FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (första avdelningen)

den 22 juni 2005 *

I mål T-102/03,

Centro informativo per la collaborazione tra le imprese e la promozione degli investimenti in Sicilia SpA (CIS), Catania (Italien), företrätt av advokaterna A. Scuderi och G. Motta,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av E. de March och L. Flynn, båda i egenskap av ombud, biträdda av advokaten A. Dal Ferro, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

* Rättegångsspråk: italienska.

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut K(2002) 4155, av den 15 november 2002, om att upphäva det stöd som beviljats av Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) i form av ett globalt stöd till verksamhet inom ett informationscentrum för samarbete mellan företag och främjande av investeringar enligt kommissionens beslut K(93) 256/4 av den 16 februari 1993, och om återkrav av det förskott som kommissionen redan hade utbetalat inom ramen för detta stöd,

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (första avdelningen)

sammansatt av ordföranden J.D. Cooke samt domarna R. García-Valdecasas och I. Labucka,

justitiesekreterare: avdelningsdirektören J. Palacio González,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 1 februari 2005,

följande

Dom

Tillämpliga bestämmelser

1 I artikel 158 EG föreskrivs att gemenskapen skall utveckla och fullfölja sin verksamhet för att stärka sin ekonomiska och sociala sammanhållning. Gemen-

skapen skall särskilt sträva efter att minska skillnaderna mellan de olika regionernas utvecklingsnivåer och eftersläpningen i de minst gynnade regionerna för att på så sätt främja en harmonisk utveckling inom hela gemenskapen. I artikel 159 EG föreskrivs att gemenskapen även skall understödja strävandena att uppnå dessa mål genom de åtgärder som den vidtar genom strukturfonderna, bland annat Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF).

2 För att uppnå dessa mål och reglera dessa fonders uppgifter antog rådet förordning (EEG) nr 2052/88 av den 24 juni 1988 om strukturfondernas uppgifter och effektivitet samt om samordning av deras verksamheter dels inbördes, dels med Europeiska investeringsbankens och andra befintliga finansieringsorgans verksamheter (EGT L 185, s. 9), ändrad bland annat genom rådets förordning (EEG) nr 2081/93 av den 20 juli 1993 (EGT L 193, s. 5; svensk specialutgåva, område 5, volym 6, s. 100).

3 Den 19 december 1988 antog rådet förordning (EEG) nr 4253/88 om tillämpningsföreskrifter för förordning (EEG) nr 2052/88 vad gäller samordningen av de olika strukturfondernas verksamheter dels inbördes, dels med Europeiska investeringsbankens och andra befintliga finansieringsorgans verksamheter (EGT L 374, s. 1). Denna förordning trädde i kraft den 1 januari 1989 och ändrades vid ett flertal tillfällen innan den upphävdes den 31 december 1999 genom rådets förordning (EG) nr 1260/1999 av den 21 juni 1999 om allmänna bestämmelser för strukturfonderna (EGT L 161, s. 1).

4 I enlighet med övergångsbestämmelserna i artikel 52.1 i förordning nr 1260/1999 föreskrivs följande i artikel 24 i förordning nr 4253/88, som har rubriken "Reduktion, suspension och upphävande av stöd", i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 2082/93 av den 20 juli 1993 (EGT L 193, s. 20; svensk specialutgåva, område 14, volym 1, s. 30), som var tillämplig den 15 november 2002, det vill säga då kommissionen fattade beslut om att upphäva stödet (nedan kallad artikel 24 i förordning nr 4253/88):

"1. Om en verksamhet eller åtgärd inte förefaller berättigad till vare sig en del av eller hela det tilldelade stödet skall kommissionen genomföra en lämplig granskning av fallet inom ramen för partnerskapet och särskilt begära att medlemsstaten eller de myndigheter som den utser att genomföra åtgärden framlägger sina kommentarer inom en fastställd tidsgräns.

2. Efter granskningen får kommissionen reducera eller suspendera stödet till den berörda verksamheten eller åtgärden om granskningen visar på en överträdelse eller väsentlig förändring som påverkar villkoren för att genomföra verksamheten eller åtgärden och för vilken man inte ansökt om kommissionens godkännande.

3 Varje belopp som erhållits felaktigt och återtas skall återbetalas till kommissionen. Dröjsmålsränta skall tas ut på belopp som inte återbetalas i enlighet med bestämmelserna i finansförordningen och i enlighet med de förfaranden som fastställs av kommissionen enligt det förfarande som avses i avdelning VIII."

Bakgrund och förfarande

Beslutet om godkännande av stödet

5 Genom beslut K(93) 256/4 av den 16 februari 1993 beviljade kommissionen stöd till Republiken Italien ur Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) i form av ett globalt stöd till verksamhet inom ett informationscentrum för samarbete mellan

företag och främjande av investeringar som en del av gemenskapsplanen för strukturstöd — mål 1 — till Regione Siciliana (nedan kallat beslutet om godkännande).

6 I artikel 1 andra stycket i beslutet om godkännande anges närmare att stödet från ERUF skall ges till informationscentrumet för samarbete mellan företag och främjande av investeringar, ansvarigt organ som fungerar som mellanled, och uppgår till 6 760 000 ecu. Enligt denna bestämmelse måste förfarandet för användning av anslagen fastställas i ett avtal som med den berörda medlemsstatens godkännande skall ingås mellan kommissionen och de organ som fungerar som mellanled.

7 Enligt artikel 2 och den ekonomiska tabell som är fogad till beslutet om godkännande utgör detta anslag från ERUF omkring 60 procent av den totala planerade kostnaden för projektet i fråga och skall kompletteras med ett bidrag från Regione Siciliana på 3 758 000 ecu och ett bidrag från den privata sektorn på 540 000 ecu.

8 I artikel 3 första stycket i beslutet om godkännande fastställs den 31 december 1993 som det datum då samtliga bindande rättsliga åtaganden som skulle göra det möjligt att göra utgiftsåtaganden skall ha ingåtts, och den 31 december 1995 som den tidsgräns då dessa utgifter skall ha verkställts. Bestämmelsen har följande lydelse:

"Gemenskapsstödet kan användas för utgifter som avser åtgärder som omfattas av det globala stödet och som i medlemsstaten före den 31 december 1993 har gett upphov till rättsligt bindande åtaganden och motsvarande ekonomiska åtaganden. Sista dag för att verkställa dessa utgifter är den 31 december 1995."

9 I artikel 3 andra stycket i beslutet om godkännande ges emellertid kommissionen möjlighet att förlänga dessa frister enligt följande:

"Kommissionen kan emellertid förlänga dessa frister om en medlemsstat så begär inom den fastställda fristen, om det framstår som motiverat på grundval av tillgängliga uppgifter. Om kommissionen inte har godkänt en förlängning av fristerna kan inte de utgifter som har verkställts efter det datum då de skulle ha verkställts längre vara föremål för gemenskapsstöd."

10 Den 22 mars 1993 utbetalade kommissionen ett förskott på 3 380 000 ecu till det italienska finansministeriet avseende stödet från ERUF. Detta förskott utbetalades inte till Centro informativo per la collaborazione tra le imprese e la promozione degli investimenti in Sicilia SpA (nedan kallat CIS), som var det organ som fungerade som mellanled och som ansvarade för detta stöd och som är sökande i förevarande mål.

Avtalet mellan CIS och kommissionen

11 Den 2 september 1993 undertecknade CIS och kommissionen, i enlighet med artikel 1 andra stycket i beslutet om godkännande, ett avtal för att reglera hur det globala stöd som hade beviljats genom beslutet om godkännande skulle användas (nedan kallat avtalet mellan CIS och kommissionen).

12 Enligt artikel 1 andra stycket i avtalet mellan CIS och kommissionen syftade gemenskapsstödet till att "skapa ett center som tillhandahåller företag, särskilt små och medelstora företag, ... tjänster avseende information som har ett mervärde och tjänster som syftar till att utveckla företagsinitiativ tillsammans med milanesiska företag eller dessa närstående företag".

13 I artikel 5 i detta avtal beskrivs de sju åtgärder som CIS måste vidta inom ramen för gemenskapsstödet, nämligen följande:

— åtgärd nr 1: strukturering av informationscentrumet,

— åtgärd nr 2: upprättande av ett system för information om sicilianska företag,

— åtgärd nr 3: erbjudande av en avancerad informationstjänst för företagen,

— åtgärd nr 4: genomförande av investerings- och samarbetspaket,

— åtgärd nr 5: användning av externa kontor,

— åtgärd nr 6: främjande av samarbete,

— åtgärd nr 7: marknadsföring och kommunikation.

Åtgärd nr 1 syftade särskilt till att "upprätta och strukturera ett servicecenter för direkt åtkomst till nätverk för nationella och internationella tjänster för att underlätta integrationen av sicilianska företag på marknaden".

14 I artikel 14 i avtalet mellan CIS och kommissionen föreskrivs följande:

"I samförstånd med medlemsstaten kan kommissionen — om mellanledet gör sig skyldig till allvarliga förseelser — när som helst upphäva de åtaganden som har ingåtts enligt detta avtal och tillerkänna mellanledet de belopp som har förfallit och som avser de åtaganden som har ingåtts och de verksamheter som har utförts för att verkställa det globala stödet fram till det datum då uppsägningen delges."

Förhandling om avtalet mellan CIS och Regione Siciliana

15 Genom skrivelse av den 12 november 1993, som riktades till kommissionen, de italienska myndigheterna och Regione Siciliana, begärde CIS att kommissionen skulle förlänga de frister som anges i artikel 3 i beslutet om godkännande (det vill säga den 31 december 1993 för att ingå alla rättsligt bindande ekonomiska åtaganden och den 31 december 1995 för att verkställa utgifterna) med ett år.

16 I denna skrivelse förklarades att den försening som hade uppstått vid undertecknandet av det avtal mellan CIS och Regione Siciliana som skulle möjliggöra för CIS att motta Regione Sicilianas bidrag, berodde på att Consiglio di giustizia amministrativa (Siciliens högsta förvaltningsdomstol) hade avgett sitt yttrande för sent, vilket ledde till att utfärdandet av de bankgarantier som var nödvändiga för att avtalet mellan CIS och kommissionen skulle träda i kraft försenades.

17 Kommissionen accepterade att förlänga tidsfristen för ingående av de ekonomiska åtagandena till den 31 december 1994.

18 Den 13 december 1994 undertecknade CIS och Regione Siciliana ett avtal för att reglera hur det stöd som hade beviljats av Regione Siciliana utöver stödet från ERUF skulle användas (nedan kallat avtalet mellan CIS och Regione Siciliana).

19 I artikel 15 i avtalet mellan CIS och Regione Siciliana fastslås emellertid att det för att sagda avtal skall träda i kraft krävs ett dekret av regionens president och att Corte dei Conti (Italiens revisionsrätt) medverkar. Dessa formaliteter var uppfyllda den 29 mars 1995, då detta avtal trädde i kraft.

20 I artikel 11 i avtalet mellan CIS och Regione Siciliana anges att Regione Siciliana har rätt att när som helst upphäva de åtaganden som har gjorts enligt avtalet om mellanledet gör sig skyldigt till en extremt allvarlig förseelse, "varvid mellanledet skall tillerkännas de belopp som har förfallit och som avser de åtaganden som har ingåtts och de verksamheter som har utförts för att verkställa det globala stödet fram till det datum då uppsägningen delges".

21 Genom egna förskott avseende aktiekapitalet vidtog CIS år 1994 den första åtgärd som skulle verkställas inom ramen för gemenskapsstödet, nämligen att "upprätta och strukturera ett servicecenter för direkt åtkomst till nätverk för nationella och internationella tjänster för att underlätta integrationen av sicilianska företag på marknaden". Dessa åtgärder bestod i att anställa personal och förvärva specifika finansiella tillgångar för att säkerställa konkret stöd till regionala organ och gemenskapsorgan och att upprätta kontakter med företag och föreningar. Enligt CIS var det nödvändigt att vidta sådana åtgärder, eftersom det annars inte skulle vara möjligt att ta igen den sammantagna förseningen. CIS informerade kommissionen om dessa åtgärder genom de statliga och regionala italienska förvaltningsmyndigheterna.

22 Den 15 december 1994 höll den kommitté som utövade tillsyn över projektet ett möte i Palermo i närvaro av representanter från CIS och en tjänsteman från kommissionens generaldirektorat (GD) för regionalpolitik. Vid detta möte påpekade tjänstemannen att det beslut som CIS styrelse hade fattat avseende genomförandeprojekten och avseende sitt åtagande att genomföra projektet kunde omfattas av begreppet "åtaganden som skall verkställas före den 31 december 1994", i den mening som avses i artikel 3 i beslutet om godkännande.

Från den andra begäran om förlängning av de frister som anges i artikel 3 i beslutet om godkännande till det omtvistade beslutet

23 Under december månad 1994 riktade Regione Siciliana till kommissionen en andra begäran om förlängning av tidsfristerna för beviljande av stöd från ERUF, vilken kommissionen avslog.

24 Genom skrivelse av den 21 september 1995 meddelade kommissionen CIS att den inte beviljade den förlängning som Regione Siciliana hade begärt och anmodade i följande ordalag CIS att informera kommissionen om beloppet på de utgifter som hade verkställts, för att fastställa den andel som skall finansieras genom ERUF:

"... Vi upplyser om att er begäran om förlängning av fristerna för de ekonomiska åtagandena inte kan beviljas av kommissionen på grund av att det saknas giltiga beslut om åtagandena vad beträffar de stödmottagande företagen, trots att ett beslut om förlängning på ett år (som löpte ut den 31 december 1994) tidigare har antagits. Vi behöver även så fort som möjligt få veta beloppet på era åtaganden för att kunna fastställa beloppet på våra åtaganden."

25 Den 20 oktober 1995 insåg CIS, efter kommissionens vägran att förlänga fristen för genomförande av det globala stödet, att det var omöjligt för det att fullfölja det projekt som utgjorde föremålet för dess verksamhet och beslutade att avveckla företaget i förtid, vilket innebar att det trädde i likvidation.

26 För att erhålla ersättning för de kostnader som hade samband med genomförandet av projektet i nivå med den andel som Regione Siciliana hade åtagit sig, ingav CIS till myndigheterna i denna region en förteckning över de utgifter som hade verkställts i detta hänseende och som uppgick till sammanlagt 711 587 000 italienska lire (ITL). CIS bad även att Regione Siciliana skulle ge in en motsvarande begäran om ersättning som skulle dras av från de belopp som hade deponerats hos det italienska finansministeriet som stöd från ERUF.

27 Genom skrivelse av den 9 mars 2001 översände de italienska myndigheterna till kommissionen slutredovisningen avseende de utgifter som CIS hade omsatt inom ramen för stödet samt tillhörande handlingar. Beloppet 688 505 743 ITL identifierades som utgifter som de regionala myndigheterna hade förklarat vara godtagbara.

28 Genom skrivelse av den 27 december 2001 beslutade kommissionen att inleda förfarandet i artikel 24 i förordning nr 4253/88 och anmodade de italienska myndigheterna och stödmottagaren att inkomma med synpunkter. I denna skrivelse angavs att kommissionen hade för avsikt att upphäva stödet från ERUF och begära att det förskott som hade utbetalats skulle återbetalas på den grunden att undersökningen av de ingivna handlingarna "tydligt visa[de] att de deklarerade utgifterna enbart rör[de] startandet av [CIS] verksamhet", medan informations- och stödåtgärderna, samt åtgärderna för främjande inte återfanns bland de deklarerade utgifterna, trots att dessa åtgärder skulle ha genomförts av CIS i enlighet med det avtal som hade ingåtts mellan den senare och kommissionen. Enligt kommissionen fanns det därför anledning att anse att "[CIS], som hade upphört med all verksamhet den 6 december 1995, aldrig [hade] varit operationell."

29 Genom skrivelse av den 11 mars 2002 ingav Regione Siciliana till kommissionen synpunkterna från CIS likvidator angående beslutet att inleda förfarandet i artikel 24 i förordning nr 4253/88. I denna skrivelse erinrades om att de italienska myndigheterna hade informerat kommissionen om att de utgifter som hade förklarats vara godtagbara efter Regione Sicilianas bestyrkande uppgick till 688 505 743 ITL, att dessa utgifter hade verkställts av CIS inom ramen för åtgärder avseende genomförandet av åtgärd nr 1, "strukturering av informationscentr[umet]", och att CIS styrelse hade antagit flera beslut angående andra åtgärder som stödet var avsett för, såsom åtgärd nr 3, "erbjudande av en avancerad informationstjänst för företagen", för vilken de nödvändiga databaserna och personalresurserna hade identifierats, och åtgärd nr 5, "användning av externa kontor", för vilka genomförbarhetsstudier hade vidtagits. I denna skrivelse angavs även att avsaknaden av genomförande av projektet inte berodde på CIS handlingar eller passivitet, utan på att avtalet mellan CIS och Regione Siciliana hade ingåtts för sent och att denna regions medfinansiering följaktligen gjordes för sent.

30 Genom beslut K(2002) 4155 av den 15 november 2002 riktat till Republiken Italien upphävde kommissionen det stöd från ERUF på 6 760 000 ecu, som hade beviljats genom beslutet om godkännande, och begärde att de italienska myndigheterna skulle återbetala det förskott som hade utbetalats avseende stödet (nedan kallat det omtvistade beslutet).

Förfarande och parternas yrkanden

31 Sökanden har väckt förevarande talan genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 14 mars 2003.

32 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten att inleda det muntliga förfarandet. Som en processledningsåtgärd anmodades sökanden och kommissionen att förete ett antal handlingar och att skriftligen besvara en rad frågor.

33 Parterna efterkom förstainstansrättens processledningsåtgärder genom en skrivelse från sökanden av den 31 december 2004 och genom en skrivelse från kommissionen av den 6 januari 2005.

34 Parterna utvecklade sin talan och svarade på förstainstansrättens muntliga frågor vid förhandlingen den 1 februari 2005. Vid detta tillfälle bekräftade sökanden att den inte bestred det ifrågasatta beslutet i den del det avsåg upphävande av stödet, utan endast i den del det inte beslutades om ersättning motsvarande den andel som ankommer på ERUF av de utgifter som CIS har verkställt inom ramen för stödet för ett bestyrkt belopp uppgående till 688 505 743 ITL.

35 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogiltigförklara det omtvistade beslutet i den del det däri inte beslutas om ersättning motsvarande den andel som ankommer på ERUF av de utgifter som CIS har verkställt inom ramen för stödet för ett bestyrkt belopp uppgående till 688 505 743 ITL, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

36 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogilla talan, och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Bedömning

Parternas argument

37 Sökanden har åberopat åtta grunder till stöd för sin talan. Den första grunden avser åsidosättande av artikel 24 i förordning nr 4253/88, den andra att kommissionen har överskridit sina befogenheter, den tredje åsidosättande av artikel 14 i avtalet mellan CIS och kommissionen, den fjärde åsidosättande av "principen om force majeure", den femte åsidosättande av proportionalitetsprincipen, den sjätte åsidosättande av rättssäkerhetsprincipen, den sjunde åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar och den åttonde maktmissbruk.

38 Närmare bestämt har sökanden, inom ramen för den andra grunden, i förbigående påpekat att kommissionen inte kunde vara ovetande om att dess vägran att förlänga de frister som var fastställda för åtgärderna oundvikligen skulle leda till att den verksamhet som syftade till det fullständiga genomförandet av det globala stödet skulle upphöra.

39 Vidare har sökanden, inom ramen för den tredje grunden, gjort gällande att kommissionen har åsidosatt artikel 14 i avtalet mellan CIS och kommissionen, eftersom denna bestämmelse möjliggör för kommissionen att upphäva de åtaganden som har vidtagits beträffande avtalet, om mellanledet gör sig skyldigt till en extremt allvarlig förseelse, varvid mellanledet skall tillerkännas de belopp som har förfallit och som avser de åtaganden som har ingåtts och de verksamheter som har utförts i detta syfte. I förevarande fall borde kommissionen dessutom ha beviljat ersättning för de utgifter som CIS hade verkställt inom ramen för genomförandet av stödet, eftersom bristen på genomförande inte berodde på passivitet från CIS sida, utan på omständigheter som CIS inte kunde påverka, och CIS hade gjort allt det kunde för att genomföra de begärda åtgärderna.

40 Enligt kommissionen är artikel 14 i avtalet mellan CIS och kommissionen inte tillämplig i det aktuella fallet, eftersom den avser en situation där kommissionen ensidigt har sagt upp avtalet. Förevarande mål avser emellertid den situationen att kommissionen upphäver ett gemenskapsstöd på grund av oegentligheter eller viktiga förändringar av förutsättningarna för genomförandet av projektet, och artikel 24 i förordning nr 4253/88 är den enda tillämpliga bestämmelsen.

41 Vidare har sökanden, inom ramen för den femte grunden, åberopat att proportionalitetsprincipen har åsidosatts då kommissionen, genom att avslå begäran om ersättning för de utgifter som redan hade verkställts av CIS, har överskridit gränserna för vad som var lämpligt och nödvändigt för att uppnå det eftersträvade målet (domstolens dom av den 17 maj 1984 i mål 15/83, Denkavit Nederland, REG 1984, s. 2171, punkt 25, och förstainstansrättens dom av den 12 oktober 1999 i mål T-216/96, Conserve Italia mot kommissionen, REG 1999, s. II-3139, punkt 101). Kommissionen borde således ha beaktat omständigheterna i det aktuella fallet och undvikit att anta ett beslut som straffar CIS genom att göra det ansvarigt för de förseningar som berodde på Regione Siciliana. I detta hänseende har sökanden betonat att det på grund av det omtvistade beslutet förlorade rätten till hela det stöd som hade planerats i beslutet om godkännande, vilket den inte har ifrågasatt. Det sökanden emellertid anser är oproportionerligt är kommissionens vägran att ersätta den för de utgifter som CIS har verkställt inom ramen för genomförandet av projektet, utgifter som av de italienska myndigheterna har konstaterats vara riktiga och välgrundade och har bestyrkts och som till och med inledningsvis accepterades av kommissionen.

42 Enligt kommissionen utgör ett upphävande av ett stöd i dess helhet inte ett åsidosättande av proportionalitetsprincipen om det föreligger omständigheter som motiverar upphävandet. I förevarande fall ansåg kommissionen, med beaktande av de handlingar som de nationella myndigheterna hade gett in och med stöd av det utrymme för skönsmässig bedömning som den har enligt artikel 24 i förordning nr 4253/88, att den borde upphäva gemenskapsstödet. Den har särskilt betonat att endast en av de sju åtgärder som hade planerats i projektet hade genomförts, att denna åtgärd endast avsåg upprättandet av den struktur genom vilken de andra åtgärderna skulle genomföras och att det var omöjligt för sagda struktur att fungera på grund av att den hade trätt i likvidation i oktober 1995, det vill säga till och med

innan betalningsfristen hade löpt ut och, under alla omständigheter, innan den var operationell.

43 Slutligen har sökanden, inom ramen för den sjunde grunden, åberopat att principen om skydd för berättigade förväntningar har åsidosatts, eftersom hela stödet upphävs genom det omtvistade beslutet, utan beaktande av konsekvenserna av en sådan åtgärd för CIS som, med iakttagande av rambestämmelserna i det aktuella fallet och övertygad om att dess beteende var korrekt, inom ramen för sin kompetens och de möjligheter som stod till buds i god tro hade vidtagit alla nödvändiga åtgärder för att genomföra det globala stödet. Följaktligen borde kommissionen ha beaktat de utgifter som hade verkställts inom ramen för genomförandet av stödet, vilka korrekt hade bestyrkts och rapporterats, i stället för att besluta att upphäva stödet utan att besluta om ersättning för sådana utgifter.

44 Enligt kommissionen förutsätts i gemenskapsrätten att tre villkor är uppfyllda för att principen om skydd för berättigade förväntningar skall kunna göras gällande. För det första skall det föreligga tydliga, ovillkorliga och inbördes överensstämmande försäkringar, som gemenskapsadministrationen har gett den berörda parten. För det andra skall dessa försäkringar vara av sådan art att en berättigad förväntan uppstår hos den person till vilken de är riktade. För det tredje skall de försäkringar som har getts stå i överensstämmelse med tillämpliga regler (förstainstansrättens dom av den 6 juli 1999 i mål T-203/97, Forvass mot kommissionen, REGP 1999, s. I-A-129 och s. II-705, punkterna 70 och 71). I förevarande fall är inget av dessa tre villkor uppfyllt. Således var det på eget initiativ som CIS verkställde de utgifter som hade samband med stödet. Visserligen har kommissionen vidgått att den inte opponerade sig mot detta initiativ från CIS sida, men den har hävdat att den inte heller framtvingade detta verkställande. Detta kan alltså inte ha gett sökanden några som helst berättigade förväntningar på att dessa utgifter skulle ersättas. Vidare har kommissionen påpekat att det i beslutet om godkännande och i avtalet mellan CIS och kommissionen anges att det globala stödet skulle ges för inrättandet och driften av informationscentrumet inom de fastställda fristerna. Det finns således inte någon bestämmelse av vilken man kan dra slutsatsen att de utgifter som CIS har ådragit sig med avseende på genomförandet av projektet skulle ersättas om sagda projekt inte genomfördes.

Förstainstansrättens bedömning

45 De omständigheter och argument som sökanden har lagt fram inom ramen för det administrativa förfarandet och upprepat i sina inlagor kan sammanfattas enligt följande:

— CIS har inte begått något fel eller ändrat verkställandet av stödet, utan har endast varit ett offer för Regione Sicilianas beteende.

— CIS har genomfört åtgärd nr 1 och har uppgett för kommissionen att det har ingått flera åtaganden, bland annat avseende åtgärderna nr 3 och nr 5.

— Kommissionen har inte beaktat de försäkringar som gavs under tillsynskommitténs möte den 15 december 1994, under vilket dess representant angav vilka åtgärder som kunde vidtas för att uppfylla villkoret för de åtaganden som skulle ha verkställts senast den 31 december 1994.

— Kommissionen har inte tagit hänsyn till att det var på grund av dess vägran att förlänga den tidsfrist, som skulle ha gjort det möjligt att ingå bindande rättsliga och ekonomiska åtaganden, som de åtgärder som var planerade inom ramen för stödet inte kunde genomföras.

— Likvidationen av CIS är alltså bara en direkt följd av att kommissionen inte förlängde denna tidsfrist, vilket nödvändigtvis innebar att det blev omöjligt att genomföra stödet.

— Kommissionen har även frångått det ställningstagande som den antog i sin skrivelse av den 21 september 1995, i vilken den anmodade CIS att ange beloppet på de verkställda utgifterna så att den kunde fastställa storleken på ERUF:s deltagande.

46 Förstainstansrätten vill påpeka att avsaknad av, eller bristfällig, motivering innebär ett åsidosättande av väsentliga formföreskrifter i den mening som avses i artikel 230 EG och utgör tvingande rätt, som gemenskapsdomstolarna skall pröva ex officio (domstolens dom av den 20 februari 1997 i mål C-166/95 P, kommissionen mot Daffix, REG 1997, s. I-983, punkt 24, och av den 2 april 1998 i mål C-367/95 P, kommissionen mot Sytraval och Brink's France, REG 1998, s. I-1719, punkt 67, samt förstainstansrättens dom av den 21 mars 2001 i mål T-206/99, Métropole télévision mot kommissionen, REG 2001, s. II-1057, punkt 43).

47 Förstainstansrätten vill även erinra om att det följer av fast rättspraxis att det av motiveringen av ett individuellt beslut som går en enskild emot klart och tydligt skall 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 (domarna i de ovannämnda målen kommissionen mot Sytraval och Brink's France, punkt 63, och Métropole télévision mot kommissionen, punkt 44).

48 I förevarande fall sägs det inte något i beslutet om de olika omständigheter och argument som har nämnts ovan, och som särskilt rör frågan huruvida sådana omständigheter kan eller inte kan motivera att de utgifter som har verkställts av CIS innan stödet upphävdes skall ersättas, och detta trots att svaret på denna fråga är nödvändigt för att förstainstansrätten skall kunna kontrollera huruvida det omtvistade beslutet är välgrundat eller ej.

49 Beträffande den del som avser "utförande av projektet", påpekas nämligen i det omtvistade beslutet endast att "stödmottagaren trädde i likvidation den 20 oktober 1995" (skäl 6), att slutredovisningen avseende utgifterna samt

tillhörande handlingar ingavs till kommissionen och att de utgifter som hade deklarerats av stödmottagaren uppgick till 711 584 000 ITL, varav 688 505 743 ITL förklarades vara godtagbara efter den kontroll som gjorts av myndigheterna i Regione Siciliana (skäl 7).

50 I den del som avser "den berörda medlemsstatens reaktion" i det omtvistade beslutet anges följande (skäl 10):

"Genom skrivelse av den 11 mars 2002 ... översände de italienska myndigheterna den begärda kompletterande informationen, vilken hade förberetts av [CIS] likvidator. I denna information bekräftades följande:

— De rapporterade utgifterna uppgick till 711 584 000 ITL och de som hade förklarats vara godtagbara, efter bestyrkandet av myndigheterna i Regione Siciliana, uppgick till 688 505 743 ITL.

— Åtgärderna avseende det globala stödet hade endast omfattat åtgärd nr 1 'Strukturering av ett informationscentrum'.

— Rätten till betalning grundades på förutsättningen att bristen på genomförande av det fastställda målet inte berodde på CIS handlingar (eller passivitet), utan på att avtalet mellan Regione Siciliana och stödmottagaren ingicks sent, och att Regione Sicilianas medfinansiering följaktligen gjordes för sent."

51 Inom ramen för den del som avser "Kommissionens bedömning" anges endast följande i det omtvistade beslutet (skäl 12):

"...

— Syftet med det globala stödet, som är att genomföra de åtgärder som beskrivs i artikel 5 i avtalet [mellan CIS och kommissionen], har inte uppnåtts, med beaktande av att av de sju åtgärder som anges i denna artikel har endast åtgärd nr 1, 'Strukturering av informationscentr[e]t CIS' genomförts.

— De argument som CIS har framhållit motiverar inte heller att de rapporterade utgifterna avseende åtgärden 'strukturering av informationscentr[e]t CIS' skall beaktas. De skäl som har lagts fram för att förklara varför det globala stödet inte lyckades, och som avser de italienska myndigheternas sena medfinansiering, kan inte ligga till grund för begäran om gemenskapsbidrag eftersom stödet beviljades för att genomföra de åtgärder som anges i avtalet [mellan CIS och kommissionen]. Det globala stödet var avsett för ett informationscentrums verksamhet. Detta centrum har emellertid aldrig bedrivit någon verksamhet och trädde i likvidation efter att ha genomfört endast en av de sju åtgärder som angavs i avtalet [mellan CIS och kommissionen]. Följaktligen motiverar den omständigheten att avtalet [mellan CIS och kommissionen] inte har respekterats, att det stöd som har beviljats i form av ett globalt stöd upphävs och att det förskott som har utbetalats skall återbetalas."

52 I det omtvistade beslutet nämns inte de händelser som hade inträffat mellan den 2 september 1993, då avtalet mellan CIS och kommissionen undertecknades, och den 20 oktober 1995, då CIS trädde i likvidation.

53 För det första görs i det omtvistade beslutet inte någon hänvisning till den första begäran om förlängning av fristen som CIS hade gett in till kommissionen den 12 november 1993 och kommissionens beslut att till den 31 december 1994 förlänga den frist som hade beviljats för ingående av de ekonomiska åtaganden som anges i artikel 3 första stycket i beslutet om godkännande.

54 För det andra nämns inte i det omtvistade beslutet kommissionens vägran att bevilja den andra förlängning som Regione Siciliana hade begärt, vilken automatiskt ledde till att CIS hindrades från att genomföra stödet. Kommissionen har inte hittat dessa två handlingar, vilket den meddelade förstainstansrätten när den anmodades att förete sagda handlingar. Emellertid vill förstainstansrätten i förbigående nämna att kommissionen, enligt artikel 3 andra stycket i beslutet om godkännande, gavs möjlighet att förlänga dessa frister om det var motiverat med beaktande av den information som hade getts in.

55 För det tredje nämns inte kommissionens skrivelse till CIS av den 21 september 1995 i det omtvistade beslutet, även om CIS i denna skrivelse informerades om att den "andra begäran om förlängning av tidsfristerna för de ekonomiska åtagandena inte kan beviljas av kommissionen då det saknas giltiga beslut om åtaganden vad beträffar de stödmottagande företagen". Det skäl som åberopas i denna skrivelse strider alltså mot det ställningstagande som uttrycktes under det möte som den 15 december 1994 hölls av tillsynskommittén för projektet i Palermo i närvaro av representanter från CIS, en tjänsteman från GD Regionalpolitik vid kommissionen och tjänstemän från Regione Siciliana, då frågan om de åtaganden som skulle verkställas före den 31 december 1994 väcktes. Enligt den redogörelse för detta möte som återfinns i CIS synpunkter på beslutet att inleda förfarandet i artikel 24 i förordning nr 4253/88, vilka ingavs till kommissionen den 11 mars 2002 och som kommissionen inte har bestridit, uttalade kommissionens tjänsteman följande: "Vad gäller det särskilda fallet CIS skulle det kunna anses att det beslut genom vilket CIS styrelse godkände projekten för genomförande av åtgärder och det samlade åtagandet att genomföra projektet i enlighet med vad som hade planerats omfattas av begreppet 'åtaganden som skall ingås senast den 31 december 1994'." Det var alltså för att anpassa sig till denna tolkning som CIS styrelse den 20 december 1994 antog flera beslut rörande genomförande av projektet, som bland annat avsåg åtgärd nr 3 (Tillhandahållande av en avancerad

informationstjänst för företagen), för vilken de nödvändiga databaserna och personalresurserna hade identifierats, och åtgärd nr 5 (Användning av externa kontor), för vilken det hade vidtagits genomförbarhetsstudier.

56 I detta hänseende påstås emellertid i det omtvistade beslutet att endast åtgärd nr 1 (Strukturering av informationscentrumet) hade genomförts. I beslutet tas inte ställning till de argument som hade lagts fram av CIS i den ovannämnda skrivelsen av den 11 mars 2002 avseende genomförandet av åtgärderna nr 3 och nr 5, vilka hade framförts redan innan kommissionen vägrade att bevilja den andra förlängningen av tidsfristerna.

57 För det fjärde nämns inte i det omtvistade beslutet kommissionens skrivelse till CIS av den 21 september 1995 varigenom CIS anmodades att "så snart som möjligt [informera kommissionen om] beloppet på [sina] åtaganden för att kunna fastställa beloppet på [kommissionens] åtaganden". Av denna begäran kan den slutsatsen rimligen dras att kommissionen alltså hade accepterat att ersätta en del av de utgifter som CIS hade verkställt för genomförande av stödet.

58 Vidare beaktas inte i det omtvistade beslutet, i vilket dock upphävandet av stödet och vägran att bevilja ersättningen i fråga grundas på att inte samtliga de åtgärder som anges i artikel 5 i avtalet mellan CIS och kommissionen hade genomförts, den möjlighet som ges i artikel 14 i detta avtal, i vilken det föreskrivs att kommissionen, för det fall mellanledet gör sig skyldigt till allvarliga förseelser, kan upphäva de åtaganden som har ingåtts med stöd av avtalet "varvid mellanledet [emellertid] skall tillerkännas de belopp som har förfallit och som avser de åtaganden som har ingåtts och de verksamheter som har utförts för att verkställa det globala stödet fram till det datum då uppsägningen delges". Om de utgifter som har verkställts för att genomföra det globala stödet kan ersättas när mellanledet har gjort sig skyldigt till

allvarliga förseelser, är det svårt att förstå varför sådana utgifter inte skulle kunna ersättas i fall då sökanden inte har gjort sig skyldig till sådana förseelser.

59 Av vad ovan anförts följer att det omtvistade beslutet är behäftat med sådana brister i motiveringen att förstainstansrätten inte kan utöva sin prövningsrätt. Förstainstansrätten kan särskilt inte bedöma det omtvistade beslutets lagenlighet med avseende på proportionalitetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar.

60 Det omtvistade beslutet skall följaktligen ogiltigförklaras på grund av att kommissionen har åsidosatt den motiveringsskyldighet som åligger den enligt artikel 253 EG. Det omtvistade beslutet är nämligen inte tillräckligt motiverat avseende frågan om ersättningen av ERUF:s andel vad gäller de utgifter som har erlagts av CIS inom ramen för stödet för ett bestyrkt belopp uppgående till 688 505 743 ITL.

Rättegångskostnader

61 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Sökanden har yrkat att kommissionen skall förpliktas att bära sin rättegångskostnad och ersätta sökandens rättegångskostnad. Eftersom kommissionen har tappat målet, skall sökandens yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (första avdelningen)

följande dom:

1) **Kommissionens beslut K(2002) 4155 av den 15 november 2002 om att upphäva det stöd som har beviljats av Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) i form av ett globalt stöd till verksamhet inom ett informationscentrum för samarbete mellan företag och främjande av investeringar enligt kommissionens beslut K(93) 256/4 av den 16 februari 1993 ogiltigförklaras i den del det avser upphävande av det stöd som avser utgifter som har verkställts av Centro informativo per la collaborazione tra le imprese e la promozione degli investimenti in Sicilia SpA för ett bestyrkt belopp på 688 505 743 italienska lire.**

2) **Kommissionen skall bära sin rättegångskostnad och ersätta sökandens rättegångskostnad.**

Cooke García-Valdecasas Labucka

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 22 juni 2005.

H. Jung J.D. Cooke

Justitiesekreterare Ordförande