

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (första avdelningen)  
den 18 maj 1995 \*

I mål T-478/93,

**Wafer Zoo Srl**, ett bolag bildat enligt italiensk rätt, Pesaro (Italien), företrätt av Wilma Viscardini Donà, advokat i Padua, med delgivningsadress i Luxemburg hos advokatbyrån Ernest Arendt, 8—10, rue Mathias Hardt,

sökande,

mot

**Europeiska gemenskapernas kommission**, företrädd av Eugenio de March, juridisk rådgivare, i egenskap av ombud, biträdd av Alexandre Carnelutti, advokat i Paris, med delgivningsadress i Luxemburg hos Georgios Kremliis, rättstjänsten, Centre Wagner, Kirchberg,

svarande,

angående en talan, dels om ogiltigförklaring i enlighet med artikel 173 i EG-fördraget av beslut C (92) 2264 av den 30 september 1992, genom vilket kommissionen avtog att finansiera ett projekt av sökanden i enlighet med rådets för-

\* Rättegångspråk: italienska.

ordning (EEG) nr 866/90 av den 29 mars 1990 om förbättring av villkoren för bearbetning och saluföring av jordbruksprodukter (EGT nr L 91, s. 1), dels, med tillämpning av artiklarna 178 och 215 i EG-fördraget, om ersättning för den skada som beslutet påstås ha orsakat sökanden,

meddelar

### FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (första avdelningen)

sammansatt av J.L. Cruz Vilaça, avdelningsordförande, samt H. Kirschner och A. Kalogeropoulos, domare,

justitiesekreterare: H. Jung,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter det muntliga förfarandet den 25 oktober 1994,

följande

### Dom

#### Tillämpliga bestämmelser

- 1 Genomförandebestämmelserna för den ekonomiska och sociala sammanhållningen, som föreskrivits i artikel 130a i EG-fördraget, har definierats i rådets förordningar (EEG) nr 2052/88 av den 24 juni 1988 om strukturfondernas uppgift, deras effektivitet liksom samordningen med Europeiska investeringsbankens och de andra finansieringsorganens verksamheter (EGT nr L 185, s. 9, nedan kallad "förordning

nr 2052/88”) och nr 4253/88 av den 19 december 1988 om fastställande av genomförandebestämmelser för förordning nr 2052/88 vad gäller samordning av de olika strukturfondernas verksamheter, dels inbördes, dels med Europeiska investeringsbankens och de andra finansieringsorganens verksamheter (EGT nr L 374, s. 1, nedan kallad ”förordning nr 4253/88”).

- 2 I förordning nr 2052/88 föreskrivs att de tre strukturfonderna, nämligen Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (nedan kallad ”EUGFJ”), skulle bidra till att genomföra de fem prioriterade mål som räknas upp i artikel 1 och närmare bestämt att främja utveckling och strukturell anpassning i de områden som släpar efter i utvecklingen (mål nr 1), att påskynda anpassningen av jordbrukets struktur (mål nr 5 a) och att främja utvecklingen av landsbygdsområdena (mål nr 5 b).
  
- 3 Formerna för EUGFJ: s deltagande i genomförandet av de ovannämnda målen har preciserats i förordning nr 4253/88 och i rådets förordning (EEG) nr 4256/88 av den 19 december 1988 om genomförandebestämmelser för förordning (EEG) nr 2052/88 vad gäller utvecklingssektionen vid EUGFJ (EGT nr L 374, s. 25, nedan kallad ”förordning nr 4256/88”).
  
- 4 Rådets förordning (EEG) nr 866/90 av den 29 mars 1990 om förbättring av villkoren för bearbetning och saluföring av jordbruksprodukter (EGT nr L 91, s. 1, nedan kallad ”förordning nr 866/90”), som antogs med tillämpning av artikel 10.1 i förordning nr 4256/88, fastställer i detta avseende att gemenskapen genom utvecklingssektionen vid EUGFJ skall delta i ”gemenskapens medfinansiering” av de investeringar som motsvarar minst ett av de mål som specificeras i artikel 1.2 i förordningen.

- 5 Enligt artikel 2 i denna förordning krävs det, för att gemenskapens medfinansiering skall beviljas, att
- investeringsprojektet skall ingå i en ”sektorsplan” utarbetad av den berörda medlemsstaten,
  - denna plan skall överensstämma med de ”ramar för gemenskapsstöd” som kommissionen har utarbetat i samarbete med de berörda medlemsstaterna inom ramen för samverkan (se fjärde övervägandet), då man följer de ”urvalskriterier” som kommissionen har bestämt.
- 6 Enligt artikel 8.1 i samma förordning fastställer de ovannämnda urvalskriterierna prioriteringarna och anger vilka investeringar som skall undantas från gemenskapsfinansiering. Enligt punkt 3 i samma artikel beslutar kommissionen om dessa kriterier enligt det förfarande som fastställts i artikel 29 i förordning nr 4253/88 och detta beslut skall meddelas medlemsstaterna och offentliggöras i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.
- 7 Artikel 29 i förordning nr 4253/88 fastställer att det vid kommissionen skall bildas en kommitté för jordbrukets struktur och landsbygdsutveckling, bestående av företrädare för medlemsstaterna och med en företrädare för kommissionen som ordförande (nedan kallad ”Star-kommittén”). Denna kommitté skall avge ett yttrande om de projekt som har framlagts för den av kommissionens företrädare, vilket skall omfatta de åtgärder som skall vidtas, och om de åtgärder som slutligen beslutas inte överensstämmer med kommitténs yttrande skall kommissionen genast sända ett meddelande om dem till rådet som, med kvalificerad majoritet, kan fatta ett skiljaktigt beslut inom en månad räknat från meddelandet.
- 8 Enligt artikel 10 i förordning nr 866/90 får ”de (nationella) myndigheter och förmedlingsorgan som anges i artiklarna 14.1 och 16.1 i förordning nr 4253/88 genom

den berörda medlemsstaten som mellanhand inlämna ansökningar om stöd i form av handlingsprogram eller totalanslag”.

- 9 Enligt bestämmelserna i artikel 15.1 och 15.2 i förordning nr 866/90 i förening med dem i artikel 14.1 i förordning nr 4253/88 fattas beslutet om att bevilja stöd ur fonden av kommissionen i enlighet det förfarande som fastställs i artikel 29 i förordning nr 4253/88 och kommissionen meddelar beslutet till de behöriga nationella, lokala eller regionala, myndigheter som har utsetts för detta av medlemsstaterna
- 10 Genom kommissionens beslut 90/342/EEG av den 7 juni 1990 om fastställande av urvalskriterier för investeringar för förbättring av villkoren för bearbetning och saluföring av jordbruks- och skogsbruksprodukter [vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå] (EGT nr L 163, s. 71, nedan kallat ”beslut nr 90/342”), som antogs med tillämpning av artikel 8.3 i förordning nr 866/90, fastställde kommissionen urvalskriterierna för de investeringar som beviljas gemenskapsfinansiering vad gäller förbättring av villkoren för bearbetning och saluföring av produkter inom dessa sektorer. Dessa kriterier finns i bilagan till detta beslut, där i punkt 2.5, beträffande oljehaltiga och proteinhaltiga växter samt foderväxter, preciseras att

”a) alla investeringar är undantagna förutom de som genomförs i små enheter på villkor att

— de inte medför någon ökning av produktionskapaciteten, om inte motsvarande kapacitet läggs ned i samma eller andra företag,

— ...

b) bland de fall som tillåts enligt punkt a prioriteras följande investeringar:

— ...

— investeringar vad gäller djurfoder, vilka medför minskat energibehov för torknings-och dehydratiseringsindustrier,

— ...”

- 11 Genom förordning (EEG) nr 1935/90 av den 3 juli 1990 om ansökningar om stöd genom utvecklingssektionens vid EUGFJ handlingsprogram avseende investeringar avsedda att förbättra villkoren för bearbetning och saluföring av jordbruks-och skogsbruksprodukter [vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå] (EGT nr L 174, s. 16, nedan kallad ”förordning nr 1935/90”) bestämde kommissionen vilka upplysningar och handlingar som skulle åtfölja alla ansökningar om stöd från EUGFJ i enlighet med förordning nr 866/90. I den mall som fastställdes för detta och vilken skall tillhandahållas av de ansvariga nationella myndigheterna i medlemsstaterna, förbinder sig de senare att bevaka att investeringarna i fråga stämmer överens med de urvalskriterier som fastställs i artikel 8 i förordning nr 866/90.

## Bakgrund och förfarande

- 12 För att genomföra principen om gemensamma åtgärder inom ramen för samverkan inom boskapsfodersektorn, inrättade det italienska jordbruks-och skogsministeriet i maj 1991 en ”sektorsplan”. Kommissionen å sin sida utarbetade en ”ram för gemenskapstöd till Italien” för åren 1991-1993 (dokument VI/6095/91).

- 13 Wafer Zoo Srl, ett bolag bildat enligt italiensk rätt, som hade som bolagsverksamhet att producera, bearbeta och sälja jordbruksprodukter och som var verksamt inom djurfodersektorn, ingav en ansökan om finansiering av ett investeringsprojekt till den nationella myndighet som var ansvarig för att utforma och genomföra handlingsprogram i enlighet med förordning nr 866/90, i regionen Markerna (Italien).
- 14 Sökandens projekt motiverades med: a) att det var nödvändigt att flytta dess anläggningar i staden Pesaro, där de då låg, till en ny industritomt nära denna stad för att kunna spara energi utan att öka produktionsvolymen och b) att man tog hänsyn till de odlingar som fanns i området som omgav den nya anläggningen och till möjligheten att där finna råvaror och att ge det lokala jordbruket en avsättningsmöjlighet.
- 15 Detta projekt försågs med kodnummer 015 och intogs i ”handlingsprogram 92. CT. IT.05” beträffande regionerna Toskana, Latium och Markerna, vilket framlades av Italienska republiken den 26 mars 1992 och gällde perioden mellan den 1 oktober 1991 och den 31 december 1993.
- 16 Genom en skrivelse av den 3 september 1992 underrättade kommissionen (generaldirektoratet för jordbruk, direktoratet för landsbygdsutveckling II (GD VI/F. II/1)) det italienska jordbruks- och skogsministeriet att den avsåg att undanta investeringsprojekten nr 003 (handlingsprogram 92. CT. IT.02), 013 och 015 (handlingsprogram 92. CT. IT.05), varav det senare var sökandens projekt, från EUGFJ-finansiering, med motiveringen att produktionsenheterna i fråga varken motsvarade de urvalskriterier som beslut 90/342 fastställde eller den ram för gemenskapsstöd som kommissionen fastställt med tillämpning av förordning nr 866/90.
- 17 Som svar på denna skrivelse från kommissionen begärde det italienska jordbruks- och skogsministeriet, genom skrivelse av den 11 september 1992, att kommissionen

skulle ompröva sitt beslut. Det italienska ministeriet anmärkte härvid att investeringsansökningarna i fråga kom från företag som hade en årsproduktion om 41 000, 22 000 respektive 24 250 ton — där den senare siffran motsvarade sökandens produktion — och att det, i brist på bestämda uppgifter vad gäller definitionen av små enheter omnämnda i punkt 2.5 a i bilagan till beslut 90/342, var rimligt att sätta gränsen för att ett projekt skall kunna utväljas för finansiering till en årsproduktion om 50 000 ton.

- 18 Den 30 september 1992 fattade kommissionen likväl beslutet C (92) 2264, om beviljande av finansiering från utvecklingssektionen vid EUGFJ, till förmån för handlingsprogram 92. CT. IT.05, där kommissionen uttryckligen undantog sökandens projekt, liksom de två andra ovannämnda projekten, från den finansiering som hade begärts. Detta beslut meddelades Italienska republiken genom en skrivelse av den 1 oktober 1992.
- 19 Genom en skrivelse av den 22 januari 1993 gav kommissionen (GD VI) det italienska jordbruks- och skogsministeriet en kort sammanfattning av skälen till de avslag som getts avseende vissa projekt som framlagts av Italienska republiken inom djurfodersektorn, däribland sökandens projekt nr 015. I denna skrivelse förklarade kommissionen att avslaget avseende de tre projekten, däribland sökandens, motiverades av att företagen i fråga inte motsvarade kriterierna för småföretag, ett begrepp som, enligt den tolkning som kommissionen har gett det och som medlemsstaterna har underrättats om, var tillämpligt på företag med en årsproduktion som inte översteg 20 000 ton.
- 20 Genom en skrivelse av den 10 februari 1993 underrättade regionen Markerna sökanden om avslaget på dennes ansökan om finansiellt stöd från EUGFJ. Den 26 februari 1993 kommunicerade de regionala myndigheterna sökanden en kopia av kommissionens skrivelse av den 22 januari 1993, som följde av en ansökan som sökanden hade framställt i detta avseende.



- 21 Det var under dessa omständigheter som sökanden genom en ansökan som ingavs till domstolens kansli den 19 april 1993 inledde denna talan mot kommissionens beslut C (92) 2264 av den 30 september 1992, vilken registrerades under nummer C-167/93.
- 22 Genom ett beslut av den 27 september 1993, har domstolen, med tillämpning av artikel 4 i rådets beslut 93/350/Euratom, EKSG, EEG av den 8 juni 1993, med ändring av beslut 88/591/EKSG, EEG, Euratom om upprättandet av Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt, hänskjutit målet till förstainstansrätten, där det fick nummer T-478/93.
- 23 Det skriftliga förfarandet förlöpte i vanlig ordning. Med hänsyn till referentens rapport beslutade förstainstansrätten (första avdelningen) att inleda det muntliga förfarandet utan föregående åtgärder för rättegångens beredning. Förstainstansrätten uppmanade likväl kommissionen att svara på en skriftlig fråga.
- 24 Parterna höll sina sakframställningar och svarade på förstainstansrättens muntliga frågor vid sammanträdet den 25 oktober 1994.

## Parternas yrkanden

- 25 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogiltigförklara kommissionens beslut C (92) 2264 av den 30 september 1992 i den mån som denna avslog den ansökan om finansiering av projekt nr 015 som ingick i programmet 92. CT. IT.05, vilket underförstått skulle innebära att projektet åter kunde beviljas finansiering,

- förplikta kommissionen att, enligt artikel 215 i fördraget, ersätta den skada som sökanden har lidit och kommer att lida, varav en del redan kan fastställas till en summa som motsvarar gemenskapsstödet såsom ersättning för det regionala stöd som denne inte längre kunde få, och en del vars belopp skall fastställas genom en gemensam överenskommelse med kommissionen vad beträffar de ekonomiska och kommersiella följderna av att stödet blivit försenat,
  
- förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

26 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten skall

- ogilla talan i sin helhet,
  
- förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna i denna instans.

## Angående saken

### *Angående yrkandena om ogiltigförklaring*

- 27 Sökanden har hävdat att det ifrågasatta beslutet är rättsstridigt, då det fattats i strid med och till följd av en felaktig tillämpning av förordning nr 866/90, liksom till följd av maktmissbruk, eftersom kommissionen inte fattade det på ett rättsenligt sätt och underlät att, enligt de tillämpliga bestämmelserna, offentliggöra och meddela det urvalskriterium som tillämpats för att avslå sökandens projekt, och på så sätt förbehöll sig ett utrymme för skönsmässig bedömning av olika projekt, i strid med de krav på objektivitet och öppenhet som ställs på den vad gäller gemenska-

pens finansiella åtaganden. I övrigt har sökanden gjort gällande att det ifrågasatta beslutet fattats i strid med beslut 90/342 och artikel 190 i fördraget, liksom med principen om skyddet för berättigade förväntningar.

- 28 Förstainstansrätten anser att man under ifrågavarande omständigheter för det första bör pröva sökandens yrkande avseende maktmissbruk i den mån som det ifrågasätter om det kriterium som tillämpats av kommissionen för att avslå ansökan om finansiering av sökandens projekt antagits på ett rättsenligt sätt och att man underlåtit att offentliggöra och meddela det.

#### Sammanfattande redogörelse för parternas argument

- 29 Sökanden har anmärkt att det framgår av den skrivelse som kommissionen sände den 22 januari 1993 till det italienska jordbruks- och skogsministeriet, att sökandens projekt hade avslagits eftersom det inte motsvarade de urvalskriterier som fastställts i beslut 90/342, närmare bestämt det kriterium som gällde de berörda företagens storlek, vilket, enligt kommissionens tolkning, borde förstås som en årsproduktion som inte översteg 20 000 ton.

- 30 Sökanden har betonat att ett sådant urvalskriterium för de projekt som kan beviljas EUGFJ-finansiering varken förekommer i beslut 90/342 eller i någon rättsakt med motsvarande räckvidd. Sökanden har tillagt att även om man antar att, såsom kommissionen hävdar, Star-kommittén skulle ha diskuterat att anta detta kriterium, såsom fastställs i artikel 29 i förordning nr 4253/88, har denna kommitté under alla förhållanden inte till uppgift annat än att avge yttranden som saknar rättslig betydelse. Följaktligen skulle inte detta kriterium vara tillämpligt, även om kommittén hade kunnat ange sitt samtycke till att ett kriterium antas som fastställer en årlig produktionsgräns på 20 000 ton, då det inte i god och tillbörlig form hade intagits

i ett beslut så att det hade kunnat meddelas medlemsstaterna och offentliggöras i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*, i enlighet med bestämmelserna i artikel 8.3 i förordning nr 866/90.

31 Enligt sökanden kan inte den skrivelse av den 22 januari 1993 som kommissionen sände till det italienska jordbruks- och skogsministeriet anses kompensera att inte ett beslut som definierade det omtvistade urvalskriteriet offentliggjordes i den officiella tidningen och meddelades medlemsstaterna. För det första skulle inte denna skrivelse kunna visa att anmälan av kriteriet för små enheter, som omnämns i punkt 2.5 i bilagan till beslut 90/342, meddelats medlemsstaterna på tillfredsställande sätt, eftersom skrivelsen varken nämner på vilket sätt eller vilken dag ett sådant meddelande skulle ha skett. För det andra, om man antar att det skulle vara möjligt att likställa denna skrivelse med ett meddelande till medlemsstaterna, skulle inte meddelandet vara relevant i detta fall eftersom det sändes till medlemsstaterna och inte, vilket enligt sökanden borde ha varit fallet, till dem som beviljas gemenskapsfinansiering, vilka enligt artikel 14 i förordning nr 866/90 är "de fysiska eller juridiska personer eller sammanslutningar av sådana som i sista hand ansvarar för investeringarnas finansiering".

32 Sökanden har även ansett att det omtvistade kriteriet som hänför sig till den årliga produktionsvolymen har tillämpats på ett oväntat sätt av kommissionen på sökandens projekt då detta hade framlagts och att detta kriterium för övrigt var annorlunda än det som sökanden kunde vänta sig skulle tillämpas, eftersom de berörda företagen enligt artikel 6 i del II i bilagan till förordning nr 1935/90 om de upplysningar och handlingar som skall bifogas ansökningar om stöd som sänds till EUGFJ, anmodas att ange om de kan anses som "små eller medelstora" på grundval av åtminstone två eller tre av de kriterier som anges där, nämligen omsättningen, nettokapitalet och antalet anställda. Sökandebolaget har hävdats att om dessa kriterier hade tillämpats på detta skulle det ha ansetts vara ett småföretag. Sökandebolaget har tillagt att det även motsvarar den typbeskrivning av småföretag, så som denna har preciserats i ministeriedekretet av den 1 juni 1993, vilken

definierar småföretag såsom de som har högst 5 anställda och en årlig omsättning om högst 5 miljoner ecu, eftersom sökandebolaget har en årlig omsättning om 3,8 miljoner ecu och sysselsätter 30 arbetstagare.

- 33 Sökanden har alltså hävdat att kommissionen, genom att underlåta att i själva beslutet 90/342, eller i en rättsakt med motsvarande räckvidd, precisera vad som kan förstås med begreppet små enheter, gjort sig skyldigt till maktmissbruk (se ovan punkt 27).
- 34 Kommissionen har hävdat att det urvalskriterium för finansieringsprojekten som fastställde en gräns för den årliga produktionen om högst 20 000 ton hade diskuterats i maj 1990 inom Star-kommittén, i enlighet med det förfarande som fastställts i artikel 29 i förordning nr 4253/88 och att, även om kriteriet inte formellt hade antagits av denna kommitté och alltså inte som sådant hade offentliggjorts i den officiella tidningen, likväl hade godkänts innan beslut 90/342 antogs. Att det inte nämndes i detta beslut, vilket i punkt 2.5 i bilagan anger att små enheter kan beviljas gemenskapsfinansiering, kan rättfärdigas av att det inte var nödvändigt att ta med alla tillämpningsdetaljer, samtidigt som man på ett tillräckligt preciserat sätt var tvungen att ange den grupp personer som kunde beviljas finansiering enligt förordning nr 866/90. Under den muntliga förhandlingen, liksom under det skriftliga förfarandet, har kommissionen vidhållit att företrädarna för Italienska republiken, den stat som sökandeföretaget löd under, var fullständigt medvetna om att kriteriet i fråga fanns. Att de berörda nationella myndigheterna hade kännedom om detta är ägnat att kompensera utelämnandet av att ett beslut som uttryckligen antog det ifrågasvarande kriteriet offentliggjordes och anmäldes i enlighet med artikel 8.3 i förordning nr 866/90.
- 35 Vad beträffar den skiljaktighet som sökanden har påstått finns mellan det urvalskriterium som fastställer en gräns för årsproduktionen om högst 20 000 ton och det

kriterium som grundas på omsättningen, nettokapitalet och antalet anställda, som enligt förordning nr 1935/90 kännetecknar ett litet eller medelstort företag, har kommissionen hävdad att dessa kriterier motsvarar två skilda och självständiga begrepp. Det som återges i förordning nr 1935/90 motsvarar kriterierna i fjärde och sjunde bolagsrättsdirektiven och avser i huvudsak att göra de små och medelstora företagens redovisningsskyldigheter lindrigare, att påskynda prövningsförfarandet vad gäller statligt stöd till små och medelstora företag och att användas för statistiska ändamål, medan det som definieras med tillämpning av det kriterium som görs gällande i förevarande fall, nämligen en årsproduktion som inte överstiger 20 000 ton, gäller urvalet av projekt som är berättigade till finansiering utifrån målen för förordning nr 866/90.

- 36 Dessutom har kommissionen vad gäller tillämpningen av det omtvistade kriteriet anmärkt att detta kriterium, vilket enligt kommissionen överensstämmer med den grundinriktning som definieras i beslut 90/342 och motsvarar gemenskapsgenomsnittet, har tillämpats på ett fast och icke diskriminerande sätt och att det har utgjort motiveringen till avslag på gemenskapsfinansiering för investeringsprojekt i andra medlemsstater. Slutligen kan inte påståendet om maktmissbruk, trots de stränga villkor som rättspraxis i detta avseende ställer, stödjas av något bevis som sökanden har framlagt.

### Förstainstansrättens bedömning

- 37 Förstainstansrätten framhåller inledningsvis att enligt artikel 8.3 i förordning nr 866/90 skall urvalskriterierna för de investeringar som kan beviljas gemenskapsfinansiering och vid behov ändringar i dessa, antas av kommissionen i enlighet med det förfarande som fastställs i artikel 29 i förordning nr 4253/88 och att det beslut som antas på detta sätt skall meddelas medlemsstaterna och offentliggöras i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.

38 Förstainstansrätten konstaterar att i förevarande fall avslogs sökandens investeringsprojekt, som framlagts i enlighet med förordning nr 866/90, såsom framgår av kommissionens skrivelse daterad den 22 januari 1993 till det italienska jordbruks- och skogsministeriet, med motiveringen att sökandens årsproduktion översteg 20 000 ton. Därav följer, enligt kommissionen, att det är de berörda företagens årliga produktionsvolym som utgör det kriterium som gör det möjligt att fastställa de små enheter som avses i punkt 2.5 i bilagan till beslut 90/342 om bestämmande av urvalskriterier för de berörda investeringarna och följaktligen urvalskriteriet för deras finansieringsprojekt enligt förordning nr 866/90. Följaktligen utgör det kriterium som fastställer en årlig produktionsgräns på 20 000 ton, långt ifrån såsom kommissionen hävdar en tillämpningsdetalj som gör det möjligt att definiera begreppet små enheter som nämns i punkt 2.5 i bilagan till beslut 90/342, ett avgörande urvalskriterium för svarandeinstitutionen, i den mån som dess tillämpning kan medföra att gemenskapsfinansiering antingen beviljas eller avslås för ett sådant projekt. Detta kriterium, såsom det har åberopats av kommissionen i dess skrivelse av den 22 januari 1993, borde ha antagits formellt enligt förfarandet i artikel 29 i förordning nr 4253/88 och offentliggjorts i den officiella tidningen och meddelats medlemsstaterna enligt artikel 8.3 i förordning nr 866/90 innan det kunde tillämpas av kommissionen inom ramen för granskning av finansieringsprojekt i enlighet med denna senare förordning.

39 I detta avseende framhåller förstainstansrätten att kommissionen medger att det omtvistade kriteriet, även om det diskuterats i Star-kommittén, inte antogs i enlighet med förfarandet i artikel 29 i förordning nr 4253/88 och att det i vilket fall som helst varken ingick i beslut 90/342 som offentliggjordes i den officiella tidningen av den 29 juni 1990 (EGT nr L 163, s. 71), eller i ett beslut med motsvarande räckvidd som antagits med tillämpning av artikel 8.3 i förordning nr 866/90. Förstainstansrätten anser att det faktum att kommissionen tillämpade det omtvistade kriteriet utan föregående offentliggörande i den officiella tidningen och alltså underlät att uppfylla den skyldighet som den har enligt artikel 8.3 i förordning nr 866/90 (se ovan punkt 6) kränker rättssäkerhetsprincipen och de berörda företagens rätt att innan de framlägger sina finansieringsprojekt få reda på de exakta kriterierna för urvalet av projekten.

- 40 Man bör tillägga att kommissionen dessutom har brutit i sin skyldighet att låta de berörda företagen få kännedom om de exakta kriterierna för urvalet av projekt och alltså har brutit mot rättssäkerhetsprincipen, genom att den kort efter offentliggörandet av beslut 90/342 lät offentliggöra förordning nr 1935/90 (se ovan punkt 11) och i punkt 6 i del II i dess bilaga uppmanade de berörda företagen, genom en formulering som inte var helt otvetydig, vilket accentuerades av en skillnad mellan formuleringarna i de olika språkversionerna, att ange om de var små eller medelstora företag som motsvarade åtminstone två av följande kriterier: en total balansräkning om högst 6,2 miljoner ecu, en omsättning om högst 12,8 miljoner ecu, och ett antal anställda om högst 250. Genom att göra detta bidrog kommissionen till att öka förvirringen för de berörda företagen i den mån som det inte är tillräckligt klart angivet om dessa kriterier är de som gör det möjligt att definiera små enheter eller om dessa kriterier måste uppfyllas av de småföretag som redan är typbestämda som sådana med tillämpning av andra kriterier.
- 41 Av det hittills sagda följer att kommissionen genom att på sökanden tillämpa det kriterium som fastställer en gräns för årsproduktionen om 20 000 ton, utan att ha respekterat bestämmelserna i artikel 8.3 i förordning nr 866/90, handlat i strid med nämnda bestämmelser, liksom med rättssäkerhetsprincipen. Härav följer att det ifrågasatta beslutet är rättsstridigt och skall ogiltigförklaras, utan att det är nödvändigt att pröva om kommissionen i övrigt har handlat på ett sätt som, såsom sökanden har hävdad, utgör maktmissbruk.

### *Angående yrkandena om ersättning*

#### Sammanfattande redogörelse för parternas argument

- 42 Sökanden har ansett att, även om en dom ges till sökandens fördel, vilken skulle ge denne möjlighet att på nytt kunna beviljas EUGFJ-stöd, skulle det inte vara till-



räckligt att denne åter omfattades av detta stöd för att helt gottgöra den skada som denne har lidit på grund av det omtvistade beslutet, då avslaget avseende gemenskapsstöd även gjort att sökanden inte kunnat beviljas regionalt stöd.

43 Sökanden har dessutom förklarat att denne tillsvidare har övergett sitt investeringsprojekt, trots att denne redan har haft ett visst antal omkostnader för att förbereda projektet och för flyttningen av de anläggningar som avsågs i samma projekt. Sökanden har tillagt att man kan förutse att dess företag relativt snart måste läggas ned, eftersom staden Pesaro, där sökanden är etablerad, vid upprepade tillfällen, av skäl som har att göra med skyddet av miljön, uppmanat sökanden att lämna det område där denne är etablerad, och denne saknar tillräckliga medel för att kunna flytta sina anläggningar. Sålunda skulle orsakssambandet mellan den påstådda skadan och gemenskapens ansvar vara fastställt.

44 Sökanden har även begärt att kommissionen skall åläggas att till denne betala en ersättning som motsvarar beloppet av det gemenskapsstöd som avslagits, ökat med det finansieringsbelopp som skulle kunnat beviljas sökanden av de nationella myndigheterna och som denne inte längre skulle kunna erhålla, liksom med beloppet av den samlade ekonomiska och kommersiella förlust som denne har lidit på grund av förseningen av det gemenskapsstöd som slutligen kommer att beviljas denne. Likväl måste det samlade exakta beloppet av denna ersättning fastställas i samarbete med kommissionen, efter förstainstansrättens dom.

45 Kommissionen har anmärkt att sökandens projekt avslagits på grundval av endast ett av de kriterier som fastställts i beslut 90/342 och att, om detta inte hade varit fallet, ingenting bevisar att detta projekt skulle ha ansetts överensstämmande med de andra kriterier som uppställs i detta beslut. Kommissionen har tillagt att sökanden inte kunde känna till alla de projekt som framlagts på grundval av förordning nr 866/90 och att denne även av denna anledning inte på något sätt kunde vara säker

på att erhålla finansiering och framhåller att sökanden i vilket fall som helst inte har framlagt någon bedömning av den skada som denne påstår sig ha lidit. Kommissionen drar därav slutsatsen att sökanden varken har fastställt att det finns ett orsakssamband mellan den påstådda skadan och det ifrågasatta beslutet eller har vidtagit någon exakt beräkning av sin skada.

- 46 Slutligen har kommissionen erinrat om att det, enligt en fast rättspraxis, är en förutsättning att gemenskapen har gjort sig skyldig till ett allvarligt brott mot en överordnad norm avsedd att skydda enskilda, för att gemenskapen skall kunna ställas till ansvar på grundval av normativa rättsakter som förutsätter val av ekonomisk politik (domstolens domar av den 13 november 1973, Werhahn Hansamühle m. fl. mot rådet, 63/72-69/72, Rec. s. 1229, av den 25 maj 1978, HNL m. fl. mot rådet och kommissionen, 83/76 och 94/76, 4/77, 15/77 och 40/77, Rec. s. 1209, av den 4 oktober 1979, Ireks-Arkady mot rådet och kommissionen, 238/78, Rec. s. 2955, och av den 14 januari 1987, Zuckerfabrik Bedburg m. fl. mot rådet och kommissionen, 281/84, Rec. s. 49). Kommissionen anser att denna förutsättning inte är uppfylld i det ifrågasatt fallet.

#### Förstainstansrättens bedömning

- 47 Förstainstansrätten erinrar om att det för att gemenskapen skall kunna ställas till utomobligatoriskt ansvar, enligt artikel 215 andra stycket i EG-fördraget, krävs att ett antal villkor sammanfaller, nämligen att det beteende som institutionerna anklagas för är rättsstridigt, att den åberopade skadan är verklig och att det finns ett orsakssamband mellan beteendet och den åberopade skadan (domstolens domar av den 28 april 1971, Lütticke mot kommissionen, 4/69, Rec. s. 325, punkt 10, av den 2 juli 1974, Holtz och Willemsen mot rådet och kommissionen, 153/73, Rec. s. 675, punkt 7, av den 27 januari 1982, Birra Wührer m. fl. mot rådet och kommissionen, 256/80, 257/80, 265/80, 267/80 och 5/81, Rec. s. 85, punkt 9, och De Franceschi mot rådet och kommissionen, 51/81, Rec. s. 117, punkt 9, av den 15 januari 1987, GAEC de la Ségaude mot rådet och kommissionen, 253/84, Rec. s. 123, punkt 9, och av den 9 november 1989, Briantex och Di Domenico mot EEG och kommissionen, 353/88, Rec. s. 3623, punkt 8).

- 48 I förevarande fall har sökanden hävdat att denne har lidit olika skador orsakade av kommissionens rättsstridiga avslag att finansiera dennes projekt.
- 49 I detta avseende bör understrykas att den skada som det begärs ersättning för enligt domstolens rättspraxis (de ovannämnda domarna De Franceschi mot rådet och kommissionen, punkt 9, och Birra Wührer m. fl. mot rådet och kommissionen, punkt 9) skall vara verklig och bestämd. I detta fall är emellertid bedömningen av om den skada som åberopas av sökanden är verklig beroende av ett förhandsmedgivande att denne har rätt att beviljas gemenskapsfinansiering. Sådan skulle under alla omständigheter endast kunna beviljas om det efter en prövning visade sig att sökandens projekt uppfyllde samtliga övriga villkor som fastställts i förordning nr 90/342. Såsom kommissionen har påpekat har en sådan prövning ännu inte företagits och kan endast företas inom ramen för de åtgärder som är nödvändiga för att följa förstainstansrättens dom och som enligt artikel 176 i fördraget skall vidtas av kommissionen. Även om det faktum att det ifrågasatta beslutet är rättsstridigt, vilket medför dess ogiltigförklaring, i princip kan göra gemenskapen ansvarig, kan detta ansvar inte reellt göras gällande annat än om det, om inte det kriterium som gäller sökandens årsproduktionsvolym har tillämpats på ett rättsstridigt sätt, fastställs att sökanden skulle kunnat beviljas den gemenskapsfinansiering som denne hade hemställt om på grund av att denne uppfyllde de övriga villkor som föreskrevs i beslut 90/342.
- 50 Med hänsyn till det hittills sagda anser förstainstansrätten att den inte på nuvarande stadium kan uttala sig om sökandens yrkanden om ersättning och att dessa yrkanden följaktligen skall avvisas såsom för tidigt framställda.

## Rättegångskostnader

- 51 Enligt artikel 87 i förstainstansrättens rättegångsregler skall den part som tappar målet ersätta rättegångskostnaderna om så har yrkats. Då kommissionen har tappat i huvuddelen av sina grunder skall den åläggas att ersätta rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (första avdelningen)

följande dom:

- 1) Kommissionens beslut C (92) 2264 av den 30 september 1992 förklaras ogiltigt.
- 2) Yrkandet om ersättning ogillas.
- 3) Kommissionen skall ersätta rättegångskostnaderna i denna instans.

Cruz Vilaça

Kirschner

Kalogeropoulos

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 18 maj 1995.

H. Jung

J.L. Cruz Vilaça

Justitiesekreterare

Ordförande