

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (femte avdelningen)
den 31 maj 2005 *

I mål T-272/02,

Comune di Napoli (Italien), företrädd av advokaterna M. Merola, C. Tesauero,
G. Tarallo och E. Barone,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av L. Flynn och A. Aresu,
båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

* Rättegångsspråk: italienska.

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut, som framgår av en skrivelse av den 11 juni 2002 ställd till det italienska ekonomi- och finansministeriet, att avsluta det beviljade finansiella stödet från Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) (stöd nr 850503066) och att underförstått avslå en begäran om justering av kostnadssammanställningen med avseende på ett annat beviljat finansiellt stöd från ERUF (stöd nr 850503067),

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (femte avdelningen)

sammansatt av ordföranden P. Lindh samt domarna R. García-Valdecasas och J. D. Cooke,

justitiesekreterare: avdelningsdirektören J. Palacio González,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 6 juli 2004,

följande

Dom

Bakgrund till tvisten

- 1 Den 24 juli 1981 godkände sökanden ett byggnadsprojekt som framlagts av bolaget Metropolitana di Napoli SpA, som avsåg en tunnelbanelinje (linje 1) i Neapel

(Italien) som skulle förbinda stationerna Garibaldi och Colli Aminei. Denna linje omfattar bland annat en sträcka mellan stationerna Dante och Vanvitelli på vilken följande stationer passeras i nämnd ordning: Dante, Museo, Materdei, Salvator Rosa, Cilea och Vanvitelli.

2. Genom beslut C (88) 0166/038 av den 16 februari 1988 (nedan kallat beslutet av den 16 februari 1988), riktat till Republiken Italien, beviljade kommissionen med tillämpning av artikel 20.2 och artikel 22.4 i rådets förordning (EEG) nr 1787/84 av den 19 juni 1984 om Europeiska regionala utvecklingsfonden (EGT L 169, s. 1), i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 3641/85 av den 20 december 1985 (EGT L 350, s. 40), ett finansiellt stöd genom Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) för att genomföra en del av detta projekt, nämligen anläggningen av sträckan Museo–Cilea och stationen Materdei (nedan kallat projekt nr 850503067). Stödet uppgick till 50 procent av de stödberättigade offentliga utgifterna för projekt nr 850503067 (fastställda till 156 963 000 000 italienska lire (ITL)), och således till ett maximibelopp på 78 481 500 000 ITL (nedan kallat stöd nr 850503067). Den totala investeringskostnaden för detta projekt uppskattades till 156 963 000 000 ITL.

3. Genom beslut C (89) 2178/021 av den 21 december 1989 (nedan kallat beslutet av den 21 december 1989), riktat till Republiken Italien, beviljade kommissionen, med tillämpning av samma bestämmelser i förordning nr 1787/84, ett andra finansiellt stöd genom ERUF för att genomföra en annan del av projektet att anlägga tunnelbanelinje nr 1, nämligen anläggningen av sträckan Dante–Museo och tunnelbanestationerna Museo och Dante (nedan kallat projekt nr 850503066). Detta stöd uppgick till 35,22 procent av de stödberättigade offentliga utgifterna för projekt nr 850503066 (fastställda till 227 153 000 000 ITL), och således till ett maximibelopp på 80 000 000 000 ITL (nedan kallat stöd nr 850503066). Den totala investeringskostnaden för detta projekt uppskattades till 227 153 000 000 ITL.

- 4 Ett finansiellt stöd genom ERUF (stöd nr 850503068) beviljades även för anläggningen av sträckan Cilea–Vanvitelli och tunnelbanestationerna Salvator Rosa och Cilea (kommissionens beslut C (87) 250/27 av den 3 mars 1987). Detta stöd är inte föremål för prövning i detta mål.
- 5 Sökanden har påstått att de berörda italienska myndigheterna (det vill säga sökanden den 24 juli 1981, det italienska transportministeriet den 7 augusti 1982 och regionen Kampanien (Italien) den 2 februari 1983) i besluten att godkänna byggnadsprojektet att anlägga tunnelbanelinje nr 1 "hade rekommenderat att man skulle undersöka huruvida det fanns en alternativ lösning beträffande stationen Museo (vilken omfattas av stöd nr 850503066) i förhållande till det projekt som ursprungligen framlagts av [Metropolitana di Napoli]". Det handlade om att undvika att de berörda arbetena skulle genomföras ovan jord och att de skulle innebära allvarliga störningar i trafiken.
- 6 Sökanden har angett att nämnda myndigheter under år 1991 (sökanden hänvisar närmare bestämt till kommunalbeslut nr 257 av den 14 maj 1991) beslutade att genomföra ändringar av det ursprungliga projektet. Ändringarna gick ut på att placera tunnelbanestationen Museo under jord och att förflytta den i riktning mot tunnelbanestationen Dante. Detta innebar en förlängning av sträckan Museo–Materdei (vilken blev 1 160 meter i stället för 638 meter), en förkortning av sträckan Dante–Museo (vilken blev 405 meter i stället för 450 meter) och en ökning av arbetskostnaderna.
- 7 Utbetalningsmyndigheten, i föreliggande fall departementet för utvecklings- och sammanhållningspolitik inom det italienska finansministeriet, ansökte den 28 oktober 1999 om utbetalning av återstoden av stöd nr 850503067. Utbetalningsmyndigheten uppgav att den totala investeringskostnaden samt de stödberättigade offentliga utgifterna för projekt nr 850503067 uppgick till 225 473 000 000 ITL och att det belopp som återstod att utbetala uppgick till 15 696 300 000 ITL, det vill säga skillnaden mellan det maximibelopp som fastställts i beslutet av den 16 februari 1988 (78 481 500 000 ITL) och det belopp som redan utbetalats som detta stöd (62 785 200 000 ITL).

- 8 Utbetalningsmyndigheten ansökte samma dag om att kommissionen skulle betala den andra delen av stöd nr 850503066.
- 9 Stöd nr 850503067 avslutades definitivt den 7 april 2000 (se nedan punkt 12).
- 10 Den 26 februari 2001 överlämnade utbetalningsmyndigheten ett dokument till kommissionen angående stöd nr 850503066 med beteckningen "utdrag ur granskningsblanketten av den 11 januari 2001". Av detta dokument framgår bland annat följande:

"8. Anmärkningar beträffande de arbeten som har utförts och beträffande den finansiering som beviljats genom ERUF

Stöd ... nr 850503066 ... har beviljats med ett belopp på 80 miljarder [ITL], för anläggningen av tunnelbanelinje nr 1 i Neapel med hänvisning till följande arbeten:

- stationen Museo,
- stationen Dante, och
- tunneln på linjen Museo–Dante.

Vid datumet för gemenskapsbeslutet uppskattades investeringskostnaden till 227,153 miljarder [ITL].

Det var tänkt att stationen Museo och tunnlarna Dante–Museo skulle anläggas ovan jord, vilket hade inneburit att viktiga allmänna vägar hade lamslagits under hela arbetet ...

Eftersom denna lösning bedömdes vara oförenlig med stadens trafikproblem begärde transportministeriet, regionen Kampanien och [sökanden] att man skulle välja en alternativ lösning för projektet med anläggningen av stationen Museo och tunnlarna Dante–Museo. Denna lösning skulle innebära att dessa anlades under jord, och således utan att avbryta trafiken ovan jord under arbetet, och följaktligen att även stationen Museo skulle anläggas under jord.

Med hänsyn till spårens maximala lutning på denna sträcka blev det nödvändigt att genomföra arbetena längre ner under jorden, vilket innebar att man fick förlänga den sträcka som går genom tunneln innan stationen Museo (sträckan Materdei–Museo, vilken omfattades av stöd ... nr 850503067).

Den ritning som finns i bilaga ... visar tydligt ändringarna av sträckan och förflyttningen av stationen Museo.

Förflyttningen medförde att sträckan Museo–Dante förkortades (denna sträcka omfattas av det beslut som är föremål för förevarande granskningsblankett).

Vid revisionen av utgifterna för sträckan Materdei–Museo [stöd nr 850503067], ansågs de kostnader som uppkommit på grund av förlängningen av linjen innan stationen Museo (kostnader som enligt vad som ovan anförts uppkommit på grund av att man placerat tunnelbanestationen Museo djupare under jord), belöpa på den senare sträckan, vilket innebar en total kostnad för denna på 225 795 934 379 ITL jämfört med den utgift man vid gemenskapsbeslutet hade räknat med, ett belopp på 156 963 000 000 ITL. Detta medförde en merkostnad på 68 832 934 379 ITL.

Det skall anmärkas att i) uppdelningen i sträckor uteslutande är ekonomisk eftersom det handlar om ett enda projekt och eftersom sträckorna har ett nära samband med varandra både vad gäller anläggningen av dem och deras ändamål, ii) de utgifter som har uppstått på grund av förlängningen av sträckan innan stationen Museo kan hänföras till att man blev tvungen att placera denna station djupare under jorden samt till stationens fysiska omplacering, iii) förflyttningen har medfört att linjen Museo–Dante har förkortats (vilken blev 405 meter i stället för 450 meter), iv) den totala längden av tunnlar som anlagts på dessa två sträckor (1 160 meter + 405 meter = 1 565 meter) är såsom det framgår av ritningen i bilagan ... längre än vad man hade räknat med i det projekt som ursprungligen godkändes (638 meter + 450 meter = 1 088 meter), v) den omständigheten att de bestyrkande handlingarna på att de utgifter som uppkommit i samband med förlängningen har ansetts belöpa på sträckan Materdei–Museo och inte på sträckan Museo–Dante (vilken omfattar anläggningskostnaden för stationen Museo) beror på ett fel som orsakats av benämningen av ERUF-beslutet, vi) den omständigheten att utgiften för förlängningen i fråga har ansetts belöpa på sträckan Materdei–Museo i stället för på sträckan Dante–Museo medför att det i begäran om stöd genom ERUF nr 850503067 (redan avslutat) i vilket fall som helst framställs en betydande merkostnad, vii) om denna omfördelning inte skulle godtas skulle de bestyrkande handlingarna angående begäran om ifrågavarande stöd genom ERUF nr 850503066 inte vara tillräckliga för att uttömma hela det finansiella stödet, vilket skulle innebära att en del av hela andelen inte skulle kunna täckas ekonomiskt, viii) hela andelen skulle oberättigat påverkas negativt av detta, en del av det finansiella stödet (angående begäran om stöd genom ERUF nr 850503066) skulle gå förlorat trots att hela projektet har krävt mer arbete och att den totala utgiften är högre än den utgift man räknat med och som godkänts.

Med hänsyn till dessa omständigheter anser vi att den begäran som lämnats av sökanden för att inom ramen för förevarande stöd granska den del av utgifterna som uppkommit på grund av att stationen Museo placerats djupare under jorden, är logisk, godtagbar och rättfärdigad. Utgifterna omfattades tidigare av ERUF-beslut nr 850503067.”

- 11 I detta dokument räknar utbetalningsmyndigheten med två olika alternativ för revision av stöd nr 850503066 beroende på huruvida en ”omfördelning av utgifterna” avslås eller godtas. I det första alternativet (”utan omfördelning av utgifterna”) uppgick de totala stödberättigade utgifterna vid datumet för granskningen till 187 181 583 042 ITL och det som återstod av stödet motsvarade ett belopp på 1 161 353 547 ITL. I det andra alternativet (”med omfördelning av utgifterna”) uppgick de totala utgifterna vid datumet för granskningen till 230 957 083 117 ITL och det som återstod av stödet motsvarade ett belopp på 15 236 000 000 ITL.
- 12 Genom skrivelse av den 7 mars 2001 svarade kommissionen på ovannämnda skrivelse av den 26 februari 2001. Den angav följande:

” ...

Stöd nr 850503066 och stöd nr 850503067 var föremål för två skilda ansökningar från de italienska myndigheterna och följaktligen för två skilda gemenskapsbeslut (beslut C (89) 2178 021 av den 21 december 1989 och C (88) 0166 038 av den 16 februari 1988).

Mot bakgrund av de handlingar vi har till vårt förfogande framgår det inte att de italienska myndigheterna i rätt tid har lämnat in ändringarna av projektet, vilka i sin tur har medfört ändringar av deras respektive ekonomiska ram.

Det föreskrivs i kommissionens budgetförordning att budgetåtagandena exakt skall motsvara de betalningar som gjorts och de juridiska åtaganden som följer av kommissionens särskilda beslut.

Stöd nr 850503067 avslutades den 7 april 2000 mot bakgrund av den begäran om slutbetalning som framställdes av ert ministerium den 28 oktober 1999.

Mot bakgrund av vad som ovan anförts anser vi att slutrevisionen av stöd nr 850503066 skall genomföras mot bakgrund av det första alternativet (utan omfördelning av utgifter) så som det framställs på sidan sju i utdraget ur granskningsblanketten som finns i bilagan till er ovannämnda skrivelse.

...”

- 13 Utbetalningsmyndigheten begärde den 26 mars 2001 utbetalning av kommissionen av det som återstod av stöd nr 850503066, 15 236 000 000 ITL, och gjorde gällande stödberättigade offentliga utgifter på 227 153 000 000 ITL och en total investeringskostnad på 230 957 000 000 ITL.

- 14 Samma dag framställde utbetalningsmyndigheten en begäran om att kommissionen skulle utbetala det som återstod av stöd nr 850503067. Denna begäran skulle ersätta den av den 28 oktober 1999. Det belopp som nu begärdes uppgick fortfarande till 15 696 300 000 ITL, men den totala investeringskostnaden och de stödberättigade offentliga utgifterna motsvarade endas. 185 252 000 000 ITL respektive 156 963 000 000 ITL. Sökanden har under förhandlingen betonat att utbetalningsmyndigheten genom denna begäran inte försökte korrigera återstående stödbelopp, utan bekräfta de stödberättigade offentliga utgifterna för nämnda stöd.
- 15 Under ett möte med utbetalningsmyndigheten den 2 april 2001 bekräftade kommissionen den ståndpunkt som den uttryckt i sin skrivelse av den 7 mars 2001.
- 16 Kommissionen lämnade den 11 maj 2001 ett förslag till utbetalningsmyndigheten om att stöd nr 850503066 skulle avslutas. Förslaget ”grundades på den ståndpunkt som antogs ... i kommissionens skrivelse ... av den 7 mars 2001 och som bekräftats under mötet den [2 april 2001]”. Detta förslag grundades på stödberättigade offentliga utgifter på 187 181 583 042 ITL och på ett stöd genom ERUF på 65 922 645 280 ITL (i stället för 80 000 000 000 ITL som man inledningsvis hade räknat med) vilket motsvarar 35,22 procent av de stödberättigade offentliga utgifterna. Kommissionen beredde utbetalningsmyndigheten tillfälle att inkomma med eventuella synpunkter inom tre veckor.
- 17 Utbetalningsmyndigheten och regionen Kampanien lämnade sina synpunkter till kommissionen genom skrivelser av den 21 maj respektive den 5 juni 2001.
- 18 Genom skrivelse av den 12 september 2001 riktad till Republiken Italien bekräftade kommissionen det förslag som den framlagt i sin skrivelse av den 11 maj 2001 och beredde de italienska myndigheterna tillfälle att meddela kommissionen sin slutliga ståndpunkt inom två veckor.

- 19 Sökanden meddelade kommissionen, genom skrivelse av den 6 december 2001, sitt "definitiva och fullständiga motstånd till förslaget att avsluta stöd [nr 850503066]".
- 20 I en rapport från den 13 mars 2002 som upprättats till följd av en begäran om upplysningar av kommissionen, fastställde utbetalningsmyndigheten att det inte förelåg någon överlappning av de utgifter som rör stöd nr 850503066 och de som rör stöd nr 850503067. Myndigheten påpekade att beloppet på 40 221 000 000 ITL som motsvarar skillnaden mellan den totala investeringskostnaden för projekt nr 850503067 som angivits i skrivelsen av den 28 oktober 1999 (225 473 000 000 ITL) och det belopp som angetts i begäran om rättelse av den 26 mars 2001 (185 252 000 000 ITL), rör följande kostnader: arbeten med förlängningen av tunneln Materdei–Museo, förstärkningsarbeten till följd av denna förlängning och koncessionsavgifter som hänför sig till dessa förlängnings- och förstärkningsarbeten.
- 21 Utbetalningsmyndigheten har även angett i sin rapport att begäran om rättelse av den 26 mars 2001 hade sitt ursprung i "behovet att överföra kostnaderna för förlängningen av tunneln Materdei–Museo ... till den finansiering som avses i stödet genom ERUF nr 850503066 i den mån de orsakats av att stationen Museo förflyttades och placerades djupare under jorden". Utbetalningsmyndigheten drog slutsatsen att begäran om utbetalning av det som återstod av stöd nr 850503066 i skrivelsen av den 26 mars 2001 (se ovan punkt 13) var "fullständigt berättigad".
- 22 Genom skrivelse av den 11 juni 2002, som sändes som kopia till sökanden den 26 juni 2002, informerade kommissionen utbetalningsmyndigheten om "[sitt] slutgiltiga beslut ... att avsluta [stöd nr 850503066] enligt anvisningarna i skrivelsen av den 11 maj 2001" (nedan kallat det ifrågasatta beslutet). Kommissionen angav bland annat följande:

”Det framgår [av rapporten av den 13 mars 2002] att utgifter på 39 971 416 958 ITL som tidigare angetts inom ramen för stöd nr 850503067 i slutrevisionen har ansetts belöpa på stöd nr 850503066. Dessa utgifter rör förlängningen av tunneln Museo–Materdei.

Kommissionen vidhåller att dessa utgifter inte kan anses belöpa på stöd nr 850503066 av följande skäl:

- i kommissionens beslut om stöd nr 850503066 och nr 850503067 föreskrivs en klar fysisk skillnad:
 - i beslut ... av den 21 december 1989 föreskrivs ett stöd genom ERUF för de arbeten som skall utföras på sträckan Dante–Museo, inklusive stationerna Dante och Museo (stöd nr 850503066),
 - i beslut ... av den 16 februari 1988 föreskrivs ett stöd genom ERUF för de arbeten som skall utföras på sträckan Museo–Cilea, inklusive stationen Materdei, men exklusive stationerna S. Rosa och Cilea (stöd nr 850503067),
- eftersom arbetena med förlängningen av tunneln Museo–Materdei som nämns ovan uppenbarligen har utförts på sträckan Museo–Cilea rör de således [stöd nr 850503067] och omfattas av beslutet av den 16 februari 1988,

- det framgår klart av de handlingar vi har till vårt förfogande att den ändring av projektet som infördes i slutet av år 1988 och i början av år 1999 innebar högre utgifter för [stöd nr 850503067] och att utgifterna som rör förlängningen av tunneln Materdei–Museo inte var inräknade i kostnaderna för stödet.”
- 23 Sökanden ansökte den 3 september 2002 hos kommissionen med stöd av artikel 32.5 i rådets förordning (EG) nr 1260/1999 av den 21 juni 1999 om allmänna bestämmelser för strukturfonderna (EGT L 161, s. 1) om justering av den slutliga utbetalningen av stöd nr 850503066 och begärde att ”ansökan om justering av räkningen för [stöd nr 850503067] som lämnats av de italienska myndigheterna den 26 mars 2001” skulle godtas. Sökanden har, som svar på en fråga såsom förstainstansrätten ställt som åtgärd för processledning, genom promemoria av den 25 september 2002 angett att kommissionen vidhållit den ståndpunkt som den uttryckt i det ifrågasatta beslutet.

Förfarandet och parternas yrkanden

- 24 Sökanden har väckt förevarande talan genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 4 september 2002.
- 25 Kommissionen inkom inte med något svaromål inom den fastställda fristen. Eftersom sökanden emellertid inte yrkade att förstainstansrätten genom tredskodom skall bifalla talan enligt artikel 122.1 i förstainstansrättens rättegångsregler, angavs en ny tidsfrist inom vilken kommissionen skulle inkomma med svaromål.

Kommissionen inkom den 19 december 2002 med ett svaromål i vilket den endast gjorde gällande följande anmärkningar:

”1. [Sökanden] har väckt talan om ogiltigförklaring av det [ifrågasatta beslutet] den 6 september 2002, vilket registrerades av förstainstansrätten samma dag.

2. I ansökans 'inledning' (punkterna 1–4, sidorna 3 och 4) anger [sökanden] att den har lämnat in en formell ansökan den 3 september 2002 om justering av det ifrågasatta beslutet enligt de bestämmelser som var gällande på detta område och att den fortfarande väntar på resultatet. I detta hänseende har sökanden närmare angett att den har väckt 'förevarande talan för säkerhets skull' för att förhindra att den tidsfrist som angetts för att inkomma med invändningar går ut och att den förbehåller sig 'möjligheten att i föreliggande fall återkalla talan om kommissionen skulle bestämma sig för att återuppta förfarandet för [stöd nr 850503066] och att samtidigt godta ... ansökan om justering av det belopp som återstår av [stöd nr 850503067] som lämnats in av utbetalningsmyndigheten den 26 mars 2001'.

3. I detta hänseende har kommissionen fastställt att de behöriga tjänstegrenarna inom generaldirektoratet för regionalpolitik har varit i kontakt med sökanden för att undersöka möjligheterna att finna en lösning på tvisten utom rätta. Under dessa förhållanden är det önskvärt att villkoren uppfylls tidigt så att sökanden rimligen kan återkalla talan och så att förstainstansrätten kan, utan att avgöra målet i sak, skriva av förevarande mål.

4. Under tiden rekommenderas förstainstansrätten, med [sökandens] samtycke, att målet skall vilandeförklaras enligt artikel 77 c i rättegångsreglerna.”

27 Genom beslut av den 10 mars 2003 beslutade ordföranden på förstainstansrättens femte avdelning, med stöd av artikel 77 c, att vilandeförklara målet till den 15 maj 2003.

28 Sökanden angav genom skrivelse av den 9 maj 2003 att den avstår från att inkomma med en replik.

29 Förstainstansrätten förelade sökanden genom skrivelser av den 26 september 2003, den 8 december 2003 och den 6 april 2004, såsom åtgärder för processledning enligt artikel 64 i rättegångsreglerna, att förete vissa handlingar och svara på frågor. Sökanden efterkom denna begäran inom den föreskrivna tidsfristen.

30 Det skriftliga förfarandet avslutades den 23 december 2003.

31 Parterna utvecklade sin talan och svarade på förstainstansrättens frågor vid förhandlingen den 6 juli 2004.

32 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten skall

- ogiltigförklara det ifrågasatta beslutet och
- förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaden.

33 Kommissionen har framställt följande yrkanden:

”Kommissionen ber att få framställa följande yrkanden:

- att villkoren snart uppfylls för att [sökanden] rimligen kan återkalla förevarande talan,
- att förstainstansrätten inte är skyldig att avgöra målet i sak och att den skall skriva av målet,
- att förstainstansrätten under tiden kan vilandeförklara förevarande mål, och

- att förstainstansrätten uttalar sig om rättegångskostnaderna i enlighet med rättegångsreglerna.”

Rättslig bedömning

Inledande synpunkter

- 34 Vissa inledande synpunkter skall framställas angående föremålet för stöd nr 850503066 och nr 850503067 och besluten av den 16 februari 1988 och den 21 december 1989.
- 35 Sökanden har i huvudsak grundat sin talan på förutsättningen att de stöd som beviljats genom ERUF i förevarande fall är av ”enhetlig karaktär”. Sökanden har gjort gällande att ”linjen [Dante–Vanvitelli] i sin helhet skall betraktas som ett enda projekt ur teknisk, praktisk och ekonomisk synvinkel” och att uppdelningen av denna linje i tre sträckor, det vill säga sträckorna Dante–Museo, Museo–Cilea och Cilea–Vanvitelli, gjorts av ”rent ekonomiska skäl som har att göra med arbetenas utveckling och följaktligen med utbetalningen av strukturfonderna”.
- 36 Dessa påståenden kan inte godtas. Det framgår tydligt av handlingarna att var och en av dessa tre sträckor, även om de ingår i ett större investeringsprojekt (det vill säga, utöver själva sträckan Dante–Vanvitelli, anläggningen av linje 1), utgör en klart avgränsad åtgärd och att det har beviljats ett särskilt finansiellt stöd genom ERUF för var och en av dessa åtgärder. Dessa finansiella stöd beviljades genom tre olika beslut av kommissionen vilka fattades vid olika datum och i vilka det bland annat föreskrivs

olika finansieringsandelar. Nämnade beslut fattades dessutom till följd av tre olika ansökningar från de italienska myndigheterna.

37 När det närmare bestämt gäller stöd nr 850503066, var detta stöd föremål för beslutet av den 21 december 1989, vilket fattades till följd av de italienska myndigheternas ansökan nr 85/IT/03/064/CA av den 18 november 1985. Detta stöd beviljades för projektet att anlägga stationerna Dante och Museo samt att anlägga sträckan mellan dessa stationer. Inledningsvis fastställdes genomförandeperioden för detta projekt till den 1 november 1989–30 juni 1994. Finansieringsandelen motsvarade 35,22 procent av beloppet för de offentliga utgifter som framlagts för dessa arbeten.

38 Vad gäller stöd nr 850503067, var detta föremål för beslutet av den 16 februari 1988, vilket fattades till följd av de italienska myndigheternas ansökan nr 85/IT/06/065/CA av den 18 november 1985. Detta stöd beviljades för projektet att anlägga stationen Materdei och att anlägga sträckan Museo–Cilea. Inledningsvis fastställdes genomförandeperioden för detta projekt till december 1987–december 1990. Finansieringsandelen motsvarade 50 procent av beloppet för de offentliga utgifter som framlagts för dessa arbeten.

39 Sökanden har åberopat tre grunder till stöd för sin talan. Den första avser åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar, den andra avser åsidosättande av ”principen om skälighet i materiellt hänseende” och den tredje avser bristfällig motivering.

40 Först skall den grund som avser åsidosättandet av ”principen om skälighet i materiellt hänseende” prövas.

Den andra grunden: Åsidosättande av "principen om skälighet i materiellt hänseende"

- 41 För det första har sökanden upprepat att anläggningen av sträckorna Dante–Museo och Museo–Materdei ingick i ett enda projekt, "som ur teknisk, praktisk och ekonomisk synvinkel inte är möjligt att dela upp".
- 42 Sökanden har vidare lämnat följande förklaringar:
- för det första begränsade sig utbetalningsmyndigheten till att fördela de totala stödberättigade kostnaderna "mot bakgrund av arbetenas lokalisering utan att beakta den alternativa lösning som genomförts", vilket innebar en avsevärd ökning av "den investering som på detta sätt ansågs belöpa på sträckan Museo–Materdei" och följaktligen en "betydande och oberättigad minskning av procentsatsen för medfinansieringen [av stöd nr 850503067]",
 - eftersom en omfördelning av den "totala krediten" för de två berörda stöden, genom att stöd nr 850503067 skulle tilldelas en del av det stöd som beviljats för projekt nr 850503066, skulle ha inneburit att kommissionen var tvungen att fatta ett nytt beslut, valde utbetalningsmyndigheten att i stället begära en justering av kostnadsammansättningen med avseende på stöd nr 850503067 med avsikt att minska de kostnader som uppstått på grund av förlängningen av sträckan och att anse att dessa kostnader skulle belöpa på stöd nr 850503066,
 - utbetalningsmyndigheten ansåg att "nämnda kostnader för övrigt, mot bakgrund av ett funktionellt kriterium i stället för det kriterium som kan hänföras till platsen för arbetena, kunde anses belöpa [på stöd nr 850503066], eftersom

de använts ... inom ramen för de ändringar av projektet som rörde stationen Museo, vilken omfattades av [stöd nr 850503066]”,

- utbetalningsmyndigheten har följaktligen i sin ansökan om utbetalning av det belopp som återstod av stöd nr 850503066, tagit hänsyn till de totala utgifterna med ett belopp på 230 957 000 000 ITL och samtidigt begärt en justering av kostnadssammanställningen med avseende på stöd nr 850503067, och
- medan ökningen av de kostnader som förklarats stödberättigade inom ramen för stöd nr 850503067 inte medförde en ökning av beloppet för detta stöd, medförde däremot förkortningen av sträckan Dante–Museo en minskning av beloppet för stöd nr 850503066.

43 Med hänsyn till dessa olika omständigheter anser sökanden att kommissionen har visat prov på en överdriven och oberättigad formalism då den avslagit ansökan om den justering som nämns ovan och genom att minska beloppet för stöd nr 850503066 ”på grund av otillräckliga stödberättigade utgifter (i den mån dessa redan felaktigt ansetts belöpa på [stöd nr 850503067]) trots att den totala utgiften visat sig vara större än den man räknat med och att det erkänts att arbetena har genomförts i enlighet med projektet”. Genom att handla på detta sätt har kommissionen på ett uppenbart sätt åsidosatt principen om ”skälighet i materiellt hänseende”.

44 Sökanden har tillagt att om kommissionen verkligen hade ansett att ”det funktionella kriteriet för utgifternas fördelning” som tillämpats av utbetalningsmyndigheten vid ansökan om justering inte kunde godkännas, borde den ha meddelat detta i god tid till de italienska myndigheterna och anvisat dessa det korrekta förfarande som skulle följas. Sökanden anser att kommissionen borde ha funnit en lösning på detta rent formella problem och på så sätt undvikit att orsaka sökanden skada.

- 45 Förstainstansrätten finner till skillnad från vad sökanden har anfört att det ifrågasatta beslutet i högsta grad är berättigat och att det inte på något sätt handlar om någon överdriven formalism.
- 46 Detta beslut rättfärdigas närmare bestämt av behovet att säkerställa ett väl fungerande system för finansiellt gemenskapsstöd och en sund ekonomisk förvaltning av gemenskapsmedlen. Beslutet svarar mot principen att den rättsliga och ekonomiska ramen för varje stöd skall vara noga fastställd i det gemenskapsbeslut genom vilket nämnda stöd beviljas.
- 47 Såsom kommissionen med rätta har påpekat i det ifrågasatta beslutet, föreskrivs det i besluten av den 16 februari 1988 och av den 21 december 1989 en "klart preciserad fysisk distinktion". Det framgår av handlingarna att de arbeten som berörs av stöd nr 850503067 som omfattas av beslutet av den 16 februari 1988 rör anläggningen av sträckan Museo-Cilea, inklusive stationen Materdei men exklusive stationerna Salvator Rosa och Cilea, och att de arbeten som berörs av projekt nr 850503066, som omfattas av beslutet av den 21 december 1989 rör anläggningen av sträckan Dante-Museo inklusive de två senare stationerna.
- 48 Det framgår av handlingarna (se särskilt dokumentet med beteckningen "utdrag ur granskningsblanketten av den 11 januari 2001" som nämns ovan i punkt 10 och utbetalningsmyndighetens rapport från den 13 mars 2002 som nämns ovan i punkt 20) att de utgifter som är i fråga i förevarande mål uteslutande motsvarar de arbeten som genomförts bortom stationen Museo när det gäller förlängningen av linjen Museo-Materdei.
- 49 Det är därför tveklöst att dessa utgifter och arbeten omfattas av projekt nr 850503067 och inte av projekt nr 850503066. Det var dessutom så som utbetalningsmyndigheten ursprungligen uppfattade det och vad den åberopat i sin

begäran om utbetalning av återstoden av stöd nr 850503067 av den 28 oktober 1999 med 225 473 000 000 ITL, vilket motsvarar den totala investeringskostnaden och de stödberättigade offentliga utgifterna, således ett belopp som ingår i de berörda utgifterna.

- 50 Med tanke på att det i beslutet av den 16 februari 1988 föreskrevs ett stöd med ett maximibelopp på 78 481 500 000 ITL utbetalade kommissionen med rätta endast detta belopp, trots att de totala offentliga utgifterna för projekt nr 850503067 blev högre än vad som ursprungligen var beräknat.
- 51 Eftersom utgifterna som är föremål för prövning i förevarande mål inte kunde anses belöpa på projekt nr 850503066 och eftersom de redan gjorts gällande för projekt nr 850503067, vilket var avslutat sedan april 2000, kunde kommissionen inte godta alternativet med "omfördelning av utgifterna" som framlagts av utbetalningsmyndigheten den 26 februari 2001. Kommissionen utbetalade således med rätta beträffande stöd nr 850503066 ett belopp på 65 922 645 280 ITL, det vill säga 35,22 procent av de stödberättigade offentliga utgifterna (187 181 583 042 ITL).
- 52 Förstainstansrätten anser för övrigt att den åtgärd som utbetalningsmyndigheten vidtog i förevarande fall för att utfå hela maximibeloppet på 80 000 000 000 ITL som avses i beslutet av den 21 december 1989, och som enbart innebar en begäran om justering av kostnadssammanställningen med avseende på projekt nr 850503067, inte var korrekt.
- 53 För det första framställdes denna ansökan när stöd nr 850503067 redan varit definitivt avslutat sedan närmare ett år och sedan de offentliga utgifterna i fråga redan ansetts belöpa på projekt nr 850503067.

- 54 För det andra hade en sådan ansökan om enbart justering av kostnadsammansättningen, även om den framställts i rätt tid innan stöd nr 850503067 avslutats, under alla omständigheter inte kunnat ge det resultat som sökanden förväntat sig. Såsom kommissionen har angett vid upprepade tillfällen under förhandlingen borde de behöriga italienska myndigheterna ha framlagt för kommissionen, senast vid det tillfälle då de godkänt ändringarna som rör sträckan Dante–Vanvitelli, en formell ansökan om ändring av besluten av den 16 februari 1988 och av den 21 december 1989. Denna ansökan borde även ha innehållit en ny uppskattning av den totala investeringskostnaden och av de stödberättigade offentliga utgifterna för vart och ett av de ifrågavarande två projekten. En sådan ansökan hade kunnat medföra en omdefiniering av de arbeten som rör de två projekten eller en anpassning av beloppen för de två finansiella stöden.
- 55 Det står klart att en sådan formell ansökan inte lämnats in i förevarande fall. Den skrivelse som Metropolitana di Napoli lämnade till kommissionen den 8 november 1988 och som sökanden upprättade som svar på en skriftlig fråga från förstainstansrätten är inte tillräcklig i detta hänseende, eftersom det endast rör sig om en redogörelse för arbetenas fortlöpande på de olika sträckor som utgör linje 1. När det särskilt gäller sträckan Museo–Materdei, har företaget i huvudsak endast nämnt att sökanden haft för avsikt att godkänna det "alternativa projektet".
- 56 Sökanden har inte heller inlämnat någon övertygande bevisning till stöd för sitt påstående att kommissionen "har hållits konstant informerad om ändringarna av det ursprungliga projektet som den alternativa lösningen i fråga har medfört". De bevis som sökanden inlämnat till förstainstansrätten som svar på en skriftlig begäran om precisering i detta avseende kan på sin höjd fastställa att kommissionen informerats vid den tidpunkt då de italienska myndigheterna begärde att få utbetalat stöd genom ERUF om att möjligheten att arbetena med stationen Museo inte skulle kunna genomföras ovan jord hade undersökts ett par år tidigare. När det gäller "kommunbeslutet" till vilket sökanden har hänvisat inom ramen för sin första grund (se nedan punkt 61), och vilket förmodligen utgör kommunbeslut nr 257 av

den 14 maj 1999 (se ovan punkt 6), räcker det att fastställa att det, förutom att beslutet inte återfinns bland handlingarna, inte finns någonting som säger att beslutet vid något som helst tillfälle har lämnats till kommissionen.

57 Förstainstansrätten anser slutligen att sökanden inte med framgång kan förebrå kommissionen för att denna inte i tid har underrättat de italienska myndigheterna om att det fördelningskriterium beträffande utgifterna som myndigheterna förordade inte var korrekt och för att inte ha angett det korrekta förfarandet som skall följas. Det framgår nämligen av handlingarna att det inte var förrän den 26 februari 2001 (se ovan punkt 10) som utbetalningsmyndigheten för första gången framlade sina två alternativ för utgifternas fördelning för kommissionen. Redan den 2 april samma år höll kommissionen emellertid ett möte med utbetalningsmyndigheten, under vilket kommissionen erinrade om varför den ansåg att alternativet med en "omfördelning av utgifter" inte kunde godtas. Kommissionen sände för övrigt den 11 maj 2001 ett förslag om avslutande av stöd nr 850503066 till utbetalningsmyndigheten och hänvisade härvid uttryckligen till sin skrivelse av den 7 mars 2001 och till mötet av den 2 april 2001 (se ovan punkt 16).

58 Det framgår av vad som ovan framförts att talan inte kan bifallas på grunden avseende åsidosättande av "principen om skälighet i materiellt hänseende".

Den andra grunden: Åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar

59 Sökanden har påstått att kommissionen har åsidosatt principen om skydd för berättigade förväntningar genom att minska stödbeloppet för stöd nr 850503066 i förhållande till det belopp som fastställdes i beslutet av den 21 december 1989 och genom att avslå begäran om justering i förhållande till stöd nr 850503067.

60 Sökanden har påstått att kommissionen genom sitt tidigare beteende har väckt förväntningarna att hela stöd nr 850503066 skulle utbetalas till sökanden.

61 Till stöd för detta påstående har sökanden gjort gällande följande:

- "kommunbeslutet om ändring av byggnadsprojektet avseende stationen Museo och tunneln på sträckan Museo-Materdei" har meddelats kommissionen,

- kommissionen har således informerats att det av tekniska skäl var nödvändigt att flytta stationen Museo mot stationen Dante, vilket dels medförde en förkortning av sträckan Dante-Museo och en förlängning av sträckan Museo-Materdei samt av tunneln på denna sträcka, dels en förlängning av den totala sträckan,

- kommissionen gjorde aldrig någon invändning mot denna ändring av projektet och ifrågasatte aldrig vare sig dess lämplighet ur teknisk synvinkel eller dess "ekonomiska berättigande",

- kommissionen angav aldrig att genomförandet av denna ändring "med anledning av uppdelningen — i ekonomiskt avseende — av projektet i två delar, skulle innebära en minskning av det totala stödet trots att investeringen blev större",

- arbetena har genomförts i sin helhet, i enlighet med villkoren och inom den föreskrivna tidsfristen,

- de totala utgifterna som uppkommit för anläggningen av sträckan Dante–Vanvitelli blev inte lägre utan tvärtom högre än vad man ursprungligen hade räknat med, och

- sökanden har aldrig haft för avsikt att kommissionen skulle dela de extrakostnader som uppkommit i och med ändringarna av projektet, utan har bara ansett att kommissionen skulle utbetala hela det stödbelopp som ursprungligen föreskrivits.

62 I detta hänseende erinrar förstainstansrätten om att det följer av rättspraxis att varje ekonomisk aktör hos vilken en institution har väckt välgrundade förhoppningar har rätt att göra gällande principen om skydd för berättigade förväntningar (förstainstansrättens dom av den 14 juli 1997 i mål T-81/95, Interhotel mot kommissionen, REG 1997, s. II-1265, punkt 45, och av den 29 september 1999 i mål T-126/97, Sonasa mot kommissionen, REG 1999, s. II-2793, punkt 33).

63 I förevarande fall är de omständigheter som sökanden har åberopat inte av den beskaffenheten att de i sig själva kan väcka välgrundade förväntningar om att sökanden skulle beviljas hela det belopp som föreskrivs i beslutet av den 21 december 1989.

64 Såsom det redan fastslagits ovan i punkt 56 har det inte på något sätt visats att "kommunbeslutet om ändring av byggnadsprojektet avseende stationen Museo och tunneln på sträckan Museo-Materdei" har meddelats kommissionen. Rent generellt

har det inte bevisats att de behöriga italienska myndigheterna har underrättat kommissionen om ändringarna av de berörda projekten i tid och med den tydlighet som kommissionen kan förvänta sig av stödmottagare. Att kommissionen inte har framställt några invändningar mot dessa ändringar kan under sådana omständigheter inte tolkas så att kommissionen har godkänt att vissa offentliga utgifter som uppenbarligen rör projekt nr 850503067 ändå kunde anses belöpa på projekt nr 850503066.

- 65 Kommissionens agerande kan än mindre tolkas så, eftersom det var utbetalningsmyndigheten själv som i sin begäran om utbetalning av återstoden av stöd nr 850503067 av den 28 oktober 1999 ansåg att nämnda offentliga utgifter belöpte på projekt nr 850503067, genom att vänta ända tills den 26 februari 2001 med att göra gällande att de i själva verket tillhörde projekt nr 850503066.
- 66 Såsom det redan fastställts ovan i punkt 54, skulle under alla omständigheter det resultat som sökanden räknat med endast kunna uppnås genom en formell ansökan om ändring av besluten av den 16 februari 1988 och den 21 december 1989. Någon sådan ansökan har inte lämnats in i förevarande fall.
- 67 Av detta följer att talan inte kan bifallas på grunden avseende åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar.

Den tredje grunden: Bristfällig motivering

- 68 Sökanden har hävdatt att det ifrågasatta beslutet är bristfälligt motiverat.

- 69 För det första har sökanden gjort gällande att kommissionen i detta beslut inte klart och tydligt har motiverat varför ansökan om justering av kostnadssammanställningen med avseende på stöd nr 850503067 har avslagits och att kommissionen inte heller har motiverat varför den har ansett att den ökning av utgifter som ändringen av projektet medförde snarare skulle anses belöpa på detta stöd än på stöd nr 850503066.
- 70 Sökanden har för det andra ansett att det inte framgår tydligt av det ifrågasatta beslutet varför man har minskat stöd nr 850503066 i förhållande till det belopp som ursprungligen hade beviljats. Till stöd för denna anmärkning har sökanden åberopat domstolens dom av den 4 juni 1992 i mål C-189/90, Cipeke mot kommissionen (REG 1992, s. I-3573), punkterna 16–18, och förstainstansrättens dom av den 6 december 1994 i mål T-450/93, Lisrestal m.fl. mot kommissionen (REG 1994, s. II-1177).
- 71 Förstainstansrätten erinrar härvid om att enligt fast rättspraxis skall av motiveringen till ett individuellt beslut klart och tydligt framgå hur den institution som har antagit rättsakten har resonerat, så att de som berörs därav kan få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden och så att den behöriga domstolen ges möjlighet att utöva sin prövningsrätt. Att motiveringen är adekvat skall bedömas med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Det krävs inte att alla relevanta faktiska och rättsliga omständigheter anges i motiveringen, eftersom bedömningen av om motiveringen uppfyller kraven i artikel 253 EG inte skall ske endast utifrån rättsaktens ordalydelse, utan även utifrån det sammanhang i vilket rättsakten antagits (se domstolens dom av den 2 april 1998 i mål C-367/95 P, kommissionen mot Sytraval och Brink's France, REG 1998, s. I-1719, punkt 63 och där angiven rättspraxis).
- 72 Det framgår utan tvekan av det ifrågasatta beslutet att kommissionen ansåg att beslutet av den 21 december 1989 avsåg de arbeten som skulle utföras på sträckan Dante–Museo, medan beslutet av den 16 februari 1988 avsåg de arbeten som skulle utföras på sträckan Museo–Cilea, och att utgifterna som är i fråga i förevarande fall uteslutande skulle anses belöpa på stöd nr 850503067 med motiveringen att de

rörde de arbeten som hade utförts på den senarenämnda sträckan. Det framgår lika tydligt av det ifrågasatta beslutet att kommissionen under dessa omständigheter ansåg att dessa utgifter skulle dras av från de utgifter som deklarerats inom ramen för stöd nr 850503066, vilket oundvikligen fick till följd att det stödbelopp som ursprungligen fastställdes minskades.

- 73 För övrigt skall det anges att kommissionen redan i sin skrivelse av den 7 mars 2001 (se ovan punkt 12) tydligt betonade att stöd nr 850503066 och stöd nr 850503067 och de beslut genom vilka dessa stöd beviljades var klart avgränsade från varandra, samt att de italienska myndigheterna inte i tid hade underrättat kommissionen om ändringarna av byggnadsprojektet att anlägga linjen Dante–Vanvitelli.
- 74 Av detta följer att talan inte kan bifallas på grunden avseende bristfällig motivering.
- 75 Mot bakgrund av vad som ovan anförts skall talan ogillas.

Rättegångskostnader

- 76 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. I förevarande mål har kommissionen yrkat att förstainstansrätten skall uttala sig om rättegångskostnaderna "i enlighet med rättegångsreglerna". Detta yrkande kan inte anses utgöra ett yrkande att domstolen skall förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 31 mars 1992 i mål C-255/90 P, Burban mot parlamentet, REG 1992, s. I-2253, punkt 26). Vardera parten skall således bära sin rättegångskostnad.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (femte avdelningen)

följande dom:

- 1) **Talan ogillas.**
- 2) **Vardera parten skall bära sin rättegångskostnad.**

Lindh

García-Valdecasas

Cooke

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 31 maj 2005.

Justitiesekreterare

H. Jung

Ordförande

P. Lindh