

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (tredje avdelningen)
den 27 juni 2000 *

I mål T-72/99,

Karl L. Meyer, Uturoa (Ile de Raiatea, Franska Polynesien), företrädd av advokaterna J.-D. des Arcis, Papeete, och C.A. Kupferberg, Paris, delgivningsadress: Förbundsrepubliken Tysklands ambassadör H. Pakowski, 20—22, avenue Émile Reuter, Luxemburg,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av X. Lewis, rättstjänsten, i egenskap av ombud, delgivningsadress: rättstjänsten, C. Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

svarande,

* Rättegångsspråk: franska.

angående en talan om ersättning för skador som sökanden påstår sig ha lidit till följd av att Europeiska utvecklingsfonden inte utbetalat en subvention som den skall ha förbundit sig att bevilja inom ramen för ett program avseende plantering av tropiska fruktträd och fruktplantor på ön Raiatea,

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (tredje avdelningen)

sammansatt av ordföranden K. Lenaerts samt domarna J. Azizi och M. Jaeger, justitiesekreterare: byrådirektören G. Herzig,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter det muntliga förfarandet den 30 mars 2000,

följande

Dom

Program för mikroprojekt

- ¹ I artikel 125 i rådets beslut 80/1186/EEG av den 16 december 1980 om associering av de utomeuropeiska länderna och territorierna med Europeiska ekonomiska gemenskapen (EGT L 361, s. 1) föreskrivs att Europeiska utveck-

lingsfonden (EUF) kan delta i finansieringen av mikroprojekt i de utomeuropeiska länderna och territorierna (ULT). Beslut 80/1186 är inte längre i kraft. För närvarande regleras förhållandet mellan unionen och ULT av rådets beslut 91/482/EEG av den 25 juli 1991 om associering av de utomeuropeiska länderna och territorierna med Europeiska ekonomiska gemenskapen (EGT L 263, s. 1; svensk specialutgåva, område 11, volym 18, s. 3), i dess lydelse enligt rådets beslut 97/803/EG av den 24 november 1997 om revidering efter halva giltighetstiden av beslut 91/482 (EGT L 329, s. 50).

- 2 Europeiska ekonomiska gemenskapen och territoriet Franska Polynesien träffade den 25 september 1987 ett avtal om finansiering av ett program för mikroprojekt (nedan kallat avtalet) som skulle verkställas på ön Raiatea. Avtalet grundades på beslut 80/1186.
- 3 Artikel 3 i de särskilda bestämmelserna i avtalet föreskriver följande:

”Programmet omfattar anläggandet av 40 plantager med ananas och andra frukter om vardera 1,5—2,5 ha.

EUF skall finansiera 50 procent av etableringskostnaderna för plantagerna samt inköp av två fordon...”

- 4 Enligt avtalet (de särskilda bestämmelserna, artikel 2 och bilaga IB) fastställdes EUF:s åtagande till 300 000 ecu. Samma avtal föreskrev att de polynesiska myndigheterna skulle skjuta till upp till 380 000 ecu och att de jordbrukare som deltog i programmet skulle skjuta till en personlig insats uppgående till 810 000 ecu (bilaga IB till de särskilda bestämmelserna).

5 Vad avser genomförandet av programmet föreskriver artikel 4 c i avtalets särskilda bestämmelser att ”territoriets landsbygdssektorsmyndighet skall utses till projektledare”.

6 Artikel VIII i avtalets allmänna bestämmelser föreskriver följande:

”Territoriet kan efter kommissionens samtycke helt eller delvis avstå från att genomföra ett program.

En skriftväxling skall reglera de närmare bestämmelserna för ett sådant avstående.

Anslag som ännu inte tagits i anspråk för det avbrutna programmet kan avsättas för andra projekt som finansieras av [EUF] inom territoriet.”

Bakgrund till tvisten

7 Sökanden driver en plantage med tropiska frukter på ön Raiatea.

8 I oktober 1991 deltog han i ett möte som organiserats på ön Tahaa. I detta möte deltog företrädare för kommissionen, bland andra delegationschef Alexandrakis, samt fem ministrar från Franska Polynesiens regering. Under mötet presenterade delegationschef Alexandrakis programmet för mikroprojekt beträffande planter-

ing av ananas och andra frukter på ön Raiatea som behandlades i avtalet (nedan kallat planteringsprogrammet).

- 9 Sökanden har tillhandahållit följande uttalande från territorierådgivaren, tillika Tahaas borgmästare, Tetuanui beträffande mötet i oktober 1991:

”... i egenskap av territorierådgivare och Tahaas borgmästare bjöd jag i oktober 1991 in [sökanden] att delta i ett möte med tre tjänstemän från Europeiska kommissionen, stationerade i Suva, Fiji.

Delegationschef Alexandrakis åtföljdes av fem ministrar från den dåvarande regeringen för territoriet. Han föreslog en subvention om 35 miljoner francs pacifiques (FCP) till Raiateas jordbrukare för att inrätta ett miniprojekt för fruktträd under direkt kontroll av Avaearii Colomes, teknisk tjänsteman vid landsbygdsekonomimyndigheten i Uturoa, Raiatea...”

- 10 Enligt sökanden hade ”landsbygdsekonomimyndigheten på Raiatea fullmakt att verkställa och kontrollera genomförandet av detta miniprojekt. Sökanden, som ägde en plantage om 44 hektar, gav sitt medgivande till att delta i projektet. Han planterade sin extra fruktträdiskvot år 1992 och Raiateas landsbygdsekonomimyndighet registrerade honom som mottagare av 3,3 miljoner FCP (=181 518 franska franc (FRF)) av de 35 miljoner FCP som av EUF ställts till Raiateas jordbrukares förfogande”.
- 11 Han har vidare anfört att ”jordbruksmyndigheten, som lyder under territoriets regering, inte bara informerade honom om vilka träd och frukter som skulle planteras [utan] även tillhandahöll och sålde till honom dessa växter genom att tilldela honom ett belopp om 3,3 miljoner FCP av den av EUF beviljade

subventionen”. Sålunda genomförde sökanden planteringsprogrammet och planterade 380 guavaträd, 65 taggannonaträd, 280 mangoträd, 65 000 ananasträd och 1 000 papayaträd.

- 12 Sökanden har vidare uppgivit att ”[e]fter att ha uppfyllt sina förpliktelser enligt avtalet krävde han naturligtvis utbetalning av sitt bidrag från EUF:s subvention”.
- 13 Trots att, enligt sökanden, ”han uppfyllde sina förpliktelser enligt avtalet erhöll han aldrig någon betalning”. Han fick flera förklaringar till varför någon betalning av subventionen inte erlades. En av dessa förklaringar var att de lokala myndigheterna använt medlen för ett annat ändamål.
- 14 Efter att ha varit i kontakt med företrädare för Europeiska revisionsrätten fick sökanden i september 1997 veta att medlen som av EUF ställts till de lokala myndigheternas förfogande använts till inköp av fordon och att dessa medel återbetalats till EUF.
- 15 Sökanden erhöll aldrig någon subvention för fruktträden och fruktplantorna som han planterade år 1992.

Förfarandet och parternas yrkanden

- 16 Sökanden har genom ansökan, som inkom till förstainstansrättens kansli den 10 mars 1999, väckt förevarande talan.

- 17 Kommissionen har genom inlägga av den 4 juni 1999, som inkom till förstainstansrättens kansli den 7 juni 1999, gjort en invändning om rättegångshinder med stöd av artikel 114.1 i förstainstansrättens rättegångsregler.
- 18 Förstainstansrätten (tredje avdelningen) beslutade den 17 september 1999 att låta beslutet angående invändningen om rättegångshinder anstå till den slutliga domen.
- 19 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten skall

— bifalla samtliga yrkanden,

— fastställa att preskriptionstiden började löpa först från och med september 1997, då revisionsrätten fastställde sakomständigheterna,

— fastställa att kommissionen/EUF rättsstridigt underlåtit att uppfylla en skyldighet, vilket förvärras av att principen om skydd för berättigade förväntningar åsidosatts,

— fastställa att kommissionen/EUF underlåtit att uppfylla sin skyldighet enligt artikel 155 i EG-fördraget (nu artikel 211 EG) att övervaka tillämpningen av de bestämmelser som den antagit,

— fastställa att sökanden åsamkats en skada om 181 518 FRF samt förplikta svaranden att betala detta belopp jämte dröjsmålsränta från år 1992, och

- förplikta kommissionen att till sökanden dessutom betala ett belopp om 20 000 FRF för de icke ersättningsgilla utgifter som sökanden haft för att tillvarata sina intressen.

20 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten skall

- avvisa talan,

- i andra hand ogilla talan, och

- förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

21 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten (tredje avdelningen) att inleda det muntliga förfarandet. Parterna har anmodats att skriftligen besvara flera frågor och att ge in vissa handlingar.

22 Parterna utvecklade sin talan och svarade på förstainstansrättens frågor vid ett offentligt sammanträde den 30 mars 2000.

Upptagande till sakprövning

Parternas argument

- 23 Kommissionen har i sin invändning om rättegångshinder gjort gällande att ansökan inte uppfyller de villkor som ställs i artikel 19 i EG-stadgan för domstolen och artikel 44.1 c i förstainstansrättens rättegångsregler. Ansökan, som innehåller ett skadeståndsyrkande, preciserar varken den skadeståndsgrundande handlingen eller underlåtenheten som kommissionen klandras för, och inte heller den skada som sökanden påstår sig ha lidit eller orsakssambandet mellan agerandet och skadan. Kommissionen har i detta hänseende erinrat om vilka förutsättningar som skall vara uppfyllda för att gemenskapen skall bli utomobligatoriskt skadeståndsansvarig (domstolens dom av den 17 maj 1990 i mål C-87/89, Sonito m.fl. mot kommissionen, REG 1990, s. I-1981, punkt 16, förstainstansrättens dom av den 25 juni 1997 i mål T-7/96, Perillo mot kommissionen, REG 1997, s. II-1061, punkt 41, och av den 29 oktober 1998 i mål T-13/96, TEAM mot kommissionen, REG 1998, s. II-4073, punkt 68).
- 24 Avseende det skadeståndsgrundande agerandet har kommissionen för det första framställt två argument.
- 25 Dels har kommissionen noterat att ansökan inte innehåller några uppgifter angående kommissionens inblandning i finansieringsförfarandet avseende sökandens projekt. Den har betonat att myndigheterna i ULT har exklusiv behörighet att välja EUF:s finansieringsprojekt, liksom att faktiskt förvalta och utbetala stödet till mottagarna och besluta om sättet för utbetalningarna. Sökanden åberopar i själva verket ett avtalsbrott av ULT:s myndigheter, som är projektledare. I sådant fall kan sökandens begäran emellertid inte prövas i sak, eftersom han inte visat att kommissionens agerande har orsakat honom någon utomobligatorisk skada som är skild från den skada i kontraktsförhållande för vilken han skall kräva skadestånd av projektledaren (domen i det ovan i punkt 23 nämnda målet Perillo mot kommissionen, punkt 45).

- 26 Dels har kommissionen betonat att ansökan inte anger på vilket sätt den av sökanden klandrade förändringen av medelmottagare utgör en rättsstridig rättsakt. Inte heller anges det i ansökan av vilken anledning kommissionen skulle övervaka eller till och med förhindra en dylik förändring. Den av sökanden påstådda skadan härrör således endast från en rättsakt som de lokala myndigheterna antagit vid utövandet av sin egen behörighet (förstainstansrättens dom av den 4 februari 1998 i mål T-93/95, Laga mot kommissionen, REG 1998, s. II-195, och i mål T-94/95, Landuyt mot kommissionen, REG 1998, s. II-213, punkt 47).
- 27 Kommissionen har för det andra gjort gällande att ansökan inte innehåller någon bevisning för att det föreligger ett orsakssamband mellan kommissionens eventuella brist på övervakning och den påstådda skadan. Sökanden har inte heller visat att den påstådda skadan hade kunnat undvikas om kommissionen hade utövat den begärda övervakningen.
- 28 Vad avser skadan har kommissionen för det tredje gjort gällande att sökandens begäran inte kan prövas, eftersom det begärda skadeståndsbeloppet exakt motsvarar det finansieringsbelopp som sökanden inte kommit i åtnjutande av på grund av de nationella myndigheternas handlingar och för det fall en talan om ogiltigförklaring hade väckts mot kommissionen under de omständigheter som föreligger i förevarande mål hade den talan avvisats, vilket i sin tur skulle ha fått till följd att även skadeståndstalan hade avvisats (domen i det ovan i punkt 26 nämnda målet Laga mot kommissionen, punkt 48, och i det ovan i punkt 26 nämnda målet Landuyt mot kommissionen, punkt 48).
- 29 Sökanden har bestritt kommissionens invändning och yrkat att hans talan skall tas upp till sakprövning.

Förstainstansrättens bedömning

- 30 Enligt artikel 19 i domstolens stadga, vilken enligt artikel 46 första stycket i stadgan och artikel 44.1 c i förstainstansrättens rättegångsregler är tillämplig på förfarandet vid förstainstansrätten, skall en ansökan bland annat innehålla uppgifter om föremålet för talan samt en kortfattad framställning av grunderna för denna. För att uppfylla dessa krav skall en ansökan om ersättning för skada som påstås ha vållats av en gemenskapsinstitution innehålla uppgifter som gör det möjligt att identifiera det agerande som sökanden klandrar institutionen för, skälen till att sökanden anser att det finns ett orsakssamband mellan agerandet och den skada som sökanden påstår sig ha lidit samt arten och omfattningen av denna skada (domen i det ovan i punkt 23 nämnda målet TEAM mot kommissionen, punkt 27).
- 31 I förevarande mål innehåller emellertid ansökan uppgifter som gör det möjligt att identifiera det agerande som kommissionen klandras för, orsakssambandet mellan detta agerande och den påstådda skadan samt skadans omfattning.
- 32 Sålunda har sökanden först klandrat kommissionen för att ha åsidosatt principen om skydd för berättigade förväntningar på så sätt att sökanden, trots kommissionens försäkran, aldrig erhöll någon subvention från EUF för sitt deltagande i planteringsprogrammet. Vidare har sökanden klandrat kommissionen för att ha avstått från att övervaka den slutliga användningen av de av EUF utbetalade medlen.
- 33 Sökanden har hävdat att den skada som han lidit motsvarar det subventionsbelopp som han inte erhållit, det vill säga 181 518 FRF.
- 34 Han har även påstått att ingripandet av en tjänsteman vid kommissionen under mötet i oktober 1991 samt kommissionens passivitet orsakat den skada som han lidit.

- 35 Härav följer att villkoren i artikel 19 i domstolens stadga och i artikel 44.1 c i förstainstansrättens rättegångsregler är uppfyllda i förevarande mål.
- 36 Kommissionens argument att en eventuell talan om ogiltigförklaring skulle avvisas och få till följd att förevarande skadeståndstalan också den skulle avvisas, kan inte heller godtas. Skadeståndstalan enligt artiklarna 178 i EG-fördraget (nu artikel 235 EG) och 215 andra stycket i EG-fördraget (nu artikel 288 andra stycket EG) har nämligen inrättats som ett fristående förfarande med ett särskilt syfte inom ramen för rättsmedelssystemet. Därav följer att den omständigheten att en talan om ogiltigförklaring skall avvisas i princip inte heller får till följd att en talan som syftar till att erhålla skadestånd för en påstådd skada, som uppkommit på grund av rättsakten som skulle kunna vara föremål för en talan om ogiltigförklaring, skall avvisas. Annorlunda är det om skadeståndstalan i själva verket syftar till att ett enskilt slutgiltigt beslut skall undanröjas och denna således utgör rättegångsmissbruk (förstainstansrättens dom av den 24 september 1996 i mål T-485/93, Dreyfus mot kommissionen, REG 1996, s. II-1101, punkterna 67 och 68). Förevarande talan kan emellertid inte anses syfta till att undanröja rättsverkningarna av ett slutgiltigt beslut som fattats av kommissionen.
- 37 Härav följer att förevarande talan kan tas upp till sakprövning.

Prövning i sak

Parternas argument

- 38 Sökanden har för det första gjort gällande att den omständigheten att delegationschef Alexandrakis i oktober 1991 föreslog planteringsprogrammet har gett honom berättigade förväntningar på att erhålla en subvention om 181 518 FRF (domstolens dom av den 4 februari 1975 i mål 169/73, Compagnie Continentale

France mot rådet, REG 1975, s. 117, av den 14 maj 1975 i mål 74/74, CNTA mot kommissionen, REG 1975, s. 533, svensk specialutgåva, volym 2, s. 461, av den 12 april 1984 i mål 281/82, Unifrex mot kommissionen och rådet, REG 1984, s. 1969, av den 29 september 1987 i mål 81/86, De Boer Buizen mot rådet och kommissionen, REG 1987, s. 3677, svensk specialutgåva, volym 9, s. 165, och av den 28 april 1988 i mål 120/86, Mulder, REG 1988, s. 2321). Svaranden har emellertid inte uppfyllt sin skyldighet att betala den avtalade subventionen till förmån för jordbrukarna på Raiatea, medan dessa uppfyllt sin del av avtalet. Vidare har svaranden gjort sig skyldig till en skadeståndsgrundande underlåtenhet. Kommissionen har underlåtit att uppfylla sin skyldighet enligt artikel 155 i fördraget att kontrollera att de beviljade medlem används på ett korrekt sätt (domstolens dom av den 13 juli 1961 i de förenade målen 14/60, 16/60, 17/60, 20/60, 24/60, 26/60, 27/60 och 1/61, Meroni m.fl. mot Höga myndigheten, REG 1961, s. 319).

- 39 I sin replik har sökanden hävdad att beslut 91/482 grundas på ett partnerskap mellan kommissionen och ULT. Sökanden har särskilt hänvisat till artikel 145.3 i detta beslut, enligt vilken det föreligger ett gemensamt ansvar för de ansvariga myndigheterna i ULT och i gemenskapen. Med stöd av artiklarna 221 och 223 i beslut 91/482 hade kommissionens delegat till och med särskilda verkställande och övervakande befogenheter. Kommissionens argument att delegaten inte ingrep mellan de lokala myndigheterna och de individuella stödmottagarna kan således inte godtas. Vidare har sökanden betonat att kommissionens delegationschef i kraft av sitt ämbete personligen presenterade planeringsprogrammet för de individuella stödmottagarna i närvaro av fem ministrar från territoriets regering. Gemenskapen är ansvarig för de skador som uppkom till följd av detta ingripande (domstolens dom av den 10 juli 1969 i mål 9/69, Sayag m.fl., REG 1969, s. 329). Artiklarna 145.3 f och 223 i beslut 91/482 fastställer obestridligt gemenskapens skadeståndsansvar (domstolens dom av den 28 april 1971 i mål 4/69, Lütticke mot kommissionen, REG 1971, s. 325, och av den 8 april 1992 i mål C-55/90, Cato mot kommissionen, REG 1992, s. I-2533). Även efter det att de lokala myndigheterna återbetalade medlen till kommissionen kvarstår gemenskapens ansvar enligt artikel 225.8 i beslut 91/482.
- 40 Vad avser gemenskapens åsidosättande av dess kontrollskyldighet har sökanden vidare hänvisat till en artikel i *Nouvelles de Tahiti* av den 30 september 1999.

- 41 För det andra har sökanden gjort gällande att det föreligger ett orsakssamband mellan den omständigheten att EUF:s åtaganden inte fullgjorts och skadan, som motsvarar den utlovade subventionen, det vill säga 181 518 FRF. Sökanden har tillagt att projektet i fråga omfattades av kommissionens och de lokala myndigheternas gemensamma ansvar i enlighet med bestämmelserna i beslut 91/482. Med hänvisning till domstolens dom av den 26 februari 1986 i mål 175/84, Krohn mot kommissionen (REG 1986, s. 753; svensk specialutgåva, volym 8, s. 475), anser sökanden att orsakssambandet med gemenskapsmyndigheternas agerande inte upphört.
- 42 Kommissionen har för det första genmält att den varken genom åtgärder eller på grund av underlåtenhet agerat på ett sätt som medför skadeståndsansvar gentemot sökanden. Valet av ett mikroprojekt för EUF:s finansiering omfattas av ULT:s myndigheters exklusiva ansvarsområde. De berörda myndigheterna hade inte bara exklusivt ansvar för att träffa avtal med projektets stödmottagare, utan även för förvaltningen och genomförandet av projektet i fråga. Det föreligger inte något juridiskt samband mellan EUF och stödmottagarna i projektet i fråga och kommissionen gjorde inte något ingripande i förhållandena mellan det berörda ULT:s lokala myndigheter och de individuella stödmottagarna.
- 43 Genom sin närvaro vid presentationen av planteringsprogrammet i oktober 1991 biträdde kommissionens företrädare det berörda ULT:s lokala myndigheter, vilka emellertid fortsatte att vara projektledare och ansvariga för de individuella projekten.
- 44 Såsom sökanden har vitsordat beviljades subventionen i fråga av jordbruksmyndigheten som lyder under Franska Polynesiens regering. Sökanden ifrågasätter således genom förevarande talan ett eventuellt åsidosättande av de kontraktsförpliktelser som föreligger mellan sökanden och myndigheterna i ULT. Det är emellertid fast rättspraxis (domstolens dom av den 19 september 1985 i mål 33/82, Murri frères mot kommissionen, REG 1985, s. 2759, punkt 38, och domen i det ovan i punkt 23 nämnda målet Perillo mot kommissionen, punkt 45) att kommissionen inte är ansvarig för ett eventuellt åsidosättande av kontraktsförpliktelser mellan stödmottagaren i ett utvalt projekt och den lokala myndigheten.

- 45 Kommissionen har vidare noterat att sökanden inte givit in någon formell bevisning till styrkande av att myndigheterna i Franska Polynesien åtagit sig att till sökanden erlagga ett belopp om 181 518 FRF för ett projekt som finansierats av EUF.
- 46 För det andra har kommissionen hävdats att sökanden inte givit in någon bevisning till styrkande av att det föreligger ett direkt orsakssamband mellan kommissionens åtgärd eller underlåtenhet och att myndigheterna i Franska Polynesien inte erlagt subventionen.

Förstainstansrättens bedömning

- 47 Det är ostridigt mellan parterna att det inte föreligger något kontrakt mellan sökanden och kommissionen avseende sökandens deltagande i planteringsprogrammet. Enligt artikel 4 c i avtalets särskilda bestämmelser anfördes nämligen genomförandet av programmet till myndigheterna i Franska Polynesien (se ovan punkt 5).
- 48 Om det inte finns något kontraktsförhållande mellan kommissionen och sökanden framgår det av rättspraxis att gemenskapen enligt artikel 215 andra stycket i EG-fördraget kan bli skyldig att ersätta skada som tredje man lidit och som orsakats av gemenskapens rättsakter under tjänsteutövning (domstolens dom av den 10 juli 1985 i mål 118/83, CMC m.fl. mot kommissionen, REG 1985, s. 2325, punkt 31, och förstainstansrättens dom av den 16 november 1994 i mål T-451/93, San Marco mot kommissionen, REG 1994, s. II-1061, punkt 43).
- 49 Gemenskapens ansvar förutsätter emellertid att sökanden förutom att bevisa rättsstridigheten i den berörda institutionens agerande och att det föreligger en skada även bevisar att det finns ett orsakssamband mellan agerandet och skadan (domstolens dom av den 17 december 1981 i de förenade målen

197/80—200/80, 243/80, 245/80, och 247/80, Ludwigshafener Walzmühle m.fl. mot rådet och kommissionen, REG 1981, s. 3211, punkt 18, av den 14 januari 1993 i mål C-257/90, Italsolar mot kommissionen, REG 1993, s. I-9, punkt 33, och i det ovan i punkt 23 nämnda målet Perillo mot kommissionen, punkt 41). Det följer dessutom av fast rättspraxis att en skada skall följa tillräckligt direkt av det kritiserade agerandet (domstolens dom av den 4 oktober 1979 i de förenade målen 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 och 45/79, Dumortier Frères m.fl. mot rådet, REG 1979, s. 3091, punkt 21, förstainstansrättens dom av den 11 juli 1996 i mål T-175/94, International Procurement Services mot kommissionen, REG 1996, s. II-729, punkt 55, och i det ovan i punkt 23 nämnda målet Perillo mot kommissionen, punkt 41).

Det påstått skadeståndsgrundande agerandet

- 50 Sökanden har klandrat kommissionen för två ”skadeståndsgrundande ageranden”. Kommissionen påstås dels ha åsidosatt principen om skydd för berättigade förväntningar inom ramen för planteringsprogrammet, dels ha utövat en otillräcklig kontroll över att de av EUF beviljade medlen för genomförandet av programmet använts på ett korrekt sätt.
- 51 Sökanden har för det första hävdad att kommissionen, företrädd av delegationschef Alexandrakis, har åsidosatt principen om skydd för berättigade förväntningar genom att vid mötet i oktober 1991 väcka förhoppningar om att han skulle erhålla en subvention från EUF om han deltog i planteringsprogrammet. Kommissionen ”uppfyllde inte [sin] skyldighet att utge subventionen”.
- 52 Kommissionen har vitsordat att ”det [a]ntagligen är riktigt att EUF:s anställda eller företrädare deltog vid presentationen av ett mikroprojekt för plantering av exotiska fruktträd i oktober 1991”. Att sådana företrädare var närvarande, bland andra delegationschef Alexandrakis som vid tillfället var tjänsteman vid kommissionen, framgår av territorierådgivaren Tetuanuis uttalande (se ovan punkt 9).

- 53 Möjligheten att åberopa principen om skydd för berättigade förväntningar är öppen för alla ekonomiska aktörer hos vilka en institution har väckt grundade förhoppningar (förstainstansrättens dom av den 13 december 1995 i de förenade målen T-481/93 och T-484/93, *Exporteurs in Levende Varkens m.fl. mot kommissionen*, REG 1995, s. II-2941, punkt 148). Däremot kan ingen åberopa ett åsidosättande av en dylik princip, om administrationen inte har gett honom tydliga försäkringar (förstainstansrättens dom av den 14 september 1995 i mål T-571/93, *Lefebvre m.fl. mot kommissionen*, REG 1995, s. II-2379, punkt 72).
- 54 Förstainstansrätten kommer således att pröva huruvida det framgår av omständigheterna i målet att delegationschef Alexandrakis under mötet i oktober 1991 gav sökanden tydliga försäkringar, som hos honom väckte grundade förhoppningar om att han skulle beviljas en subvention från EUF för deltagandet i planteringsprogrammet.
- 55 Mot bakgrund av den enda bevisning som sökanden tillhandahållit beträffande mötet i oktober 1991, det vill säga territorierådgivaren Tetuanuis uttalande, kan det konstateras att delegationschef Alexandrakis under detta möte uppgav en total subvention om 35 miljoner FCP för planteringsprogrammet (se ovan punkt 9).
- 56 Denna bevisning utvisar emellertid inte att tjänstemannen vid kommissionen till sökanden gav några tydliga försäkringar om att han skulle erhålla en subvention inom ramen för planteringsprogrammet.
- 57 Tvärtom framgår det av flera omständigheter i ärendet att kommissionen vid mötet i oktober 1991 inte kan ha väckt några sådana förhoppningar.

- 58 För det första konstaterar förstainstansrätten att territorierådgivaren Tetuanuis uttalande (se ovan punkt 9) utvisar att delegationschef Alexandrakis under mötet i oktober 1991 förklarade att ”miniprojektet för fruktträd [stod] under direkt kontroll av Avaearii Colomes, teknisk tjänsteman vid landsbygdsekonomimyndigheten i Uturoa, Raiatea”. Detta uttalande skall ses i samband med artikel 4 c i avtalets särskilda bestämmelser i vilken det i överensstämmelse med artikel 90.2 i beslut 80/1186 (för närvarande artikel 145.2 i beslut 91/482) föreskrivs att genomförandet av projektet anförtroddes myndigheterna i Franska Polynesien, särskilt territoriets landsbygdsekonomimyndighet (se ovan punkt 5).
- 59 Vidare har sökanden hävdade att han efter mötet i oktober 1991 vände sig till de lokala myndigheterna. Raiateas landsbygdsekonomimyndighet registrerade honom sålunda som mottagare av 3,3 miljoner FCP (181 518 FRF) av de 35 miljoner FCP som EUF ställt till Raiateas jordbrukares förfogande (se ovan punkt 10). Sökanden har vidare gjort gällande att ”jordbruksmyndigheten, som lyder under territoriets regering, inte bara informerade honom om vilka träd och frukter som skulle planteras [utan] även tillhandahöll och sålde till honom dessa växter genom att tilldela honom ett belopp om 3,3 miljoner FCP av den av EUF beviljade subventionen” (se ovan punkt 11).
- 60 Sökandens ombud har på fråga under sammanträdet bekräftat att även om det inte förelåg något skriftligt kontrakt mellan hans huvudman och myndigheterna i Franska Polynesien, försäkrade dessa myndigheter muntligen — i enlighet med lokal praxis — att han skulle erhålla en subvention från EUF.
- 61 Härav följer att för det fall sökanden vid en given tidpunkt erhöll tydliga försäkringar om att han uppfyllde villkoren för att kunna komma i åtnjutande av en subvention från EUF för sitt deltagande i planteringsprogrammet gavs dessa försäkringar av myndigheterna i Franska Polynesien och inte av kommissionen.

- 62 För det andra framgår det av territorierådgivaren Tetuanuis uttalande att delegationschef Alexandrakis presentation inte ledde till åtgärder såvitt avser 47 av de 50 närvarande jordbrukarna. Uttalandet anger nämligen att "[u]ngefär 50 jordbrukare anmälde sitt intresse att delta i förverkligandet av det av delegationschef Alexandrakis föreslagna projektet, men, enligt Avaearii Colomes uppgifter, planterade endast tre personer plantorna och träden utan att invänta sina subventioner: bland dessa [sökanden]".
- 63 Detta konstaterande utgör ytterligare ett indicium på att delegationschef Alexandrakis inte gav någon tydlig försäkring till deltagarna vid mötet i oktober 1991 beträffande en eventuell subvention som de skulle erhålla för sitt deltagande i planteringsprogrammet.
- 64 Vid sammanträdet har sökandens ombud betonat sökandens misstro gentemot de lokala myndigheterna. Det var just på grund av EUF:s deltagande i programmet och kommissionstjänsteman Alexandrakis närvaro vid mötet i oktober 1991 som sökanden fick förhoppning om att erhålla subventionen som han påstår sig ha rätt till.
- 65 Sökanden har emellertid inte på något sätt visat att hans förväntningar grundade sig på tydliga försäkringar från svaranden. EUF:s samfinansiering av ett planteringsprogram och presentationen av detta program av en tjänsteman vid kommissionen under ett möte är inte i sig tillräckliga omständigheter för att hos en försiktig och förnuftig ekonomisk aktör som deltog i mötet väcka berättigade förväntningar på att få rätt till en subvention från EUF. En sådan ekonomisk aktör skulle nämligen — vilket utvisas av de 47 andra berörda jordbrukarnas agerande — inte ha påbörjat arbetena utan att invänta ett formellt beslut från de behöriga myndigheterna om att han beviljats en subvention inom ramen för programmet (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 16 oktober 1996 i mål T-336/94, Efilol mot kommissionen, REG 1996, s. II-1343, punkt 34).

- 66 För det fall delegationschef Alexandrakis till sökanden hade gett tydliga försäkringar beträffande en subvention från EUF, skulle sökanden för det tredje i normala fall ha begärt betalning av subventionen från kommissionen efter det att han hade fullgjort sin insats i programmet. Akten innehåller emellertid inte någon uppgift om skriftväxling mellan sökanden och kommissionen.
- 67 Omständigheten att de av sökanden framförda uppgifterna avseende subventionsbeloppet som han utlovats varierade under förfarandet vid förstainstansrätten, tyder för det fjärde på att kommissionen aldrig gav honom några tydliga försäkringar vad avser denna eventuella subvention.
- 68 Sökanden har nämligen först, utan att ge in någon bevisning till stöd för sitt påstående, hävdad att han "registrerats som mottagare av 3,3 miljoner FCP (=181 518 FRF) av de 35 miljoner FCP som av EUF ställts till Raiateas jordbrukares förfogande". Som svar på förstainstansrättens skriftliga fråga i detta avseende har sökanden genom skrivelse av den 10 mars 2000 förklarat att "uppgiften om ett bidrag om 3,3 miljoner FCP [i ansökan] var ungefärlig [och] att den exakta beräkningen framgår av tjänsteanteckningen från mötet den 26 november 1990".
- 69 Det framgår emellertid av nämnda tjänsteanteckning att myndigheterna i Franska Polynesien beräknade att de 40 jordbrukarna som deltog i planteringsprogrammet i genomsnitt skulle erhålla en subvention om 750 000 FCP. Då detta genomsnittliga belopp räknades fram på grundval av 2 hektar subventionerade planteringar, beräknade sökanden i sin skrivelse av den 10 mars 2000 att hans faktiska skada uppgick till 5 325 000 FCP, det vill säga 292 743 FRF, eftersom han genomfört planteringar på en total yta om 14,2 hektar.
- 70 Vid sammanträdet påstod emellertid sökandens ombud att sökanden erhållit en utfästelse om att hans deltagande i planteringsprogrammet skulle ge honom rätt

till en subvention om 181 518 FRF, vilket inte stämmer med de beräkningar av skadans storlek som sökanden redovisade i sin skrivelse av den 10 mars 2000.

71 Vad avser innehållet i den ovan i punkt 69 nämnda tjänsteanteckningen avsåg planteringsprogrammet enligt artikel 3 i avtalet planteringar på en maximal yta om 2,5 hektar. Den till sökandens skrivelse av den 10 mars 2000 bilagda listan som vid sidan av 30 namn utvisar planterad yta utgör — till skillnad från vad sökanden har påstått — inte något indicium på att maximigränsen om 2,5 hektar upphävts. Det har nämligen inte visats att handlingen i fråga har något samband med planteringsprogrammet. I avsaknad av uppgifter som utvisar att maximigränsen i artikel 3 i avtalet ändrats, kan sökandens uppgifter, som för övrigt inte styrkts, att han genomfört planteringar på en yta om 14,2 hektar inte anses utvisa att någon myndighet hade lovat honom en subvention om 181 518 FRF, eller eventuellt 292 743 FRF, inom ramen för genomförandet av planteringsprogrammet.

72 Således har sökanden inte visat att kommissionen väckte grundade förhoppningar om att han skulle beviljas en subvention från EUF för sitt deltagande i planteringsprogrammet.

73 För det andra har sökanden gjort gällande att kommissionen åsidosatt sin kontrollskyldighet. Sökanden har i detta avseende hänvisat till artikel 155 i fördraget och till artiklarna 145.3 f, 221 och 223 i beslut 91/482, vilka understryker gemenskapens ansvar för genomförandet av program som finansieras av EUF.

74 Förstainstansrätten erinrar om att avtalet grundas på beslut 80/1186. I artikel 90.2 e i detta beslut föreskrivs att myndigheterna i det berörda ULT är ansvariga för att ”genomföra handlingsprojekt och handlingsprogram som

finansieras av gemenskapen". I överensstämmelse med denna bestämmelse föreskrivs i artikel 4 c i avtalets särskilda bestämmelser följande: "Territoriets landsbygdsekonomimyndighet skall utses till projektledare."

- 75 Eftersom Franska Polynesien var ansvarigt för genomförandet av planteringsprogrammet ankom det på det territoriet att träffa avtal med de jordbrukare som var intresserade av programmet i fråga.
- 76 Det framgår av flera handlingar som givits in av kommissionen som svar på förstainstansrättens skriftliga frågor att kommissionen kontrollerade hur genomförandet av planteringsprogrammet fortskred. Sålunda nämns följande i en redogörelse som lämnades efter kommissionens uppdrag i Franska Polynesien som ägde rum från den 2 till den 7 april 1990: "Bortsett från... förvärv av planerade fordon, har detta projekt ännu inte inletts."
- 77 Genom skrivelse av den 14 november 1990 meddelade delegationschef Alexandrakis följande till regeringschefen för Franska Polynesien: "I min skrivelse nr 134 av den 27 juli 1990 efterfrågade jag en rapport om [planterings]projektet. Jag påminde era anställda om detta under mitt uppdrag förra månaden. Även om projektet knappast börjat behöver vi åtminstone en rapport som förklarar vad som genomförts, som förklarar varför det föreligger sådana svårigheter att påbörja projektet och som slutligen anger huruvida projektet kan fortskrida eller om det bör avbrytas."
- 78 Franska Polynesien upprättade den 26 februari 1991 en rapport för att tillmötesgå den begäran som uttrycktes i skrivelsen av den 14 november 1990. Av denna rapport framgår att myndigheterna i Franska Polynesien inom ramen för planteringsprojektet hade köpt tre fordon i stället för de två som inledningsvis föreskrevs i avtalet, samt att denna ändring av avtalets bestämmelser hade accepterats av kommissionens delegat. Rapporten redogör därefter för skälen till att planteringsprogrammet ännu inte genomförts.

- 79 Genom skrivelse av den 7 maj 1991 framlade delegationschef Alexandrakis förslag ”för att komma ut ur återvändsgränderna”.
- 80 I en rapport av den 16 september 1991, som hänvisade till skrivelsen av den 7 maj 1991, informerade myndigheterna i Franska Polynesien kommissionen om följande: ”För närvarande är 51 jordbrukare (varav 25 på Faaroo) beredda att påbörja [planterings]programmet. Fortfarande planeras 86 ha fruktträdplanteringar, i likhet med vad som angavs i den tidigare översända akten.”
- 81 Genom skrivelse av den 11 september 1992 begärde myndigheterna i Franska Polynesien att kommissionen i enlighet med artikel VIII i avtalets allmänna bestämmelser skulle ”definitivt avsluta [planteringsprogrammet]” samt anslå icke använda medel till ett annat projekt.
- 82 Genom skrivelse av den 4 december 1992 förklarade kommissionen sig samtycka till att avsluta projektet och att anslå medlen till något på villkor att myndigheterna i Franska Polynesien återbetalade den subvention som de erhållit för finansieringen av köpet av de tre fordonen. Av denna skrivelse framgår vidare att finansieringen av köpet av de tre bilarna var ”den enda utgiften [för EUF] beträffande ett projekt som aldrig påbörjats”. Det är ostridigt mellan parterna att den av myndigheterna i Franska Polynesien erhållna subventionen för köp av fordonen i fråga verkligen återbetalades.
- 83 Av ovanstående framgår att sökanden inte kan klandra kommissionen för bristande kontroll av användningen av EUF:s medel. Kommissionen tog nämligen reda på hur långt planteringsprogrammet framskridit och konstaterade att programmet — förutom köpet av de tre fordonen — aldrig påbörjats och inte medfört någon utgift.

- 84 Mot denna bakgrund är det inte förvånande att sökanden efter förstainstansrättens skriftliga fråga inte kunde ge in någon bevisning till styrkande av att han träffat ett avtal med myndigheterna i Franska Polynesien beträffande deltagande i genomförandet av planteringsprogrammet.
- 85 Sökanden har emellertid hävdat att de lokala myndigheterna muntligen åtog sig att se till att hans deltagande i planteringsprogrammet skulle ge honom rätt till en subvention om 181 518 FRF. Således förelåg ett muntligt avtal mellan sökanden och myndigheterna i Franska Polynesien, vars riktiga genomförande det enligt sökanden ankom på kommissionen att kontrollera.
- 86 Om det antas att det förelåg ett sådant muntligt avtal mellan sökanden och myndigheterna i Franska Polynesien, skall det prövas huruvida de relevanta bestämmelserna, motsvarande dem som felaktigt åberopats av sökanden — det vill säga artikel 155 i fördraget och artiklarna 145.3 f, 221 och 223 i beslut 91/482 — föreskriver en skyldighet för kommissionen att kontrollera genomförandet av individuella avtal som träffats av det berörda ULT inom ramen för ett program som finansieras av EUF samt i så fall huruvida kommissionen inte iakttagit denna kontrollskyldighet.
- 87 De av sökanden åberopade bestämmelserna föreskriver endast att kommissionen skall kontrollera att gemenskapens medel använts av myndigheterna i ULT på ett riktigt sätt. Sålunda föreskrivs i artikel 90.4 d i beslut 80/1186, som motsvarar artikel 145.3 f i beslut 91/482 som för närvarande är i kraft, att ”[d]e ansvariga myndigheterna i ULT och gemenskapen gemensamt skall svara för att säkerställa att genomförandet av handlingsprojekt och handlingsprogram som finansierats av gemenskapen överensstämmer med beslutade anslag och bestämmelserna i detta beslut”. Artiklarna 103 och 104 i beslut 80/1186 — frågor som för närvarande regleras av artiklarna 221 och 223 i beslut 91/482, som sökanden hänvisat till — avser den lokale utanordnaren respektive kommissionsdelegaten, som inom ramen för av EUF finansierade program endast utövar ULT:s respektive kommissionens behörighet. Vad avser artikel 155 i fördraget syftar denna

bestämmelse till att på ett allmänt sätt fastställa kommissionens behörighet (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 25 juni 1998 i de förenade målen T-371/94 och T-394/94, British Airways m.fl. och British Midland Airways mot kommissionen, REG 1998, s. II-2405, punkt 453). I förevarande fall föreskrivs det inte i artikel 155 i fördraget någon mer omfattande kontrollskyldighet vad avser relationerna mellan unionen och ULT än vad som föreskrivs inom ramen för beslut 80/1186.

- 88 Även om sökanden hade visat att han träffade ett avtal med myndigheterna i Franska Polynesien beträffande hans deltagande i planteringsprogrammet, vilket dock inte är fallet, följer det av ovanstående att sökanden inte påvisat att det föreligger ett skadeståndsgrundande agerande från kommissionens sida. Kommissionen utövade en tillräcklig kontroll av att myndigheterna i Franska Polynesien använde de inom ramen för planteringsprogrammet beviljade gemenskapsmedlen på ett riktigt sätt (se ovan punkterna 76—83). Vidare är kommissionen inte skyldig att övervaka att varje projekt som eventuellt valts ut och godkänts av de lokala myndigheterna i ULT genomförs i enlighet med de bestämmelser som förhandlats fram mellan dessa myndigheter och de fysiska eller juridiska personer som deltar i genomförandet av det av EUF finansierade programmet.
- 89 Av vad anförts följer att sökanden inte visat att det föreligger ett skadeståndsgrundande agerande från kommissionens sida.
- 90 Det saknas anledning att pröva huruvida sökanden visat att den påstådda skadan verkligen föreligger och huruvida det föreligger ett orsakssamband mellan skadan och det påstådda skadeståndsgrundande agerandet. Förevarande talan skall ogillas.

Rättegångskostnader

- ⁹¹ Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att sökanden skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökanden har tappat målet, skall kommissionens yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (tredje avdelningen)

följande dom:

- 1) Talan ogillas.
- 2) Sökanden skall ersätta rättegångskostnaderna.

Lenaerts

Azizi

Jaeger

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 27 juni 2000.

H. Jung

Justitiesekreterare

K. Lenaerts

Ordförande