

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS BESLUT (tredje avdelningen)
den 27 oktober 1999 *

I mål T-106/99,

Karl L. Meyer, jordbrukare, Uturoa (île de Raiatea, Franska Polynesien),
företrädd av advokaten Jean-Dominique des Arcis, Papeete, delgivningsadress:
Horst Pakowski, Förbundsrepubliken Tysklands ambassadör, 20—22, avenue
Émile Reuter, Luxemburg,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av Ulrich Wolker och Xavier
Lewis, rättstjänsten, båda i egenskap av ombud, delgivningsadress: rättstjänsten,
Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

svarande,

* Rättegångsspråk: franska.

angående en talan om dels ogiltigförklaring av kommissionens beslut av den 30 mars 1999 att avvisa sökandens begäran om upplysningar, dels om fastställelse av kommissionens ansvar,

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (tredje avdelningen)

sammansatt av ordföranden K. Lenaerts samt domarna J. Azizi och M. Jaeger,
justitiesekreterare: H. Jung,

följande

Beslut

Bakgrund och förfarande

- 1 Sökanden driver en odling av tropiska frukter på île de Raiatea i Franska Polynesien.
- 2 Mellan åren 1986 och 1992 upptog sökanden flera lån hos en lokal bank, Socredo, till räntesatser som varierade mellan 7 och 12 procent.

- 3 Sökanden har anfört att han år 1997 upptäckte att Socredo hade goda förbindelser med Europeiska investeringsbanken (EIB), som inom ramen för genomförandet 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, nedan kallat beslut 91/482) beviljade Socredo lån till lägre räntesatser. Dessa lån var avsedda att finansiera projekt för att främja den ekonomiska utvecklingen i Franska Polynesien. Sökanden bad EIB att närmare ange vilka dessa räntesatser var mellan åren 1986 och 1992.
- 4 Genom telefax av den 7 april 1997 upplyste EIB sökanden om att han inte fanns upptagen som låntagare för något lån beviljat genom Socredo.
- 5 Genom telefax av den 9 april 1997 bad sökanden EIB att skicka över sökandens ärende till en tjänsteman vid kommissionen som han skulle träffa den 17 april 1997 i Luxemburg.
- 6 Som svar på en skrivelse från EIB av den 10 april 1997 angav sökanden, genom telefax av den 13 april 1997, att en anställd vid Socredo, som var ansvarig för förvaltningen av sökandens konto sedan år 1990, hade bekräftat att de lån som hade beviljats honom mellan år 1986 och år 1992 hade beviljats med medel från EIB. Sökanden angav vidare att anledningen till att det var omöjligt för EIB att spåra dessa lån var att dessa medel inte var fast knutna till särskilda ändamål. Eftersom sökanden ansåg att det fortfarande ålåg EIB att besvara hans frågor, bad han att få träffa en företrädare för EIB nästa gång han var i Luxemburg.
- 7 Den 4 oktober 1998 begärde sökanden att EIB skulle upplysa honom om huruvida, och i så fall när, de räntesatser som omtalas i artikel 156 c i beslut 91/482 hade ändrats sedan år 1991.

- 8 Genom telefax av den 5 oktober 1998 föreslog EIB att sökanden skulle vända sig till kommissionen med sin begäran och gav honom adress och telefonnummer till den berörda avdelningen.
- 9 Genom telefax samma dag begärde sökanden att kommissionen dels skulle upplysa honom om vilka räntesatser som faktiskt tillämpades i Franska Polynisien och, sedan år 1991, på riskkapitallån enligt artikel 156 c i beslut 91/482 och 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), dels bekräfta att artikel 157 b i beslut 91/482 inte hade ändrats.
- 10 Den 3 november 1998 träffade sökanden företrädare för kommissionen i Bryssel.
- 11 Den 13 november 1998 skickade kommissionen ett telefax till sökanden där den föreslog att han skulle ställa sin begäran till EIB.
- 12 Den 28 december 1998 lämnade sökanden på nytt in sin begäran om upplysningar till EIB och åberopade rådets beslut av den 20 december 1993 om allmänhetens tillgång till rådets handlingar (EGT L 340, s. 42, svensk specialutgåva, område 16, volym 2, s. 64, nedan kallat beslut 93/731). Eftersom han inte fick något svar, försökte han vid flera tillfällen att nå EIB via telefon. Vid ett telefonsamtal fick han svaret att hans begäran avsåg uppgifter som omfattades av banksekretessen och att endast kommissionen kunde ge honom dessa uppgifter.
- 13 Den 8 mars 1999 anmodade sökanden kommissionen formellt, enligt artikel 175 i EG-fördraget (nu artikel 232 EG), att lämna ut de begärda uppgifterna till

honom och anförde att det enligt artikel 234 i beslut 91/482 ålåg kommissionen, och inte EIB, att genomföra detta beslut.

- 14 Genom telefax av den 30 mars 1999 meddelade kommissionen sökanden att EIB hade upplyst kommissionen om att EIB redan hade besvarat sökandens begäran skriftligen och att den inte hade något att tillägga. Detta hade EIB redan meddelat sökanden i ett telefax av den 2 mars 1999.
- 15 Genom ansökan, som inkom till förstainstansrättens kansli den 30 april 1999, har sökanden väckt föreliggande talan.
- 16 Genom särskild handling, som inkom till förstainstansrättens kansli den 7 juni 1999, har kommissionen gjort en invändning om rättegångshinder i enlighet med artikel 114.1 i förstainstansrättens rättegångsregler. Sökanden inkom med yttrande över denna invändning den 14 juli 1999.

Parternas yrkanden

- 17 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten skall

— ta upp samtliga hans yrkanden till sakprövning och bifalla dem,

— fastslå att kommissionens generaldirektorat Bistånd (Yttre förbindelser och utvecklingssamarbete med Afrika, Västindien och Stillahavsområdet, Lomé-

konventionen) har åsidosatt ett flertal bestämmelser om allmänhetens tillgång till institutionernas handlingar,

- förelägga kommissionen att till sökanden lämna ut de begärda uppgifterna, det vill säga de räntesatser på riskkapital som tillämpades i Franska Polynesien mellan åren 1986 och 1989 samt mellan åren 1995 och 1998 enligt rådets beslut om associering av de utomeuropeiska länderna och territorierna (ULT) med gemenskapen,
- fastslå att kommissionen är ansvarig för att ha underlåtit att iaktta bestämmelserna om allmänhetens tillgång till institutionernas handlingar,
- förplikta kommissionen att till sökanden utbetala ett belopp om 20 000 FRF för de icke ersättningsgilla utgifter som han har haft för att tillvarata sina intressen.

18 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten skall

- avvisa talan om ogiltigförklaring,
- förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

19 Sökanden har i sitt yttrande över invändningen om rättegångshinder yrkat att förstainstansrätten skall

— ta upp samtliga hans yrkanden till sakprövning, med undantag för yrkandet om att kommissionen skall föreläggas att lämna ut uppgifterna om räntesatsen, eftersom sökanden har erhållit upplysningen efter det att han väckte talan,

— ogilla kommissionens invändning om rättegångshinder.

Begäran om föreläggande

20 I sitt yttrande över kommissionens invändning om rättegångshinder har sökanden angett att han vidhåller sina yrkanden, med undantag för det tredje yrkandet, felaktigt benämnt som det andra, om att kommissionen skall föreläggas att lämna ut de efterfrågade uppgifterna till sökanden.

21 Det saknas följaktligen anledning att pröva denna begäran, som i alla fall skulle ha avvisats. Det följer nämligen, som kommissionen har påpekat, av fast rättspraxis att förstainstansrätten inte kan rikta ett föreläggande till institutionerna eller träda i deras ställe när den prövar en rättsakts lagenlighet (förstainstansrättens dom av den 15 september 1998 i de förenade målen T-374/94, T-375/94, T-384/94 och T-388/94, *European Night Services m.fl. mot kommissionen*, REG 1998, s. II-3141, punkt 53).

Talan om ogiltigförklaring

Upptagande till sakprövning

Parternas argument

- 22 Kommissionen anser att telefaxet av den 30 mars 1999 inte utgör en rättsakt som kan bli föremål för talan om ogiltigförklaring med stöd av artikel 173 i EG-fördraget (nu artikel 230 EG i ändrad lydelse).
- 23 Kommissionen har inledningsvis anfört att sökanden inte har en erkänd rätt att erhålla den begärda upplysningen. Kommissionens beslut 94/90/EKSG, EG, Euratom av den 8 februari 1994 om allmänhetens tillgång till kommissionens handlingar (EGT L 46, s. 58, svensk specialutgåva, område 16, volym 2, s. 66, nedan kallat beslut 94/90) ger visserligen medborgarna en rätt att få tillgång till befintliga handlingar men inte rätt att erhålla uppgifter eller svar på frågor som ställs till institutionen. I förevarande mål är det klart att sökanden har begärt en upplysning och inte att få tillgång till en handling som förelåg vid tidpunkten för begäran. Det finns ingen annan gemenskapsrättslig bestämmelse som ålägger kommissionen att besvara sökandens frågor.
- 24 För det andra har kommissionen framhållit att den begärda upplysningen inte rör kommissionens utan EIB:s verksamhet. Fastställandet av de räntesatser som EIB tillämpar på riskkapitallån eller på lån från bankens egna medel omfattas uteslutande av EIB:s behörighet, i enlighet med artiklarna 154.3 och 154a i beslut 91/482. Kommissionen har påpekat att den inte förfogar över de begärda uppgifterna och i synnerhet inte över de handlingar där dessa finns.

- 25 För det tredje har kommissionen anförts att sökandens situation inte faller inom EIB:s verksamhetsområde och inte heller inom kommissionens eller Europeiska utvecklingsfondens (EUF) verksamhetsområden. Kommissionen har sålunda förklarat att enligt de uppgifter den har fått har sökanden inte mottagit några lån med stöd av EIB eller EUF. De lån som Socredo beviljat sökanden har således ingen anknytning till en gemenskapsfinansiering. Den begärda upplysningen skall följaktligen inte lämnas ut inom ramen för något tekniskt bistånd vid genomförandet av projekt som finansieras av gemenskapen eller till följd av en biståndsskyldighet.
- 26 Sökanden har svarat att kommissionens beslut av den 30 mars 1999 är en rättsakt mot vilken talan kan väckas, i enlighet med de principer som fastslagits i rättspraxis (domstolens dom av den 10 december 1957 i de förenade målen 1/57 och 14/57, *Société des usines à tubes de la Sarre* mot Höga myndigheten, REG 1957, s. 203, av den 9 februari 1984 i de förenade målen 316/82 och 40/83, *Kohler* mot revisionsrätten, REG 1984, s. 641, och av den 23 april 1986 i mål 294/83, *Les Verts* mot Europaparlamentet, REG 1986, s. 1339; svensk specialutgåva, volym 8, s. 529, förstainstansrättens dom av den 24 mars 1994 i mål T-3/93, *Frankrike* mot kommissionen, REG 1994, s. II-121; svensk specialutgåva, volym 15). Därmed skulle beslutet även ha innehållit en motivering.
- 27 Sökanden har därefter anförts att de begärda uppgifterna finns i besluten om associering av ULT med gemenskapen. Dessa beslut har antagits av rådet och tillämpas av kommissionen. Härav har sökanden dragit slutsatsen att kommissionen inte hade rätt att vägra att tillhandahålla honom dessa uppgifter, eftersom de redan fanns i offentliga gemenskapshandlingar. Sökanden har även erinrat om att kommissionen är ansvarig för genomförandet av beslut 91/482 och att den administrerar EUF, enligt artikel 236.2 i nämnda beslut.
- 28 Sökanden har även bestritt att kommissionen inte är skyldig att tillhandahålla de begärda uppgifterna. Han har sålunda anförts att kommissionen och EIB enligt artikel 174 d i beslut 91/482 skall medverka genom informations- och samordningstjänster.

- 29 Sökanden har slutligen påpekat att det inte på något sätt har styrkts att de medel som Socredo lånat ut inte härrör från EIB. Han har angett att denna fråga för närvarande är föremål för ett domstolsförfarande i Franska Polynesien.

Förstainstansrättens bedömning

- 30 Enligt artikel 114.1 i rättegångsreglerna kan förstainstansrätten, om en part begär det, meddela beslut i fråga om rättegångshinder utan att pröva själva sakfrågan. I enlighet med punkt 3 i samma artikel skall resten av förfarandet vara muntligt, om inte förstainstansrätten bestämmer annat. Förstainstansrätten finner att handlingarna i förevarande mål innehåller tillräckliga uppgifter för att kunna avgöra det utan att inleda det muntliga förfarandet.
- 31 Det följer av fast rättspraxis att det inte är tillräckligt att en skrivelse har skickats av en av gemenskapernas institutioner till adressaten, som svar på en begäran som har framställts av den senare, för att den skall anses vara ett beslut i den mening som avses i artikel 173 i fördraget, och på så sätt möjliggöra att en talan om ogiltigförklaring kan väckas. Dessutom är det endast åtgärder som har tvingande rättsverkningar, som kan påverka sökandens intressen genom att väsentligt förändra dennes rättsliga ställning, som utgör rättsakter och beslut som kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring i den mening som avses i artikel 173 i fördraget (förstainstansrättens beslut av den 11 december 1998 i mål T-22/98, *Scottish Soft Fruit Growers* mot kommissionen, REG 1998, s. II-4219, punkt 34).
- 32 I förevarande mål kan sökanden inte påstå att kommissionens skrivelse av den 30 mars 1999 har haft tvingande rättsverkningar som kan påverka hans intressen genom att väsentligt förändra hans rättsliga ställning.
- 33 För det första framgår det av sökandens egna inlagor, i synnerhet yttrandet över invändningen om rättegångshinder, att de önskade uppgifterna finns i rättsakter

som har antagits av rådet och som har offentliggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*. Det finns emellertid inte någon gemenskapsrättslig bestämmelse som ålägger kommissionen en skyldighet att besvara en begäran från en person som är bosatt i en medlemsstat eller i ULT om att kommissionen skall identifiera relevanta avsnitt i gemenskapslagstiftningen.

- 34 För det andra kan sökanden inte åberopa bestämmelserna i beslut 94/90 som grund för sin rätt att erhålla den begärda upplysningen.
- 35 Förstainstansrätten konstaterar inledningsvis att sökanden inte har begärt att kommissionen skall ge honom tillgång till någon särskild handling eller skrivelse, utan han har hos kommissionen efterfrågat uppgifter om EIB:s verksamhet. Det framstår som nödvändigt att vid tillämpningen av beslut 94/90 skilja mellan begreppet handling och begreppet uppgifter. Inte i någon bestämmelse i detta beslut, eller i den uppförandekodex som utgör bilaga till beslutet, talas det om rätten att få tillgång till en uppgift, eftersom denna rätt endast avser handlingar. Endast i ett övervägande i beslut 94/90 hänvisas det till den förklaring om rätten att få tillgång till information, som utgör bilaga till slutakten i Fördraget om Europeiska unionen. Detta omnämnande, som inte förklaras ytterligare, kan inte medföra att uttrycket "handling", som används på ett flertal ställen i beslut 94/90, ges en ny betydelse.
- 36 Det går således inte att av beslut 94/90 dra slutsatsen att allmänhetens rätt att få tillgång till kommissionens handlingar innebär att kommissionen är skyldig att besvara varje begäran om uppgifter från en enskild, som i förevarande mål.
- 37 I sin skriftliga anmodan av den 8 mars 1999 har sökanden hänvisat till innehållet i sitt telefax till EIB av den 28 december 1998, i vilket han inte har angett vilka handlingar som innehåller de uppgifter som han söker. Enligt den uppförandekodex som utgör bilaga till beslut 94/90 "skall ansökan om tillgång till en

handling innehålla information som gör det möjligt att identifiera den berörda handlingen eller de berörda handlingarna". Formuleringen av sökandens begäran visar i varje fall att han sökte tillgång till uppgifter och inte till en bestämd handling eller flera bestämda handlingar hos kommissionen. I nämnda telefax av den 28 december 1998 har sökanden bland annat anfört att "beslut 93/731, som offentliggjordes den 31 december 1993, ger mig rätt att erhålla de begärda uppgifterna från den behöriga myndigheten inom Europeiska unionen. Jag upprepar följaktligen min begäran och skulle uppskatta mycket om jag denna gång kunde erhålla de uppgifter som jag skyndsamt behöver. Jag behöver veta vilka räntesatser som tillämpades på riskkapital som förmedlades i Franska Polynesien under följande år..".

- 38 Även om det skulle anses att de uppgifter som sökanden har efterfrågat nödvändigtvis fanns i en eller flera handlingar, framgår det i varje fall av de omständigheter som kommissionen hade kännedom om när den skrev sitt telefax av den 30 mars 1999 att det endast kunde röra sig om handlingar som fanns hos EIB. Kommissionen kunde således inte ge sökanden tillgång till sådana handlingar, och kommissionens svar av den 30 mars 1999 kunde följaktligen inte förändra sökandens rättsliga ställning.
- 39 Även om det vidare antogs att sökandens begäran skall tolkas så, att den på ett tillräckligt klart sätt har angett för kommissionen att de efterfrågade uppgifterna fanns i rådets beslut om associering av ULT till gemenskapen, kan bestämmelserna i beslut 94/90 inte heller förstås så, att de avser, såsom handlingar, samtliga institutionernas rättsakter — i den mening som avses i artikel 189 i EG-fördraget (nu artikel 249 EG) — som har offentliggjorts i EGT. Syftet med beslut 94/90 är inte att införa en rätt för allmänheten att hos kommissionen få tillgång till handlingar som redan är tillgängliga genom att de har offentliggjorts i EGT.
- 40 För det tredje kan sökanden inte kräva att kommissionen skall ha någon som helst skyldighet att bistå honom i sökandet efter de uppgifter som han behöver för sina rättsliga åtgärder i Franska Polynesien, varken med hänvisning till de

uppgifter som tilldelats kommissionen genom artikel 155 i EG-fördraget (nu artikel 211 EG) eller till administrationen av EUF.

- 41 Sökanden har inledningsvis inte kunnat visa att han mellan åren 1986 och 1989 mottog medel från gemenskapen genom Socredo, trots de kommentarer som kommissionen har gjort på denna punkt i sin invändning om rättegångshinder. Sökanden har begränsat sig till rena påståenden om saker som en anställd vid Socredo skall ha sagt till honom. Dessutom har sökanden själv angett i sitt yttrande över invändningen om rättegångshinder att denna fråga är föremål för domstolsprövning i Franska Polynesian. Under dessa omständigheter kan det inte anses att sökandens ställning i förhållande till sin bank, vilken sökanden har försökt att klarlägga hos kommissionen och EIB, har något som helst samband med en gemenskapsfinansiering.
- 42 Vidare kan inte de skyldigheter som åligger kommissionen uteslutande enligt artikel 155 i fördraget tolkas så, att kommissionen har en skyldighet att besvara vilken som helst begäran om uppgifter från en enskild, oavsett på vilken grund detta sker.
- 43 Slutligen medför inte artikel 174 i beslut 91/482 någon skyldighet för kommissionen gentemot sökanden. I denna artikel stadgas nämligen följande:

”För att effektivt uppnå detta besluts olika mål när det gäller att främja privata investeringar och uppnå en multipel verkan skall banken eller kommissionen medverka genom

...

d) informations- och samordningstjänster.”

- 44 Dessa informations- och samordningstjänster sker inom ramen för förbindelserna mellan EIB, kommissionen och myndigheterna i ULT. I motsats till vad sökanden har anfört har denna bestämmelse inte direkt effekt som skulle medföra en rätt för enskilda som är bosatta i ULT att erhålla uppgifter från EIB eller från kommissionen.
- 45 Av vad anförts följer att kommissionens skrivelse av den 30 mars 1999 inte är en rättsakt mot vilken talan kan väckas i den mening som avses i artikel 173 i fördraget. Talan om ogiltigförklaring av skrivelsen skall således avvisas.

Skadeståndstalan

- 46 Kommissionen har inte yrkat att den skadeståndstalan som sökanden har framställt i yrkandena i sin ansökan skall avvisas. Enligt artikel 113 i rättegångsreglerna kan förstainstansrätten emellertid när som helst på eget initiativ pröva om talan skall avvisas till följd av att det föreligger ett rättegångshinder som inte kan avhjälpas.
- 47 Enligt artikel 19 i EG-stadgan för domstolen, vilken enligt artikel 46 första stycket i stadgan är tillämplig på förfarandet vid förstainstansrätten, och artikel 44.1 c i förstainstansrättens rättegångsregler skall 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 fastställa det beteende som sökanden klandrar institutionen för, skälen till att sökanden anser att det finns ett orsakssamband

mellan beteendet och den skada som sökanden påstår sig ha lidit samt arten och omfattningen av denna skada (förstainstansrättens dom av den 29 oktober 1998 i mål T-13/96, TEAM mot kommissionen, REG 1998, s. II-4073, punkt 27).

- 48 I förevarande mål konstaterar förstainstansrätten att, även om det är möjligt att identifiera det beteende som sökanden klandrar kommissionen för, ansökan inte innehåller någon uppgift om arten och omfattningen av den skada som sökanden påstår sig ha lidit. Sökanden har endast begärt att förstainstansrätten skall fastställa att kommissionen är ansvarig. Dessutom är inget annat avsnitt i ansökan ägnat åt denna skadeståndstalan.
- 49 Under dessa omständigheter kunde kommissionen inte ta ställning i sak, vilket den för övrigt har avstått från att göra, och förstainstansrätten kan inte utöva sin prövningsrätt. Härav följer att de krav som uppställs i artikel 19 i domstolens stadga och i artikel 44.1 c i rättegångsreglerna inte har uppfyllts vad beträffar skadeståndstalan. Denna skall följaktligen avvisas (se i detta avseende förstainstansrättens beslut av den 13 december 1996 i mål T-128/96, Lebedef mot kommissionen, REGP 1996, s. II-1679, punkterna 24 och 25, och förstainstansrättens dom av den 27 februari 1997 i mål T-106/95, FFSA m.fl. mot kommissionen, REG 1997, s.II-233, punkterna 123 och 124).

Rättegångskostnader

- 50 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Sökanden har tappat målet och skall därför ersätta rättegångskostnaderna, i enlighet med kommissionens yrkanden.

På dessa grunder fattar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (tredje avdelningen)

följande beslut:

1. Det saknas skäl att pröva det tredje yrkandet i ansökan om att kommissionen skall föreläggas att tillhandahålla sökanden de önskade uppgifterna.
2. Talan om ogiltigförklaring avvisas.
3. Skadeståndstalan avvisas.
4. Sökanden skall bära sin rättegångskostnad samt ersätta kommissionens rättegångskostnad.

Luxemburg den 27 oktober 1999

H. Jung

Justitiesekreterare

K. Lenaerts

Ordförande