

RETTENS KENDELSE (Tredje Afdeling)
27. oktober 1999 *

I sag T-106/99,

Karl L. Meyer, landmand, Uturoa (Raiatea, Fransk Polynesien), ved advokat Jean-Dominique des Arcis, Papeete, og med valgt adresse i Luxembourg hos ambassadør Horst Pakowski, Tysklands Ambassade, 20-22, avenue Émile Reuter,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Ulrich Wolker og Xavier Lewis, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøgt,

* Processprog: fransk.

angående en påstand dels om annullation af Kommissionens beslutning af 30. marts 1999 om afslag på sagsøgerens anmodning om oplysninger, dels om, at det fastslås, at Kommissionen har pådraget sig et ansvar,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Tredje Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, K. Lenaerts, og dommerne J. Azizi og M. Jaeger,

justitssekretær: H. Jung,

afsagt følgende

Kendelse

Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

- 1 Sagsøgeren driver en plantage med tropiske frugter på øen Raiatea i Fransk Polynesien.
- 2 Mellem 1986 og 1992 har sagsøgeren optaget flere lån med en rente på mellem 7 og 12% i en lokal bank, Socredo.

- 3 Ifølge sagsøgeren opdagede han i 1997, at Socredo havde en særlig status hos Den Europæiske Investeringsbank (herefter »EIB«), som i forbindelse med gennemførelsen af Rådets afgørelse 91/482/EØF af 25. juli 1991 om de oversøiske landes og territoriers associering med Det Europæiske Økonomiske Fællesskab (EFT L 263, s. 1) ydede Socredo lån med nedsat rente til finansiering af projekter til økonomisk udvikling af Fransk Polynesien. Sagsøgeren anmodede EIB om at give ham oplysninger om størrelsen af disse rentesatser for perioden 1986-1992.
- 4 Ved telefax af 7. april 1997 meddelte EIB sagsøgeren, at han ikke var registreret som modtager af lån formidlet af Socredo.
- .
- 5 Ved telefax af 9. april 1997 anmodede sagsøgeren EIB om at overdrage hans dossier til en tjenestemand ved Kommissionen, som han skulle møde den 17. april 1997 i Luxembourg.
- 6 Som svar på en skrivelse fra EIB af 10. april 1997 anførte sagsøgeren i en telefax af 13. april 1997, at en af Socredo's ansatte, som siden 1990 har administreret hans konto, havde bekræftet over for ham, at midlerne til de lån, som var blevet bevilget ham i perioden 1986-1989, hidrørte fra EIB. Da midlerne ikke var øremærkede, ville det være umuligt for EIB at opspore disse lån. Da sagsøgeren fandt, at det stadig tilkom EIB at besvare hans forespørgsler, anmodede han om at møde en repræsentant for EIB næste gang, han ville være i Luxembourg.
- 7 Den 4. oktober 1998 bad sagsøgeren EIB oplyse, om den i artikel 156, litra c), i afgørelse 91/482 nævnte rentesats var blevet ændret siden 1991 og i givet fald hvornår.

- 8 Ved telefax af 5. oktober 1998 foreslog EIB, at sagsøgeren rettede henvendelse til Kommissionen, og fremsendte adressen på den pågældende tjenestegren til ham.
- 9 Ved telefax af samme dag bad sagsøgeren Kommissionen om dels at oplyse, hvilke rentesatser der var blevet anvendt i Fransk Polynesien siden 1991 på lån ydet af risikovillig kapital i medfør af artikel 156, litra c), i afgørelse 91/482 og Rådets afgørelse 97/803/EF af 24. november 1997 om midtvejsrevision af Rådets afgørelse 91/482/EØF (EFT L 329, s. 50), dels at bekræfte, at artikel 157, litra b), i afgørelse 91/482 ikke var blevet ændret.
- 10 Den 3. november 1998 havde sagsøgeren et møde med nogle repræsentanter for Kommissionen i Bruxelles.
- 11 Den 13. november 1998 sendte Kommissionen sagsøgeren en telefax, hvori den opfordrede sagsøgeren til at sende sin anmodning til EIB.
- 12 Den 28. december 1998 fremsatte sagsøgeren atter sin anmodning om oplysninger over for EIB, idet han påberåbte sig Rådets afgørelse 93/731/EF af 20. december 1993 om aktindsigt i Rådets dokumenter (EFT L 340, s. 43, herefter »afgørelse 93/731«). Da sagsøgeren ikke modtog svar, forsøgte han flere gange at kontakte EIB telefonisk. Under en telefonsamtale blev det oplyst, at hans anmodning var omfattet af bankhemmeligheden, og at det alene var Kommissionen, som kunne give ham denne oplysning.
- 13 Den 8. marts 1999 opfordrede sagsøgeren i henhold til EF-traktatens artikel 175 (nu artikel 232 EF) Kommissionen til at tilstille ham de ønskede oplysninger, idet

han anførte, at det i medfør af artikel 234 i afgørelse 91/482 tilkommer Kommissionen og ikke EIB at gennemføre denne afgørelse.

- 14 Ved telefax af 30. marts 1999 meddelte Kommissionen sagsøgeren, at den var blevet informeret om, at EIB allerede havde besvaret sagsøgerens anmodning skriftligt, og at Kommissionen ikke havde yderligere at tilføje, hvilket den havde underrettet ham om ved telefax af 2. marts 1999.
- 15 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 30. april 1999 har sagsøgeren anlagt denne sag.
- 16 Ved særskilt processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 7. juni 1999 har Kommissionen i medfør af artikel 114, stk. 1, i Rettens procesreglement påstået sagen afvist. Sagsøgeren har afgivet sine bemærkninger hertil den 14. juli 1999.

Parternes påstande

- 17 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Sagen antages til realitetsbehandling, og sagsøgeren gives medhold.

— Det fastslås, at Kommissionens Generaldirektorat for Udvikling (Eksterne Forbindelser og Udviklingssamarbejde med Lande i Afrika, Vestindien og

Stillehavsområdet; Lomé-konventionen) har tilsidesat flere bestemmelser om aktindsigt i dokumenter, som institutionerne ligger inde med.

- Kommissionen pålægges at meddele sagsøgeren de ønskede oplysninger, dvs. rentesatsen på de lån, som i perioden 1986-1989 og 1995-1998 var blevet ydet i Fransk Polynesien af risikovillig kapital i henhold til Rådets afgørelser om de oversøiske landes og territoriers (OLT) associering med Fællesskabet.
- Det fastslås, at Kommissionen har pådraget sig et ansvar, da den ikke har overholdt bestemmelserne om aktindsigt i dokumenter, som institutionerne ligger inde med.
- Kommissionen tilpligtes at betale 20 000 FRF for de engangsudgifter, sagsøgeren har måttet afholde til varetagelse af sine interesser.

18 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- Annulationssøgsmålet afvises.
- Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

19 I bemærkningerne til afvisningspåstanden har sagsøgeren nedlagt følgende påstande:

— Der gives sagsøgeren medhold i hans påstande, bortset fra påstanden om, at det pålægges Kommissionen at give meddelelse om rentesatserne, da han har modtaget denne oplysning efter sagsanlægget.

— Kommissionens afvisningspåstand tages ikke til følge.

Påbudspåstanden

20 I sine bemærkninger til Kommissionens afvisningspåstand har sagsøgeren anført, at han opretholder sine påstande, bortset fra den tredje påstand, fejlagtigt benævnt »den anden«, hvorefter det pålægges Kommissionen at fremlægge de ønskede oplysninger.

21 Det er derfor ufornuddent at træffe afgørelse om denne påstand, som under alle omstændigheder skal afvises. Som fremhævet af Kommissionen, fremgår det af fast retspraksis, at Retten ikke under udøvelsen af sin kompetence til at prøve retsaktens lovlighed kan give institutionerne pålæg eller træffe afgørelser på deres vegne (jf. Rettens dom af 15.9.1998, forenede sager T-374/94, T-375/94, T-384/94 og T-388/94, European Night Services m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 3141, præmis 53).

Annulationspåstanden

Formaliteten

Parternes argumenter

- 22 Kommissionen er af den opfattelse, at telefaxen af 30. marts 1999 ikke er en retsakt, som kan gøres til genstand for et annulationssøgsmål i henhold til EF-traktatens artikel 173 (efter ændring nu artikel 230 EF).
- 23 For det første har Kommissionen bemærket, at sagsøgeren ikke har krav på at modtage de ønskede oplysninger. Selv om Kommissionens afgørelse 94/90/EKSF, EF, Euratom af 8. februar 1994 om aktindsigt i Kommissionens dokumenter (EFT L 46, s. 58, herefter »afgørelse 94/90«) tillægger borgerne ret til aktindsigt i dokumenter og sagsakter, som eksisterer, giver den ikke borgerne ret til at modtage oplysninger og svar på spørgsmål, som er blevet rettet til institutionen. I denne sag ønskede sagsøgeren klart en oplysning og ikke aktindsigt i et dokument, som eksisterede på tidspunktet for hans anmodning. Ingen andre bestemmelser i fællesskabsretten forpligter Kommissionen til at besvare de af sagsøgeren stillede spørgsmål.
- 24 For det andet har Kommissionen bemærket, at de ønskede oplysninger vedrører EIB's virksomhed og ikke Kommissionens. Det tilkommer alene EIB at oplyse, hvilke rentesatser EIB anvender på lån, som i medfør af artikel 154, stk. 3, og artikel 154a i afgørelse 91/482 ydes af risikovillig kapital eller af bankens egne midler. Kommissionen har understreget, at den ikke råder over de ønskede oplysninger og heller ikke over dokumenter, som indeholder disse oplysninger.

- 25 For det tredje har Kommissionen gjort gældende, at sagsøgerens situation ikke er omfattet af EIB's virksomhed og heller ikke hverken af Kommissionens eller Den Europæiske Udviklingsfonds (EUF). Den har således forklaret, at sagsøgeren ifølge Kommissionens oplysninger ikke er blevet ydet lån med støtte fra EIB eller EUF. De lån, som Socredo har ydet sagsøgeren, har dermed ingen forbindelse med en fællesskabsfinansiering. Fremlæggelsen af de ønskede oplysninger er derfor ikke omfattet af nogen form for teknisk bistand til gennemførelse af et projekt, som finansieres af Fællesskabet, eller af en bistandspligt.
- 26 Sagsøgeren har heroverfor gjort gældende, at Kommissionens afgørelse af 30. marts 1999 i overensstemmelse med de principper, som er fastslagt i retspraksis (jf. Domstolens dom af 10.12.1957, forenede sager 1/57 og 14/57, Société des usines à tubes de la Sarre mod De Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 51, org. ref.: Rec. s. 203, af 9.2.1984, forenede sager 316/82 og 40/83, Kohler mod Revisionsretten, Sml. s. 641, og af 23.4.1986, sag 294/83, Les Verts mod Parlamentet, Sml. s. 1339, samt Rettens dom af 24.3.1994, sag T-3/93, Air France mod Kommissionen, Sml. II, s. 121), er anfægtelig efter traktatens artikel 173. I øvrigt skulle afgørelsen have været begrundet.
- 27 Dernæst har sagsøgeren anført, at den ønskede oplysning findes i afgørelserne om OLT's associering med Fællesskabet, som er vedtaget af Rådet og gennemført af Kommissionen. Han har heraf udledt, at Kommissionen ikke kunne nægte at fremlægge denne oplysning, da den forekommer i offentligt tilgængelige fællesskabsdokumenter. Han har tillige bemærket, at Kommissionen skal gennemføre afgørelse 91/482, og at Kommissionen ifølge afgørelsens artikel 236, stk. 2, forvalter EUF.
- 28 Sagsøgeren har ligeledes bestridt, at Kommissionen ikke er forpligtet til at fremlægge de ønskede oplysninger. Han har således anført, at Kommissionen og EIB ifølge artikel 174, litra d), i afgørelse 91/482 skal yde bistand i form af information og koordinering.

- 29 Endelig har sagsøgeren hævdet, at det på ingen måde er bevist, at de lån, som Socredo har optaget, ikke stammer fra EIB. Han har anført, at dette spørgsmål for tiden er genstand for en retssag i Fransk Polynesien.

Rettens bemærkninger

- 30 I henhold til procesreglementets artikel 114, stk. 1, kan Retten, hvis en part ønsker det, tage stilling til, om sagen bør afvises, uden at indlede behandlingen af sagens realitet. Efter artikel 114, stk. 3, forhandles der mundtligt om begæringen, medmindre Retten bestemmer andet. Retten finder, at sagen ud fra sagens akter er tilstrækkeligt oplyst til, at den kan træffe afgørelse i sagen uden at indlede den mundtlige forhandling.
- 31 Ifølge fast retspraksis er den omstændighed, at der foreligger en skrivelse fra en fællesskabsinstitution som svar på en anmodning fra skrivelsens adressat, ikke tilstrækkelig til at kvalificere skrivelsen som en beslutning som omhandlet i traktatens artikel 173, som kan anfægtes ved et annulationssøgsmål. Desuden foreligger der kun retsakter eller beslutninger, der kan gøres til genstand for et annulationssøgsmål i medfør af traktatens artikel 173, når disse retsakter eller beslutninger har retligt bindende virkninger, som kan berøre sagsøgerens interesser gennem en væsentlig ændring af dennes retsstilling (jf. Rettens kendelse af 11.12.1998, sag T-22/98, Scottish Soft Fruit Growers mod Kommissionen, Sml. II, s. 4219, præmis 34).
- 32 Sagsøgeren kan ikke med føje hævde, at Kommissionens skrivelse af 30. marts 1999 har retligt bindende virkninger, som kan berøre hans interesser gennem en væsentlig ændring af hans retsstilling.
- 33 For det første fremgår det af sagsøgerens egne skrivelser, og særligt af hans bemærkninger til afvisningspåstanden, at de ønskede oplysninger findes i

retsakter, som er vedtaget af Rådet og offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*. Det må derfor fastslås, at der ikke i fællesskabsretten findes bestemmelser, som forpligter Kommissionen til at besvare en anmodning, som en person i en medlemsstat eller OLT har fremsat, om identificering af de relevante afsnit i fællesskabslovgivningen.

- 34 For det andet kan sagsøgeren ikke med føje påberåbe sig bestemmelserne i afgørelse 94/90 til støtte for, at han har krav på at modtage de ønskede oplysninger.
- 35 Indledningsvis bemærkes i den forbindelse, at sagsøgeren ikke har anmodet Kommissionen om aktindsigt i et bestemt dokument eller skrivelse, men har bedt om oplysninger vedrørende EIB's virksomhed. Med henblik på anvendelsen af afgørelse 94/90 er det nødvendigt at opretholde en sondring mellem begrebet dokument og oplysning. I afgørelsen eller adfærdskodeksen, som er knyttet som bilag hertil, er der ingen bestemmelser, som vedrører retten til adgang til oplysninger, idet aktindsigten alene omfatter dokumenter. Der er dog en enkelt betragtning til afgørelse 94/90, hvori der henvises til den erklæring om retten til adgang til oplysninger, der er indeholdt i slutakten til traktaten om Den Europæiske Union. Denne passus, som ikke forklares yderligere, kan ikke tillægge begrebet »dokument«, som benyttes adskillige gange i afgørelse 94/90, en ny betydning.
- 36 Det kan derfor ikke udledes af afgørelse 94/90, at retten til aktindsigt i Kommissionens dokumenter indebærer, at Kommissionen skal besvare enhver anmodning om oplysninger fra en borger.
- 37 I sin opfordring til at handle af 8. marts 1999 har sagsøgeren henvist til indholdet af telefaxen af 28. december 1998 til EIB, hvori han dog ikke angiver de dokumenter, der indeholder de oplysninger, han ønsker, skønt begæringer om aktindsigt ifølge adfærdskodeksen, som er knyttet som bilag til afgørelse 94/90,

»navnlig [skal] indeholde elementer, der gør det muligt at identificere det eller de pågældende dokument(er)«. Formuleringen af hans anmodning viser i det mindste, at han ønskede en oplysning og ikke aktindsigt i et eller flere af Kommissionens dokumenter. I telefax af 28. december 1998 anførte sagsøgeren bl.a.: »Afgørelse 93/731, som er offentliggjort den 31. december 1993, giver mig ret til at modtage de ønskede oplysninger fra den kompetente myndighed i Den Europæiske Union. Jeg gentager derfor min anmodning og vil sætte pris på denne gang at modtage de oplysninger, som jeg har øjeblikkeligt brug for: Jeg ønsker oplyst, hvilke rentesatser der gjaldt for risikovillig kapital, som blev overført til Fransk Polynesien i følgende år: ...«

38 Selv om de af sagsøgeren ønskede oplysninger nødvendigvis måtte forekomme i et eller flere dokumenter, fremgår det af de oplysninger, som Kommissionen havde, da den udfærdigede telefaxen af 30. marts 1999, at der kun kunne være tale om dokumenter, som EIB er i besiddelse af. Kommissionen var derfor ikke i stand til at give sagsøgeren aktindsigt i sådanne dokumenter, og svarskrivelsen af 30. marts 1999 kunne dermed ikke ændre sagsøgerens retsstilling.

39 Selv om det antages, at det i sagsøgerens anmodning til Kommissionen var tilstrækkeligt præcist angivet, at de ønskede oplysninger fandtes i Rådets afgørelser vedrørende OLT's associering med Fællesskabet, kan bestemmelserne i afgørelse 94/90 heller ikke fortolkes således, at begrebet dokument omfatter alle institutionernes retsakter, jf. EF-traktatens artikel 189 (nu artikel 249 EF), som er offentliggjort i EF-Tidende. Afgørelse 94/90 har ikke til formål at give offentligheden adgang til dokumenter, der som følge af deres offentliggørelse i EF-Tidende allerede er offentligt tilgængelige, gennem indførelsen af en ret til aktindsigt, som kan gøres gældende over for Kommissionen.

40 For det tredje kunne sagsøgeren ikke gøre krav på bistand fra Kommissionen til at finde de nødvendige oplysninger til brug hans retssager i Fransk Polynesien,

hverken i henhold til de opgaver, som Kommissionen har fået tildelt efter EF-traktatens artikel 155 (nu artikel 211 EF), eller som led i forvaltningen af EUF.

- 41 For det første har sagsøgeren ikke kunnet bevise, at han gennem Socredo havde modtaget fællesskabsmidler mellem 1986 og 1989, skønt Kommissionen havde fremsat bemærkninger herom i afvisningspåstanden. Han har nøjedes med rene påstande vedrørende udtalelser, som en ansat ved Socredo skulle have fremsat over for sagsøgeren. Desuden har sagsøgeren selv oplyst i bemærkningerne til afvisningspåstanden, at dette spørgsmål er genstand for retssager i Fransk Polynesien. Under disse omstændigheder kan det ikke antages, at sagsøgerens bankforretninger har nogen forbindelse med en fællesskabsfinansiering, således som han har forsøgt at forklare over for Kommissionen og EIB.
- 42 Dernæst kan de forpligtelser, som Kommissionen er pålagt i henhold til traktatens artikel 155, ikke fortolkes således, at de pålægger Kommissionen at besvare en hvilken som helst anmodning om oplysninger, som en borger måtte fremsætte, uanset grundlaget herfor.
- 43 Endelig pålægger artikel 174 i afgørelse 91/482 ikke Kommissionen nogen forpligtelse over for sagsøgeren. Det bestemmes heri:

»For effektivt at gennemføre afgørelsens forskellige mål for så vidt angår fremme af private investeringer og for at virkeliggøre dissens multiplikatorvirkning yder Banken og/eller Kommissionen bistand på følgende måder:

...

d) information og koordinering.«

- 44 Denne information og koordinering er et led i forbindelserne mellem EIB, Kommissionen og myndighederne i OLT. Bestemmelsen har i modsætning til, hvad sagsøgeren hævder, ikke direkte virkning, således at borgere, som er bosat i OLT, tillægges ret til at indhente oplysninger hos EIB og Kommissionen.
- 45 Det følger af det anførte, at Kommissionens skrivelse af 30. marts 1999 ikke er en anfægtelig retsakt efter traktatens artikel 173. Påstanden om annulation heraf skal derfor afvises.

Erstatningspåstanden

- 46 Kommissionen har ikke påstået den erstatningspåstand, som sagsøgeren har fremsat i stævningen, afvist. I henhold til procesreglementets artikel 113 kan Retten imidlertid til enhver tid af egen drift efterprøve, om sagen skal afvises, fordi ufravigelige procesforudsætninger ikke er opfyldt.
- 47 Ifølge artikel 19 i EF-statutten for Domstolen, som ifølge samme statuts artikel 46, stk. 1, finder anvendelse på rettergangsmåden ved Retten, og artikel 44, stk. 1, litra c), i Rettens procesreglement skal stævningen bl.a. angive søgsmålets genstand og indeholde en kort fremstilling af søgsmålsgrundene. En stævning, hvori der nedlægges påstand om erstatning for skader forvoldt af en fællesskabsinstitution, må, for at opfylde disse krav, indeholde en sådan angivelse af omstændighederne, at det kan fastslås, hvilken adfærd fra institutionens side der sigtes til, grundene til, at sagsøgeren mener, at der består en årsagsforbindelse

mellem institutionens adfærd og den skade, der påstås at være lidt, samt skadens karakter og omfang (Rettens dom af 29.10.1998, sag T-13/96, TEAM mod Kommissionen, Sml. II, s. 4073, præmis 27).

- 48 Det må derfor fastslås, at selv om det kunne fastlægges, hvilken adfærd sagsøgeren foreholder Kommissionen, indeholder stævningen ingen angivelse af karakteren og omfanget af den skade, sagsøgeren påstår at have lidt. Sagsøgeren har alene nedlagt påstand om, at Retten fastslår, at Kommissionen har pådraget sig et ansvar over for ham. Derudover er der intet i stævningen, som omhandler erstatningspåstanden.
- 49 Under disse omstændigheder har Kommissionen ikke hensigtsmæssigt kunnet tage stilling til sagens realitet, hvilket den har afholdt sig fra, og Retten kan ikke udøve sin prøvelsesret. Det følger heraf, at betingelserne i artikel 19 i statutten for Domstolen og procesreglementets artikel 44, stk. 1, ikke er overholdt for så vidt angår erstatningspåstanden. Den skal derfor afvises (jf. i samme retning Rettens kendelse af 13.12.1996, sag T-128/96, Lebedef mod Kommissionen, Sml. Pers. II, s. 1679, præmis 24 og 25, og Rettens dom af 27.2.1997, sag T-106/95, Sml. II, s. 233, præmis 123 og 124).

Sagens omkostninger

- 50 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Sagsøgeren har tabt sagen og bør derfor pålægges at betale sagens omkostninger i overensstemmelse med Kommissionens påstand herom.

Af disse grunde

bestemmer

RETTEN (Tredje Afdeling)

- 1) Det er uforholdent at træffe afgørelse om den tredje påstand i stævningen, hvorefter det pålægges Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber at give sagsøgeren de ønskede oplysninger.
- 2) Annulationspåstanden afvises.
- 3) Erstatningspåstanden afvises.
- 4) Sagsøgeren bærer sine egne omkostninger og betaler Kommissionens omkostninger.

Således bestemt i Luxembourg den 27. oktober 1999.

H. Jung

Justitssekretær

K. Lenaerts

Afdelingsformand