år, er givet på et år, er det blevet afviklet under andre former end de oprindeligt meddelte, og det forhold, at samme undervisning er blevet gentaget tre år i træk, har frataget projektets dets fornyende karakter. I henhold til artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 2950/83 skulle Kommissionen herefter tilbagekalde godkendelsesbeslutningen, der var retsstridig, fordi der var foretaget en væsentlig ændring af det oprindelige projekt.

3. Ansvar for Fællesskabet i henhold til Traktatens artikel 215, stk. 2, forudsætter, at der er opfyldt en række betingelser, for så vidt angår retsstridigheden af institutionernes adfærd, tabets indtræden og eksistensen af en årsagssammenhæng mellem denne adfærd og det påberåbte tab. Når den institution, der hævdes at have forvoldt tabet, ikke har handlet retsstridigt, kan en påstand om erstatning ikke tages til følge, og det er således ufornødent at tage stilling til, om de øvrige betingelser er opfyldt.

RETSMØDERAPPORT
i sag C-200/89 *

Sagens retlige baggrund

Artikel 1, stk. 2, i Rådets afgørelse 83/516/EØF af 17. oktober 1983 [1] om Den Europæiske Socialfonds opgaver bestemmer blandt andet, at fonden deltager i finansieringen af foranstaltninger vedrørende erhvervsuddannelse og erhvervsvejledning.

Afgørelsens artikel 3 bestemmer:

»1. Fonden kan yde tilskud til foranstaltninger, der gennemføres inden for rammerne af medlemsstaternes beskæftigelsespolitik. Disse foranstaltninger omfatter specielt foranstaltninger, som har til formål at forbedre beskæftigelsesmulighederne for unge og navnlig erhvervsuddannelsesforanstaltninger efter den fulde skolepligts ophør.

2. Fonden kan desuden yde tilskud til specifikke foranstaltninger, som iværksættes med det formål

— at fremme iværksættelsen af projekter af fornyende karakter i almindelighed inden for rammerne af et af Rådet vedtaget aktionsprogram...

...«

* Processprog: fransk.

1 — EFT L 289, s. 38.

Artikel 5 i Rådets forordning (EØF) nr. 2950/83 af 17. oktober 1983[2] om gennemførelse af ovennævnte afgørelse bestemmer:

»...

2. Godkendelse af en ansøgning om tilskud, der er indgivet i henhold til artikel 3, stk. 2, i afgørelse 83/516/EØF, medfører, også i de tilfælde hvor godkendelsen vedrører flerårige foranstaltninger, udbetaling af et første forskud svarende til 30% af det bevilgede tilskud. Et yderligere forskud på op til 30% kan udbetales, når den pågældende medlemsstat har attesteret, at halvdelen af foranstaltningen er gennemført på de i godkendelsesbeslutningen fastsatte betingelser.

...

4. Anmodninger om udbetaling af saldobeløb skal indeholde en detaljeret redegørelse for indholdet, resultaterne og finansieringen af den pågældende foranstaltning. Medlemsstaten attesterer den faktiske og regnskabsmæssige rigtighed af de i udbetalingsanmodningen indeholdte oplysninger.

...«

Endelig hedder det i forordningens artikel 6:

»1. Såfremt tilskuddet fra fonden ikke anvendes på de i godkendelsesbeslutningen fastsatte betingelser, kan Kommissionen suspendere, nedsætte eller lade tilskuddet bortfalde efter at have givet den pågældende medlemsstat lejlighed til at fremkomme med sine bemærkninger.

2. De udbetalte beløb, som ikke er blevet anvendt på de i godkendelsesbeslutningen fastsatte betingelser, skal tilbagebetales...«

Faktiske omstændigheder og skriftveksling

I september 1983 indgav FUNOC, association pour le développement à Charleroi d'actions collectives de formation pour l'université ouverte (»Sammenslutning til Fremme af Kollektive Uddannelsestiltag i Charleroi for Det Åbne Universitet«) til fonden en ansøgning om tilskud til et projekt af fornyende karakter i henhold til artikel 3, stk. 2, i ovennævnte afgørelse 83/516; projektet skulle løbe over tre år (1984, 1985 og 1986) og havde til formål at oplære unge fra Charleroi-området uden særlig uddannelse i ny informationsteknologi.

I beskrivelsen af det påtænke uddannelsesprojekt og de dele af det, der var fornyende, anførte FUNOC, at der var tale om:

»Oprettelse af et videnskabeligt center, der skal foretage undersøgelser og forskning af almennyttig karakter: en observationsdatabase med økonomiske, sociale og uddannelsesmæssige oplysninger af regional karakter, der kan besvare spørgsmål og anmodninger fra borgerne (et populært forskningsværksted). I dette øjemed skal 90 unge uden særlig uddannelse modtage en passende oplæring i forskningsmetoder og -teknikker med intensiv anvendelse af edb (1 000 timer pr. person). Adgang til en database indebærer således, at udefra kommende personer uden særlig uddannelse kan bibringes kendskab til undersøgelsesmetoder, datafangst af kilde-

2 — EFT L 289, s. 1.

data, indsamling og behandling af statistiske oplysninger... osv., hvilket er grundlæggende led i en videnskabelig forskning.

Der er således allerede fra starten tale om en oplæring, hvor unge arbejder med videnskabelige undersøgelser på større plan, hvis resultater integreres direkte i en dynamisk udvikling af det lokale samfund.

Disse unge uden særlig uddannelse, som er omgivet af lærerkræfter og forskere, vil dermed gå i gang med og behandle regionale problemer vedrørende uddannelse, beskæftigelse, miljø, narkotika, levevilkår osv.

Efter tre års forløb vil FUNOC have skabt et videnskabeligt center, der fungerer som en permanent observationsdatabase med regionale, sociale og uddannelsesmæssige oplysninger.

Det radikalt fornyende ved projektet er, at det udnytter mulighederne for ved hjælp af edb at skabe grundlag for et egentligt populært forskningsværksted og således skabe en sammenhæng mellem forskningen og de personer, der berøres heraf; alt for ofte gennemføres forskning uden for det lokale samfund og integreres således ikke i en dynamisk udvikling af det lokale samfund.

Den omstændighed, at unge uden særlig uddannelse involveres fuldstændigt i projektet, betyder, at der kan skabes en snæver forbindelse mellem forskning og det lokale samfund.«

Det projekt, sagsøgeren forelagde, skulle afvikles i tre etaper:

»— 1984: Deltagerne erhverver den grundlæggende viden, der er nødvendig med henblik på indsamling, indtastning og elementær behandling af oplysninger, hvilket er en forudsætning for al forskning. Samtidig følger de en intensiv oplæring i anvendelsen af edb. Uddannelsens varighed: 600 timer.

— 1985: Samtidig med, at deltagerne på skift oplæres individuelt, og erhverver den nødvendige supplerende viden, gøres de operationelle via anvendelse i praksis af tidligere lærte metoder og teknikker. De involveres i undersøgelser, som særligt vedrører det lokale samfunds problemer. Uddannelsens varighed: 200 timer. Deltagerne bibringes samtidig en elementær, videnskabelig viden med henblik på forskningsarbejde.

— 1986: Deltagerne gennemfører undersøgelser og forskning til gavn for samfundet og kan besvare henvendelser fra de lokale borgere; der tilrettelægges særlige uddannelsesforløb under hensyntagen til opståede problemer. Uddannelsens varighed: 200 timer. Undervisningen i elementær videnskab fortsættes; i øvrigt undervises deltagerne i pædagogik, således at det videnskabelige center kan komme bedre fra start, og deltagerne bedre kan finde et arbejde.«

Efter et møde den 12. juni 1984 i Socialfonden modtog Kommissionen den 15. juni 1984 en redegørelse fra FUNOC, hvori man fremkom med en række yderligere oplysninger vedrørende det forelagte projekt.

Projektet, hvis referencenummer var 84 3246 B5, blev godkendt med det ansøgte beløb, dvs. 16 500 000 BFR, ved Kommissionens beslutning C(84) 1076 af 23. juli 1984.

Et første »forskud« på 4 950 000 BFR (30% af det godkendte beløb) blev udbetalt i december 1984, og et yderligere »forskud« på 4 950 000 BFR blev udbetalt i maj 1987.

I maj 1987 anmodedes gennem det belgiske Arbejdsministerium om udbetaling af saldobeløbet, dvs. 6 600 000 BFR, idet der vedlagdes de nødvendige bilag og en redegørelse for projektets forløb.

Den 6. juni 1988 modtog FUNOC ved anbefalet brev fra Arbejdsministeriet en note fra Kommissionen samt en forklarende skrivelse. Kommissionen krævede det ydede forskud på 9 900 000 BFR tilbagebetalt, idet det ifølge Kommissionen fremgik af rapporten om projektets forløb, at projektledelsen allerede i januar 1984 havde besluttet at ændre projektet uden at underrette fonden herom, og at den pågældende ændring ikke svarede til projektets oprindelige struktur.

Den 10. juni 1988 anmodede FUNOC Arbejdsministeriet om, at spørgsmålet blev taget op til fornyet overvejelse, og at Kommissionen ændrede beslutningen.

Den 30. juni 1988 anmodede Arbejdsministeriet fonden om yderligere forklaringer og gav udtryk for betænkeligheder med hensyn til den trufne beslutning.

Ved skrivelse af 16. september 1988 bekræftede Kommissionen, at FUNOC forud for begyndelsen af den første uddannelsescyklus i marts 1984 uden at anmode herom havde foretaget den væsentlige ændring af projektet, at uddannelsesforløbene blev gentaget.

Siden har det belgiske Socialministerium og det belgiske Finansministerium ved skrivelser af henholdsvis 16. august 1988 og 2. februar 1989 fremkommet med deres bemærkninger.

Ved skrivelse af 21. april 1989 til Arbejdsministeriet meddelte Socialfonden, at den havde nedsat den del af forskuddet på 9 900 000 BFR, den krævede tilbagebetalt, til 6 579 334 BFR.

I skrivelsen præciserede fonden:

»De forbedringer og ændringer, der efterfølgende er foretaget af hver enkelt uddannelsescyklus, var ikke nævnt i den oprindelige ansøgning og heller ikke godkendt ved Kommissionens beslutning C(84) 1076 af 23. juli 1984. Derimod fremgår det klart af den vedlagte liste over elever, at der er tale om tre uddannelsescykluser (ganske vist med to grupper a 15 personer), der hver omfattede 30 elever.

For så vidt angår de enkelte foranstaltninger, er den første cyklus efter fondens opfattelse den eneste, der opfylder kriteriet om, at en foranstaltning ikke må gentages.

Da der her er tale om et eksperiment, vil Socialfonden undtagelsesvis kunne tage dette første år i betragtning, idet vi ville have kunnet godkende denne del af projektet, såfremt vi havde haft kendskab hertil inden for de fastsatte frister.

For at afslutte sagen så hurtigt som muligt har vi foretaget følgende nye opgørelse:

Beløb godkendt for det første år:

1984: 6 641 331, heraf 50% for fonden: 3 320 666

Udbetalte forskud	9 900 000
Heraf for fonden	—3 320 666
At tilbagebetale	6 579 334.«

Skrivelsen fremsendtes til FUNOC i et brev fra Arbejdsministeriet den 2. maj 1989.

Ved stævning, registreret på Domstolens Justitskontor den 26. juni 1989, har sagsøgeren i medfør af EØF-Traktatens artikel 173 anlagt annullationssøgsmål til prøvelse af beslutningen samt et erstatningssøgsmål i medfør af Traktatens artikel 178.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen ved beslutning af 21. februar 1990 henvist sagen til Anden Afdeling, jf. procesreglementets artikel 95, og indledt den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

Parternes påstande

Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Sagen admitteres og der gives sagsøgeren medhold;

— følgelig annulleres Kommissionens beslutning af 21. april 1989, der bestemmer, at sagsøgeren skal tilbagebetale 6 579 334 BFR og ikke kan få udbetalt saldobeløbet (6 600 000 BFR) i forbindelse med gennemførelsen af fondens projekt nr. 84 3246 B5;

— Sagsøgte tilpligtes at betale erstatning 10 730 173 BFR for økonomisk skade med renter 8%, fra dommens afsigelse eller fra betaling sker, af de beløb, der vedrører 1987, med virkning fra den 27. juli 1989, og 5 000 000 BFR for ikke-økonomisk skade;

— sagsøgte tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse;

— sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Parternes anbringender og argumenter

A — *Annullationssøgsmålet*

1. *Inkompetence*

Sagsøgeren har gjort gældende, at den anfægtede beslutning er truffet af en kontor-

chef i Generaldirektorat V (Beskæftigelse, Sociale Anliggender og Uddannelse), E. L. Vermelho, mens den burde være truffet af det ansvarlige organ, dvs. Kommissionen selv, således som det fremgår af artikel 6, stk. 1, i ovennævnte forordning nr. 2950/83.

Ud over, at nævnte bestemmelse er tilsidesat, kan man næppe forestille sig, at en så vigtig beslutning kan træffes af en kontorchef, som også kan tage stilling til, hvilket beløb der skal tilbagebetales.

Kontorchefen har ifølge sagsøgeren ikke handlet efter bemyndigelse, og endvidere er beslutningen ikke på nogen måde godkendt af generaldirektøren, som tværtimod var indstillet på en mindre radikal løsning.

Kommissionen har anført, at den omtvistede beslutning er truffet af Kommissionen, jf. artikel 6, stk. 1, i ovennævnte forordning nr. 2950/83, og i overensstemmelse med Kommissionens forretningsorden og dens afgørelse 75/461/EØF af 23. juli 1975 [3] om ændring af Kommissionens foreløbige forretningsorden af 6. juli 1967. Således hedder det i forretningsordenens artikel 27:

»Kommissionen kan — under forudsætning af, at princippet om dens ansvar som kollegium overholdes fuldt ud — bemyndige sine medlemmer til i sit navn og under sin kontrol at træffe klart angivne foranstaltninger af forvaltningsmæssig eller administrativ art.

Også tjenestemænd kan bemyndiges til at træffe sådanne foranstaltninger, hvis det er uomgængeligt nødvendigt for at Kommissionen kan udføre sine opgaver på rette vis.

...«

I den foreliggende sag er beslutningen truffet som led i forvaltningen af fonden, et kompetenceområde, som henhører under Generaldirektorat V, i samarbejde med finansinspektøren og i henhold til de interne regler om gennemførelsen af De Europæiske Fællesskabers almindelige budget.

Beslutningen må således tillægges Kommissionen, for så vidt som den er truffet af de kompetente forvaltningsorganer.

Skrivelsen af 21. april 1989, underskrevet af L. Vermelho, er således kun selve meddelelsen af den beslutning, der er truffet af de kompetente tjenestegrene i overensstemmelse med gældende interne regler.

Desuden er problemet med hensyn til kompetencefordelingen mellem Kommissionens tjenestegrene et problem, der er internt for Kommissionen. Hvis en af dens tjenestegrene overskrider sin kompetence, kan der opstå spørgsmål om disciplinæransvar for den pågældende tjenestemand.

Under alle omstændigheder er den skrivelse, L. Vermelho i sin egenskab af tjenestemand ved Kommissionen har underskrevet, bindende for Kommissionen.

3 — EFT L 199, s. 43.

2. *Tilsidesættelse af de for fonden gældende bestemmelser*

Sagsøgeren har anført, at Kommissionen blot har fremsendt en debetnota, dvs. en gennemførelsesforanstaltning til en allerede truffet beslutning, hvorved det belgiske Arbejdsministerium anmodes om at tilbagebetale 9 900 000 BFR, mens Kommissionen ikke har anmodet om ministeriets bemærkninger hertil, hvilket er en tilsidesættelse af artikel 6, stk. 1, i ovennævnte forordning nr. 2950/83. Skrivelsen, der var vedlagt »fakturaen«, indeholdt ingen anmodning om høring af den belgiske stat, men gav blot en summarisk begrundelse for den trufne beslutning.

Når enkelte belgiske ministre efterfølgende reagerede, er det ikke i henhold til den procedure, der er fastlagt ved forordning nr. 2950/83, og hvorefter der kræves en forudgående høring, men alene som følge af indsigelser fra sagsøgerens side. Kommissionen har således stillet den belgiske stat og dermed også sagsøgeren over for et fait accompli. Dette er ifølge sagsøgeren særlig betænkeligt, fordi den belgiske stat i forbindelse med anmodningen til Kommissionen om udbetaling af det andet »forskud« udtrykkeligt havde attesteret, at foranstaltningen var gennemført på de i godkendelsesbeslutningen fastsatte betingelser, jf. artikel 5, stk. 2, andet punktum, i ovennævnte forordning nr. 2950/83.

Heroverfor har *Kommissionen* anført, at der forud for beslutningen i den foreliggende sag har været en brevveksling mellem Kommissionen og de belgiske myndigheder, som har haft lejlighed til at fremkomme med sine bemærkninger, jf. artikel 6, stk. 1, i ovennævnte forordning nr. 2950/83.

Endvidere kræves det ikke efter ovennævnte bestemmelse, at beslutningen træffes efter høring af den berørte medlemsstat, idet der ikke er fastsat nogen specifik procedure på det punkt. Den berørte medlemsstats myndigheder skal gives lejlighed til at fremkomme med sine bemærkninger til eventuelle uoverensstemmelser, og det har den haft i den foreliggende sag.

3. *Åbenbar fejlvurdering og retsvildfarelse*

1. Sagsøgeren har bestridt, at der er foretaget en ændring af det oprindelige projekt; dette er blevet fulgt, selv om det af hensyn til projektets succes havde vist sig nødvendigt at foretage visse ændringer ved projektets gennemførelse.

Forholdet var således det, at eftersom FUNOC var forpligtet til at påbegynde projektet i 1984, og fondens beslutning om godkendelse og dermed også »forskudsbetalingerne« trak ud, havde man foretrukket ikke straks at kaste 90 personer ud i et eventyr, som ikke med sikkerhed kunne forventes fortsat. FUNOC havde derfor besluttet at begrænse risikoen — og alligevel overholde de oprindelige projektplaner — ved at opdele uddannelsen i tre årlige uddannelsesforløb med hver 30 unge, som faktisk blev undervist 1 000 timer pr. år.

Det gennemførte projekt er ifølge sagsøgeren én og samme foranstaltning, der har fornyende karakter, idet formålet var at teste en ny teori, som går ud på at »udnytte mulighederne for ved hjælp af edb at skabe grundlag for et egentligt populært forskningsværksted« og en ny metodelære, som har til formål at oplære unge i og ved hjælp af forskningsarbejde.

FUNOC har fuldt ud tilgodeset projektets karakter og har endog, nemlig gennem den anvendte metodologi, opnået et bedre resultat med hensyn til projektets fornyende karakter.

Sagsøgerens projekt har ikke indeholdt gentagelser, når henses til arten, indholdet og strukturen af det fornyende ved projektet, som har været et exceptionelt arbejde med afprøvning af en teori og en metodologi.

Den påtalte »gentagelse« gør sig ifølge sagsøgeren heller ikke gældende med hensyn til den givne undervisning, idet den har været et led i et enestående tiltag af eksperimental karakter, som har til formål at udforme og forbedre den anvendte metodologi efterhånden som projektet skrider frem. Kun med hensyn til de unge har der været tale om en »gentagelse«, idet der har været tre grupper i stedet for en.

Ifølge sagsøgeren kan man kun sige, at et projekt af fornyende karakter ikke har været i overensstemmelse med det oprindeligt fastlagte, såfremt forskningstemaet var blevet ændret. Derimod er ændringen af det eksperimentelle ved projektet, hvis formål er at efterprøve teorier, i sagens natur en accessorisk ændring. Når forskningstemaet er fastholdt i tre år via en eksperimentel ordning, som er opdelt i tre etaper, der ikke var fastsat fra starten, er der fortsat tale om ét og samme forskningsarbejde, og der bør derfor tages hensyn til alle tre år og ikke kun det første.

2. Kriteriet om »ikke-gentagelse« er ifølge sagsøgeren ikke omtalt nogen steder i de bestemmelser, der regulerer spørgsmålet om forvaltning af konkrete foranstaltninger med fornyende karakter. FUNOC fik for første gang besked om, at der eksisterede et sådant kriterium, i Kommissionens skrivelse af 16. september 1988, dvs. et år og otte måneder efter projektets afslutning.

3. Sagsøgeren havde mundtligt givet besked om, at man var begyndt med 30 unge, og at man forventede at fortsætte på samme måde. Såvel Kommissionen som den belgiske regering havde svaret, at på grund af de uundgåelige forsinkelser med hensyn til forskuddene var en sådan disposition velovervejet og gennemtænkt. På det tidspunkt havde ingen over for sagsøgeren nævnt problemet med hensyn til gentagelser. Da FUNOC havde forespurgt, om det var nødvendigt at foretage sig noget i den anledning, var svaret, at såfremt man hverken ændrede projektets karakter, uddannelsens omfang eller antallet af elever, kunne man gå ud fra, at der ikke var tvivl med hensyn til projektets fornyende karakter. Det blev i øvrigt påpeget over for FUNOC, at man skulle nævne eventuelle ændringer i redegørelsen, og at Kommissionen ville udarbejde en note herom.

Det fremgår af noten, som Kommissionen udarbejdede den 23. april 1985, at Kommissionen selv er af den opfattelse, at når en foranstaltning med fornyende karakter i det væsentlige er forskningsarbejde, kan der ikke fastsættes forpligtelser med hensyn til resultatet, men kun med hensyn til midlerne. Desuden er sådanne midler ikke nødvendigvis obligatoriske, da de kan vise sig at være utilstrækkelige eller uegnede med henblik på det gennemførte forskningsarbejde, og eksperimentatoren derfor med rimelighed kan anvende andre midler, som efter hans opfattelse i højere grad må forventes at føre til det ønskede resultat.

Desuden har Kommissionen ifølge sagsøgeren selv, nemlig i dens beretning om resultaterne af de projekter, der har fornyende karakter, anerkendt, at der må udvises en vis fleksibilitet i forbindelse med gennemførelsen, og at projektet må tilpasses de problemer, der opstår undervejs. FUNOC har gennemført projektet på det grundlag og har af de grunde, der er beskrevet i den en-

delige beretning, truffet de dispositioner, der var nødvendige for at gennemføre projektet, men samtidig overholdt de uddannelsesmæssige forpligtelser, man havde påtaget sig over for fonden.

1. Kommissionen har heroverfor anført, at den hverken faktisk eller retligt er enig med sagsøgeren i, at projektets formål har været tilgodeset samtidig med, at sagsøgeren har fulgt andre bestemmelser med hensyn til projektets gennemførelse end dem, der var angivet i ansøgningen om tilskud.

Sagsøgeren havde forpligtet sig til at give 90 unge 1 000 timers undervisning, fordelt over tre år, og selv om 90 unge faktisk har fået 1 000 timers undervisning, er de 1 000 timer dog givet i løbet af ét år. Sagsøgeren havde ladet inskrive tre grupper med hver 30 unge, én gruppe pr. år, som på et enkelt år gennemgik de tre dele af uddannelsen. Den blev således gentaget tre gange, nemlig først i 1984, derefter i 1985 og endelig også i 1986.

Den omstændighed, at programmet er blevet koncentreret på et enkelt år og har drejet sig om et forskningstema og forskningsarbejde, som delvis er simuleret, indebærer, at noget af det mest fornyende ved programmet er fjernet, nemlig at integrere dårligt stillede unge i forskningsarbejde i større omfang, som gennemføres inden for et forskningsteam, som arbejder med problemløsning »i marken« fremfor i »i et reagensglas« eller ved skrivebordet.

Med disse tre uddannelsesprogrammer er man gået uden for den ramme, som var fastsat i godkendelsesbeslutningen, og som forudsatte et enkelt uddannelsesforløb på 1.000 timer fordelt over tre år. Hvis man i fonden havde vidst, at der var tale om et forløb, som skulle gentages i tre år, ville man ikke have kunnet godkende projektet og finansiere det i henhold til artikel 3, stk. 2, i Rådets afgørelse 83/516.

Kommissionen har vanskeligt ved at forstå, hvorfor sagsøgeren — hvis man var overbevist om, at de ændringer, der blev foretaget i det oprindelige projekt, var berettigede, og ikke reelt ændrede projektet — alligevel fastholdt det oprindelige projekt på mødet den 12. juni 1984. På det tidspunkt havde det været helt rimeligt at give fondens tjenestegrene meddelelse om ændringerne.

De retsprincipper, Domstolen har udformet[4] om tilbagekaldelse af forvaltningsakter, er meget generelle, og regulerer således også godkendelsesbeslutninger fra Socialfonden, idet der dog er fastsat visse særlige regler i ovennævnte artikel 6.

Såfremt en modtager af tilskud fra fonden har givet Kommissionen fejlagtige oplysninger ved indgivelsen af ansøgningen eller har ændret det oprindelige projekt, må fejltagelsen fuldt ud tilregnes tilskudsmodtageren, som følgelig ikke kan påberåbe sig nogen beskyttelse af en berettiget forventning med hensyn til beslutningens lovlighed.

I så fald kan Kommissionen enten udskyde beslutningen om at yde tilskud og i stedet træffe en ny beslutning, dog med et mindre beløb fra fonden, eller ganske enkelt tilbagekalde den første beslutning og lade tilskuddet bortfalde i henhold til artikel 6, stk. 2, i Rådets forordning nr. 2950/83.

4 — Domme af 12. juli 1957, Algera (7/56 og 3/57-7/57, Sml. 1954-1964, s. 83), af 22. marts 1961 SNUPAT mod Den Høje Myndighed (42/59 og 49/59, Sml. 1954-1964, s. 247), og af 26. februar 1987, Consorzio cooperative d'Abruzzo (15/85, Sml. s. 1005).

Såfremt tilskudsmodtageren har handlet svigagtigt eller begået en alvorlig fejl, må Kommissionen have en så lang frist, at den via en tilbagekaldelse af den fejlagtige beslutning kan hævde Fællesskabets interesse i, at der varetages legalitetshensyn, og i en god finansforvaltning [5].

Selv om det ikke teoretisk kan udelukkes, at det forhold, at tilskudsmodtageren ikke har en berettiget forventning, altid vil påvirke hans individuelle ret til at modtage eller beholde tilskud fra fonden, er Kommissionen dog af den opfattelse, at udbetalingen af saldobeløbet, som altid sker flere måneder, undertiden endog flere år, efter afslutningen af de af fonden finansierede foranstaltninger, er det sidste tidspunkt, hvor Kommissionen kan ændre den oprindelige godkendelsesbeslutning.

Ud fra en afvejning af på den ene side Fællesskabets legalitetsmæssige interesser og hensynet til en sund forvaltning af Fællesskabets midler og på den anden projekthaverens private interesser havde Kommissionen ud fra rimelighedsbetragtninger, som var begrundet i, at de af sagsøgeren gennemførte foranstaltninger trods alt havde en fornyende karakter, og de udgifter, sagsøgeren havde afholdt, ikke ophævet godkendelsesbeslutningen og således ladet tilskuddet bortfalde helt, men erstattet den med en ny godkendelsesbeslutning, hvorefter fonden ydede begrænset tilskud vedrørende projektets første år.

2. Kommissionen har anført, at selv om der ikke nogen steder i bestemmelsen er omtalt et kriterium om ikke-gentagelse, ligger det i begrebet »fornyende karakter«. Såfremt en fornyende foranstaltning gentages, er den naturligvis ikke længere fornyende.

5 — Dom af 12. juli 1962, Koninklijke Nederlandsche Hoogovens mod Den Høje Myndighed (14/61, Sml. 1954-1964, s. 327).

3. Kommissionen fik først kendskab til, at uddannelsesforløbet ville blive gentaget, da sagsøgeren i juni 1987 fremlagde beretningen om projektets gennemførelse og heri for første gang meddelte Kommissionen, »at man havde været tvunget til at foretage en væsentlig ændring med hensyn til afviklingen af projektet«. Kommissionen kan derfor ikke anerkende, at sagsøgeren mundtligt meddelte, at man var begyndt med 30 unge, og at man forventede at fortsætte med tilsvarende grupper.

Kommissionen har i den forbindelse fremhævet, at sagsøgeren den 12. juni 1984, nemlig på føromtalte møde, udtrykkeligt havde bekræftet det oprindelige projekt, og at sagsøgeren på det tidspunkt allerede havde ladet den første gruppe på 30 unge gå i gang.

Sagsøgeren har ikke nærmere angivet, hvilket tjenestemænd i fonden, der skulle have svaret, at såfremt man ændrede det oprindelige projekt og hverken ændrede projektets karakter, uddannelsens omfang eller antallet af elever, kunne man gå ud fra, at dette ikke påvirkede projektets fornyende karakter. Kommissionen er heller ikke bekendt med, hvilke tjenestemænd det kan være, og kan derfor ikke acceptere sagsøgerens bemærkning.

Selv om sagsøgeren mundtligt måtte have underrettet fondens tjenstemænd, hvilket ikke er sket, ville dette have været uden retlig betydning, idet alle ændringer, der foretages i forhold til den oprindelige ansøgning, skal meddeles skriftligt.

4. *Tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet*

Subsidiært har *sagsøgeren* anført, at den omstændighed, at størstedelen af forskuddene

kræves tilbagebetalt, og at saldobeløbet ikke udbetales, ikke står i rimeligt forhold til det arbejde, sagsøgeren har udført med henblik på gennemførelsen af projektet.

Sagsøgeren kan højst kritiseres for at have handlet ukorrekt i relation til gældende procedureregler eller for at have undladt at underrette Kommissionen. En sådan »formmangel« bør Kommissionen normalt afhjælpe, ikke ved at lade tilskuddet fra fonden bortfalde, men ved at meddele sagsøgeren, at Kommissionen i forbindelse med et projekt af fornyende karakter for fremtiden skal underrettes om ændringer i projektet allerede fra starten.

Kommissionens endelige beslutning er ifølge sagsøgeren i åbenbar modstrid med den forståelse, Kommissionen lagde for dagen under de forudgående drøftelser med de belgiske myndigheder.

Der bør i øvrigt også tages hensyn til proportionalitetsprincippet ved vurderingen af de skadegørende virkninger, en beslutning kan have for adressaten. I den foreliggende sag er det selve FUNOC's eksistens, der står på spil.

Heroverfor har *Kommissionen* anført, at i henhold til artikel 6, stk. 1, i ovennævnte forordning nr. 2950/83 skal godkendelsesbeslutningen tilbagekaldes, idet den er retsstridig som følge af, at der er foretaget en væsentlig ændring af det oprindelige projekt, og der er ikke kun tale om en »formmangel«. En tilbagekaldelse er ikke urimelig i forhold til hensynet til Fællesskabets interesse i, at beslutninger træffes på lovligt grundlag, og i en sund forvaltning af offentlige midler.

Under hensyntagen til sagsøgerens private interesser havde Kommissionen imidlertid besluttet at erstatte den retsstridige beslutning med en ny beslutning om delvis godkendelse af det første uddannelsesforløb; dette skete helt undtagelsesvis og af billighedshensyn.

B — *Erstatningssøgsmålet*

Sagsøgeren har anført, at Kommissionens adfærd var retsstridig, idet Kommissionen ikke reagerede på sagsøgerens mundtlige oplysninger, hvorefter projektet blev ændret til tre på hinanden følgende cykluser, og ikke anerkendte, at projektet havde fornyende karakter, selv om projektet var i fuld overensstemmelse med denne nye metodologi, og faktisk havde indeholdt det antal undervisningstimer og ledsagende aktiviteter, der var fastsat i anmodningen om tilskud fra fonden.

Sagsøgeren har opgjort den økonomiske skade til 10 730 173 BFR.

I replikken har sagsøgeren desuden anført, at Kommissionen ikke har foretaget udbetaling af saldobeløb i andre sager, fonden for tiden behandler (dvs. 5 753 257 + 1 942 150 = 7 695 407 BFR), og at sagsøgeren således siden den 27. juli 1989 ikke har fået renter af dette beløb. Ud over den økonomiske skade skal der derfor tillægges renter 8% af beløbet fra datoen for domsafsigelsen eller fra betaling sker.

Ud over det tab, sagsøgeren har lidt, har beslutningen medført, at sagsøgeren befinder sig i en så vanskelig økonomisk situation, at sagsøgerens fremtid er truet.

Omtalen i pressen, følgerne heraf for sammenslutningen og dens ledere og de følger, den kan have for sagsøgerens fremtidige virke, har bevirket, at sagsøgeren har lidt en ikke-økonomisk skade, som ex aequo et bono kan fastsættes til 5 000 000 BFR.

Kommissionen har anført, at den har holdt sig inden for rammerne af de dagældende bestemmelser, og derfor ikke har handlet retsstridigt.

Den nye påstand om erstatning for den økonomiske skade, sagsøgeren hævder at have lidt som følge af andre sager, der ikke er færdigbehandlet, er ikke omfattet af sagsgenstanden i nærværende sag.

Kommissionen har tilføjet, at der ikke er ført tilstrækkeligt bevis for den påståede skades størrelse. Kommissionen har i den forbindelse fremhævet, at sagsøgerens virksomhed ikke kun omfatter de her omtvistede foranstaltninger. Således har fonden støttet andre projekter, hvilket betyder, at sagsøgeren hele tiden har haft aktiviteter igang.

T. F. O'Higgins
Refererende dommer