FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (tredje avdelningen)
den 15 juni 1999 *

I mål T-277/97,

Ismeri Europa Srl, bolag bildat enligt italiensk rätt, Rom, företrätt av advokaterna Sergio Ristuccia och Gian Luigi Tosato, Rom, delgivningsadress: advokatbyrån Alex Schmitt, 7, Val Sainte-Croix, Luxemburg,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas revisionsrätt, företrädd av Jean-Marie Stenier, Jan Inghelram och Paolo Giusta, rättstjänsten, samtliga i egenskap av ombud, delgivningsadress: revisionsrätten, 12, rue Alcide de Gasperi, Kirchberg, Luxemburg,

svarande,

angående en talan, enligt artiklarna 178 och 215 i EG-fördraget (nu artiklarna 235 EG och 288 EG), om ersättning för den skada som sökandebolaget skall ha lidit till följd av den kritik mot bolaget som revisionsrätten framförde i särskild rapport nr 1/96 beträffande Med-programmen följt av kommissionens svar

* Rättegångsspråk: italienska.

(framlagd i enlighet med artikel 188c.4 andra stycket i EG-fördraget) (EGT C 240, 1996, s. 1),

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden M. Jaeger samt domarna K. Lenaerts och J. Azizi,

justitiesekreterare: byrådirektören A. Mair,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter det muntliga förfarandet den 11 februari 1999,

följande

Dom

Bakgrund

Med-programmen

1 Europeiska unionens bistånd till icke-medlemsländer i Medelhavsområdet ingår i ett större program kallat den förnyade Medelhavspolitiken. Det övergripande

målet för detta är att på det ekonomiska planet främja framväxten av en välståndszon runt Medelhavet och att på det politiska planet förstärka den demokratiska processen och den regionala integrationen för icke-medlemsländer i Medelhavsområdet.

2 Med-programmen svarar mot gemenskapens vilja att utveckla ett multilateralt samarbete med icke-medlemsländer i Medelhavsområdet och mellan dessa. De har upprättats därför att finansieringsprotokollen, bilaterala konventioner av mellanstatlig natur, inte är ägnade att slutföra en sådan politik.

3 Med-programmen har utformats så att man skall kunna kringgå dessa hinder genom att utveckla ett decentraliserat samarbete med hjälp av nya instrument. De innebär att man åt parter i länder i Europeiska unionen och i Medelhavsländerna, som ingår i nätverk på fyra till åtta medlemmar, anförtror genomförandet av ett projekt som de själva utformat. De berörda sektorerna är det lokala styret (Med-Urbs), högre utbildning (Med-Campus), media (Med-Media), forskning (Med-Avicenna) och affärsverksamhet (Med-Invest). Kommissionen förser nätverken med ekonomiska medel och det nödvändiga tekniska bistånd som de behöver för att slutföra sitt projekt.

Förvaltningen av Med-programmen

4 Eftersom de egna resurserna inte räckte till för att genomföra Med-programmen lade kommissionen ut administrationen och den ekonomiska förvaltningen på Byrån för nätverken i Medelhavsområdet (nedan kallad ARTM), en belgisk organisation utan vinstintresse som skapats särskilt för denna uppgift, på

kommissionens initiativ. Vad gäller den tekniska övervakningen tecknas kontrakt med byråer för tekniskt bistånd, vanligen konsultfirmor.

5 Projekten godkänns av den så kallade åtagandekommittén, vilken består av representanter för ARTM och byråer för tekniskt bistånd, med den handläggare inom kommissionen som är ansvarig för programmet i fråga som ordförande. Representanterna för byråerna för tekniskt bistånd deltar i överläggningarna för att uttala sig om de tekniska aspekterna, men de har inte någon rösträtt.

Revisionsrättens särskilda rapport nr 1/96 beträffande Med-programmen

6 Revisionsrätten ansåg att det förekom en mängd oegentligheter och stora brister i den ekonomiska förvaltningen av Med-programmen och framlade därför den 30 maj 1996 särskild rapport nr 1/96 beträffande Med-programmen följt av kommissionens svar (framlagd i enlighet med artikel 188c.4 andra stycket i EG-fördraget) (EGT C 240, 1996, s. 1, nedan kallad SR 1/96).

7 Svaranden har bland annat uppgivit att villkoren för tilldelning av kontrakt och det faktum att samma konsultbyråer deltar i utformningen av programmen, i utarbetandet av förslagen till finansiering, i ledningen av ARTM och i den tekniska uppföljningen av programmen har lett till en situation i vilken det råder en allvarlig intressekonflikt som skadar en sund förvaltning av gemenskapens medel.

8 Vidare menar svaranden att kommissionens resurser och förfaranden för att övervaka genomförandet av Med-programmen och för att kontrollera deras decentraliserade administration var otillräckliga. När kommissionen upptäckte

den allvarliga intressekonflikt som förelåg och som nämnts ovan, saknade den länge förmåga att avhjälpa problemen.

9 Svaranden har i synnerhet anfört följande:

"... Fram till april 1995 var två av ARTM:s fyra [styrelseledamöter] också ledare för två byråer för tekniskt bistånd (konsultbyråerna FERE Consultants och Ismeri), med uppgift att följa upp Med-programmen.

... Samma byråer för tekniskt bistånd deltog i utformningen av Med-programmen fram till och med det stadium då utkast till finansieringsförslag skall förberedas, en uppgift som åligger endast kommissionens egna avdelningar. För att utföra dessa arbeten fick FERE Consultants 323 000 ECU respektive 199 960 ECU för att förbereda programmen Med-Urbs och B-delen av programmet Med-Invest och ISMERI Europa för programmet Med-Campus. Också dessa kontrakt har tilldelats genom privat överenskommelse.

... Villkoren för tilldelning av kontrakt och det faktum att samma konsultbyråer deltar i utformningen av programmen, i utarbetandet av förslagen till finansiering, i ARTM:s styrelse och i uppföljningen av programmen har lett till en situation i vilken det råder en sammanblandning av intressen som skadar den sunda förvaltningen av gemenskapens medel och som strider mot principen att alla skall behandlas lika vid offentliga kontrakt. Två fall som är särskilt allvarliga bör belysas:

a) Efter åtagandekommittéens godkännande undertecknade ARTM genom privat överenskommelse med de byråer för tekniskt bistånd som leddes av två av dess [styrelseledamöter] kontrakt för 547 750 ECU respektive

748 900 ECU... I det första fallet rör det sig om ett kontrakt av den 14 december 1992 mellan ARTM och FERE Consultants. I det andra fallet är det ett kontrakt av den 21 december 1992 mellan ARTM och Ismeri. I båda fallen innehade de ledare som skrev under kontrakten med ARTM samtidigt två av de fyra [uppdragen som ledamot] i ARTM:s styrelse. Noteras bör också att de två konsultbyråer som fick ovannämnda kontrakt deltog i åtagandekommitténs möten, då den godkände dessa kontrakt.

b) Vid genomförandet av programmet Med-Invest tilldelades samma två byråer för tekniskt bistånd genomförandet av de två projekten utan att det förekom något anbuds- eller urvalsförfarande. Ersättningen uppgick till 270 000 ECU i det ena fallet och till 405 000 ECU i det andra.

...

Kommissionen blev till sist medveten om faran med en sådan situation och bad ledarna för de byråer för tekniskt bistånd som ansvarade för uppföljningen att de skulle avgå från ARTM:s styrelse. Protokollen från ARTM:s styrelsemöten visar att personerna i fråga motsatte sig kommissionens begäran. Det tog över ett och ett halvt år innan de bestämde sig för att avgå och då på villkor som starkt kan kritiseras. Protokollet från stämman den 11 oktober 1994 visar att de två [styrelseledamöterna] i fråga skulle avgå från sina uppdrag förutsatt att:

— Europeiska kommissionen valde FERE Consultant för att ansvara för det tekniska biståndet i Med-Invest-programmet.

— Ismeri Europa på nytt utsågs till ansvarig för det tekniska biståndet i Med-Campus-programmet.

De två ledarna begärde dessutom att få utse sina efterträdare om de avgick. Då samtliga dessa villkor uppfyllts avgick de två ledarna från ARTM:s styrelse i april 1995.

... Med tanke på hur allvarliga dessa iakttagelser är, informerade revisionsrätten omedelbart kommissionen om dem, så att den kunde vidta nödvändiga åtgärder och framför allt undersöka om det var nödvändigt att vidta rättsliga åtgärder mot de ansvariga. I slutet av november 1995 informerade kommissionens ansvariga avdelningar revisionsrätten om att de dels avsåg att inte förnya de kontrakt som slutits med ARTM när dessa löper ut i januari 1996 och dels att avveckla ARTM. De planerade även att inte förnya några kontrakt med byråerna för tekniskt bistånd och att påbörja en undersökning för att fastställa ansvarsförhållandena och att tillsammans med kommissionens rättstjänst undersöka om rättsliga åtgärder skulle vidtas."

Parlamentets resolution av den 17 juli 1997 om SR 1/96

10 Den 26 september 1996 framlade svaranden SR 1/96 inför parlamentets budgetkontrollutskott, i enlighet med artikel 206.1 i EG-fördraget (nu artikel 276.1 EG i ändrad lydelse). Utskottet fick även, med stöd av artikel 188c.4 fjärde stycket i EG-fördraget (nu artikel 248.4 andra stycket EG i ändrad lydelse), tillgång till handlingarna i svarandens undersökning.

11 Den 17 juli 1997 utfärdade parlamentet resolutionen om SR 1/96 (EGT C 286, s. 263). I resolutionen konstaterade parlamentet bland annat följande:

"... 62% av de totala utgifterna för tekniskt bistånd inom ramen för programmen har erhållits av två byråer för tekniskt bistånd och... fram till april 1995 var två av de fyra styrelseledamöterna [i] ARTM samtidigt chefer för de två ovannämnda byråerna, vilket innebär att det under flera år förelegat en uppenbar sammanblandning av intressen.

... ARTM har i enlighet med kommissionens instruktioner tilldelat uppdrag angående tekniskt bistånd genom direkta överenskommelser med dessa byråer för tekniskt bistånd varvid ledarna för de båda gynnade företagen deltog, under det att de samtidigt satt med i förvaltningsrådet för ARTM.

... Dessa två byråer för tekniskt bistånd fick inom ramen för Med-Invest programmet i uppdrag att genomföra två projekt till ett värde av 270 000 respektive 405 000 ECU utan att något anbuds- eller urvalsförfarande genomfördes.

... Detta ledde till en sammanblandning av intressen och en potentiell inblandning av utomstående i kommissionens beslutsområden; även om kommissionen, med vetorätt, svarade för ordförandeskapet i åtagandekommittén.

... Härigenom har kommissionens tjänstemän medverkat [till] att skapa ett system som fungerar till men för en korrekt förvaltning av gemenskapsmedel och som medfört ytterligare kostnader och påtagliga oegentligheter.

... Kommissionens tjänstemän har dessutom accepterat att de ovannämnda ledamöterna i styrelsen för ARTM genom sammanblandningen av intressen befann sig i en situation, där de eventuellt skulle kunna dömas enligt de berörda medlemsstaternas strafflagstiftning.

... Detta fall utgör sammanfattningsvis i flera avseenden ett viktigt exempel och i detta sammanhang handlar det om att kommissionen, vars trovärdighet står på spel, måste vidta kraftfulla åtgärder och en rigorös övervakning ställer sig nödvändig i detta avseende så att inte motsvarande problem... uppträder inom ramen för andra program för samarbete med andra regioner."

Det administrativa förfarandet

12 Ismeri Europa Srl (nedan kallat sökanden) är ett bolag som organiserar och producerar tjänster som avser forskning och utformning av tvärvetenskapliga projekt inom de ekonomiska, sociala, juridiska och administrativa sektorerna, med en tonvikt på Europa.

13 Under utarbetandet av SR 1/96 besökte två av svarandens revisorer den 16—19 juni 1995 sökandens huvudkontor i Rom. Efter detta besök översände sökanden, på svarandens begäran, sina svar på två detaljerade frågeformulär till revionsrätten. Det ena frågeformuläret avsåg sökandens uppdrag som byrå för tekniskt bistånd i Med-Campusprogrammet och det andra dess uppdrag som samordnare i ett projekt i Med-Investprogrammet i Marocko. Frågeformulären innehöll bland annat en del där sökanden skulle utvärdera resultaten av de projekt som den deltog i. Sökandens svar åtföljdes av en mycket stor mängd handlingar.

14 Svaranden hade den 6 oktober 1995 skickat ett utkast till SR 1/96 till kommissionen, vilken i sin tur skickade en kopia av dokumentet till ARTM. Kommissionen översände ARTM:s svar, som bland annat avsåg intressekonflikten, till svaranden. Sökanden, som varit med om att grunda ARTM, var fortfarande medlem i denna organisation när svaren avfattades.

15 Den 31 januari 1997 skickade sökanden en första skrivelse till svaranden med en begäran om att svaranden skulle offentliggöra en rättelse av SR 1/96. Sökanden ansåg att SR 1/96 innehöll felaktiga uppgifter om bolaget och att svaranden borde ha rådgjort med sökanden innan den offentliggjorde SR 1/96.

16 Den 7 mars 1997 svarade direktören för svarandens avdelning "Yttre förbindelser med institutionerna och med allmänheten samt juridiska avdelningen" att SR 1/96 inte innehöll några felaktigheter och att det föreskrivna förfarandet hade följts.

17 I skrivelse av den 24 april 1997 bestred sökanden att detta svar var korrekt, eftersom det inte framgick att sökandens begäran hade framförts till revisionsrättens ledamöter.

18 Den 9 juni 1997 bekräftade direktören för svarandens ovannämnda avdelning i skrivelse att det förfarande som hade följts vid hans svar av den 7 mars 1997 var korrekt.

19 Den 12 juni 1997 skickade sökanden en skrivelse till var och en av revionsrättens ledamöter med en ny och detaljerad redogörelse för sin uppfattning.

20 Den 18 juli 1997 svarade revionsrättens ordförande att det inte fanns anledning att se över SR 1/96 och hänvisade i övrigt till skrivelsen av den 7 mars 1997.

Domstolsförfarandet och parternas yrkanden

21 Det är under dessa omständigheter som sökanden, genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 20 oktober 1997, har väckt denna talan, med stöd av artiklarna 178 och 215 andra stycket i EG-fördraget (nu artiklarna 235 EG och 288 andra stycket EG).

22 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten skall

— besluta om vittnesförhör, såsom en åtgärd för bevisupptagning,

— förplikta svaranden att offentliggöra domslutet i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* och att till sökanden betala ett belopp på 200 000 ECU eller det belopp som förstainstansrätten anser skäligt som ersättning för kränkningen av sökandens anseende,

— förplikta svaranden att till sökanden betala ett belopp på 943 725 ECU som ersättning för hävda avtal och det belopp som förstainstansrätten anser skäligt som ersättning för utebliven vinst,

— förplikta svaranden att till sökanden betala lagstadgad ränta jämte ett belopp som motsvarar penningvärdeförsämringen, samt

— förplikta svaranden att ersätta rättegångskostnaderna.

23 Svaranden har yrkat att förstainstansrätten skall

— avvisa talan eller, i andra hand, ogilla den, samt

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Upptagande till sakprövning

24 Svaranden anser att talan skall avvisas. Den har i sina grunder för avvisning gjort åtskillnad mellan de olika skador som sökanden har gjort gällande.

Upptagande till sakprövning av yrkandet om ersättning för de olika förmögenhetsskador som har gjorts gällande

25 Svaranden har anfört särskilda grunder vad beträffar yrkandet om ersättning för den skada som sökanden lidit på grund av att ett ERUF-avtal som sökanden slöt

den 17 februari 1997 med kommissionens generaldirektorat XVI — Regionalpolitik och sammanhållning (nedan kallat ERUF-avtalet) har hävts, att sökanden inte har tilldelats ett kontrakt av kommissionen, att ett avtal med Byrån för nätverken för mellanregionalt samarbete har hävts och på grund av inomstbortfall.

Yrkandet om ersättning för förmögenhetsskada på grund av att ERUF-avtalet har hävts

26 Svaranden har anfört två grunder för avvisning. Den första avser skadans avtalsrättsliga karaktär och den andra, som har anförts alternativt, avser formella brister i ansökan. Det är i detta fall logiskt att börja med prövningen av den andra grunden.

Huruvida talan skall avvisas på den grunden att ansökan inte innehåller tillräckliga uppgifter om orsakssambandet mellan den culpösa handling och den skada som görs gällande

27 Svaranden menar att det inte finns några uppgifter i ansökan om ett orsakssamband mellan det culpösa handlande som sökanden gör gällande och den skada som bolaget uppger att det har lidit på grund av att avtalet i fråga har hävts. Svaranden anser att detta betyder att ansökan skall avvisas.

28 Förstainstansrätten erinrar om att enligt artikel 19 första stycket i EG-stadgan för domstolen och artikel 44.1 c i rättegångsreglerna, skall varje ansökan innehålla uppgifter om tvisteföremålet och en kort framställning av grunderna för talan.

29 Dessa uppgifter skall vara tillräckligt klara och precisa för att svaranden skall kunna förbereda sitt försvar och förstainstansrätten skall kunna pröva talan, i förekommande fall utan att ha tillgång till andra uppgifter. För att garantera

rättssäkerheten och en god rättsskipning krävs, för att en talan skall kunna tas upp till sakprövning, att de väsentligaste faktiska och rättsliga omständigheter som talan grundas på åtminstone kortfattat men på ett sammanhängande och begripligt sätt framgår av innehållet i själva ansökan (se domstolens dom av den 13 december 1990 i mål C-347/88, kommissionen mot Grekland, REG 1990, s. I-4747, punkt 28, och av den 31 mars 1992 i mål C-52/90, kommissionen mot Danmark, REG 1992, s. I-2187, punkt 17 och följande punkter, förstainstansrättens dom av den 18 september 1996 i mål T-387/94, Asia Motor France m.fl. mot kommissionen, REG 1996, s. II-961, punkt 106, och av den 29 januari 1998 i mål T-113/96, Dubois et Fils mot rådet och kommissionen, REG 1998, s. II-125, punkt 29).

30 För att uppfylla dessa krav skall en ansökan om ersättning för skada som har vållats av en gemenskapsinstitution innehålla uppgifter som gör det möjligt att fastställa vilket handlande sökanden lägger institutionen till last, skälen till att han anser att det finns ett orsakssamband mellan detta handlande och den skada som han påstår sig ha lidit samt arten och omfattningen av denna skada (se exempelvis domen i det ovannämnda målet Dubois et Fils mot rådet och kommissionen, punkt 30, och förstainstansrättens beslut av den 14 maj 1998 i mål T-262/97, Goldstein mot kommissionen, REG 1998, s. II-2175, punkt 22).

31 I förevarande fall anges det i ansökan att svarandens offentliggörande av SR 1/96 ledde till att kommissionen hävde ERUF-avtalet. Det orsakssamband som sökanden menar föreligger mellan det handlande som svaranden anklagas för och den påstådda skadan framgår således på ett logiskt och begripligt sätt av ansökan. Den omständigheten att handlingarna i målet innehåller uppgifter som eventuellt strider mot sökandens ståndpunkt har ingen betydelse för om ansökan kan upptas till sakprövning, utan enbart i förekommande fall för om talan skall anses välgrundad.

32 Härav följer att ansökan uppfyller de formella kraven i ovannämnda texter och att grunden därför skall underkännas.

— Huruvida talan skall avvisas på den grunden att skadeståndsyrkandet är av avtalsrättslig karaktär

33 Svaranden menar att sökanden i detta fall har väckt talan om utomobligatoriskt skadestånd mot sin motpart, det vill säga gemenskapen, på grund av att denna har hävt avtalet. Hävningen av detta avtal faller emellertid under gemenskapens avtalsrättsliga ansvar enligt artikel 215 första stycket i fördraget. Eftersom förevarande talan avser ersättning för en skada som uppkommit i ett avtalsförhållande, skall den avvisas (förstainstansrättens beslut av den 18 juli 1997 i mål T-180/95, Nutria mot kommissionen, REG 1997, s. II-1317, punkterna 39 och 40).

34 Förstainstansrätten konstaterar att gemenskapen är bunden av sitt utomobligatoriska ansvar enligt artikel 215 andra stycket i fördraget, vilken har åberopats till stöd för talan. Ansvaret omfattar "skada, som orsakats av dess institutioner". Det förutsätts således att det har fastställts vilken institution som är ansvarig för skadan.

35 I detta fall består den skada som sökanden har gjort gällande i att kommissionen har hävt ERUF-avtalet som sökanden hade slutit med gemenskapen. Sökanden har varken på formella eller materiella grunder bestritt att hävningen är riktig. I talan klandras svaranden enbart för att ha offentliggjort SR 1/96 och för att därigenom ha föranlett kommissionen att häva avtalet i fråga.

36 Härav följer att det handlande som svaranden anklagas för inte har något samband med dennes skyldigheter enligt avtalet mellan sökanden och gemenskapen. Det ansvar som görs gällande är följaktligen utomobligatoriskt.

37 Grunden skall därför underkännas.

Yrkandet om ersättning för förmögenhetsskada på grund av att sökanden inte har tilldelats ett kontrakt

38 Den skada som sökanden gör gällande består i att bolaget har gått miste om en upphandling efter en viktig anbudsinfordran från kommissionen, angående anläggandet av ett teknikcentrum i Santiago de Chile (projekt CHI/B7-3011/94/172).

39 Svaranden har framhållit att ursprunget till skadan är avtalsrättsligt. Den anser sig inte vara ansvarig för kommissionens skadegörande handlande och menar därför att talan skall avvisas. Vidare har svaranden gjort gällande att ansökan inte innehåller tillräckliga uppgifter om orsakssambandet mellan skadan och det handlande som den anklagas för, det vill säga offentliggörandet av SR 1/96. Det är i detta fall logiskt att börja med prövningen av den sistnämnda grunden.

— Huruvida talan skall avvisas på den grunden att ansökan inte innehåller tillräckliga uppgifter om orsakssambandet mellan den culpösa handlingen och den skada som görs gällande

40 Svaranden anser att sökanden inte med erforderlig klarhet och precision har redogjort för orsakssambandet mellan det påstått rättsstridiga handlandet och skadan till följd av att kommissionen inte tilldelade sökanden ett kontrakt. Vidare har sökanden inte ingivit några handlingar från kommissionen med närmare uppgifter om detta kontrakt och om skälen till att sökanden inte tilldelades det. Svaranden menar att yrkandet i fråga skall avvisas.

41 Av ansökan framgår att svarandens offentliggörande av SR 1/96 föranledde kommissionen att inte inkludera sökanden bland dem som sökte kontraktet i fråga. Av de handlingar som har bilagts ansökan framgår att sökanden deltog i

anbudsinfordran. Sökanden har slutligen uppgivit att bolagets anbud förmodligen skulle ha ansetts som ett av de bästa. Sökanden har erbjudit sig att bevisa detta om förstainstansrätten förelägger kommissionen att inge motsvarande handlingar.

42 Dessa uppgifter är tillräckligt klara och precisa för att svaranden skall kunna förbereda sitt försvar och förstainstansrätten skall kunna pröva talan. Ansökan uppfyller därför i detta avseende kraven i artikel 19 i EG-stadgan för domstolen och i artikel 44.1 c i förstainstansrättens rättegångsregler.

43 Grunden skall därför underkännas.

— Huruvida talan skall avvisas på den grunden att den lidna skadan är av avtalsrättslig karaktär

44 Svaranden anser att om skadan, på grund av att sökanden inte tilldelades ett kontrakt, skall anses ha avtalsrättsligt ursprung, skall yrkandet om ersättning på grund av utomobligatoriskt ansvar avvisas.

45 Förstainstansrätten konstaterar att den skada som görs gällande består i att kommissionen inte har tilldelat sökanden ett kontrakt. Sökanden menar att svaranden är ansvarig för detta, eftersom dess offentliggörande av SR 1/96 föranledde kommissionen att inte tilldela bolaget kontraktet i fråga. Härav följer

att skadan inte har något samband med fullgörandet av avtalsrättsliga skyldigheter. Ansvaret är således utomobligatoriskt.

46 Grunden skall därför underkännas.

— Huruvida talan skall avvisas på den grunden att svaranden inte är ansvarig för skadan

47 Svaranden menar att talan skall avvisas, eftersom det är kommissionen som har orsakat den åberopade skadan, det vill säga att sökanden inte tilldelades ett kontrakt. SR 1/96 är nämligen inte alls bindande och har därför inte på något sätt begränsat kommissionens självbestämmanderätt.

48 Förstainstansrätten konstaterar att avsikten med grunden är att visa att kommissionens självbestämmanderätt har brutit det påstådda orsakssambandet mellan svarandens handling, det vill säga offentliggörandet av SR 1/96, och den skada som görs gällande, det vill säga att sökanden inte har tilldelats ett kontrakt. Genom grunden ifrågasätts orsakssambandet, vilket är en av grundförutsättningarna för gemenskapens utomobligatoriska skadeståndsansvar. Grunden bör därför prövas i samband med prövningen i sak i målet, inte i samband med frågan om talan kan upptas till sakprövning.

49 Till stöd för denna grund har svaranden åberopat två av domstolens domar (dom av den 27 mars 1980 i mål 133/79, Sucrimex och Westzucker mot kommissionen, REG 1980, s. 1299, punkterna 22 och 23, och av den 10 juni 1982 i mål 217/81, Interagra mot kommissionen, REG 1982, s. 2233, punkt 8), i vilka det fastslogs att skadeståndstalan skulle avvisas på grund av att svarandeinstitutionen inte var ansvarig för den skadegörande handlingen. Dessa domar rörde dock mål i vilka

skadeståndstalan fördes mot kommissionen trots att det negativa beslutet hade fattats av ett nationellt organ som ett led i genomförandet av en gemenskapsrättslig reglering. Eftersom artiklarna 178 och 215 i fördraget endast ger gemenskapsdomstolen behörighet att utdöma ersättning för skada som kan ge upphov till utomobligatoriskt ansvar för gemenskapen, medför det förhållandet att ett nationellt organ är ansvarigt för skadan att gemenskapsdomstolen saknar behörighet och att talan följaktligen skall avvisas (se i detta hänseende även domstolens dom av den 26 februari 1986 i mål 175/84, Krohn mot kommissionen, REG 1986, s. 753, punkterna 18 och 19, svensk specialutgåva, volym 8, s. 475, och dom av den 7 juli 1987 i de förenade målen 89/86 och 91/86, Étoile commerciale och CNTA mot kommissionen, REG 1987, s. 3005, punkterna 17 och 18).

50 I förevarande fall är det emellertid enbart en av två gemenskapsinstitutioner som kan vara ansvariga för skadan. Ansvaret omfattas således av gemenskapsdomstolens behörighet.

51 Grunden skall därför underkännas.

Yrkandet om ersättning för förmögenhetsskada på grund av att ett avtal med Byrån för nätverken för mellanregionalt samarbete har hävts

52 Den skada som sökanden gör gällande består i att ett avtal som den slöt med Byrån för nätverken för mellanregionalt samarbete den 23 december 1996 har hävts den 16 juli 1997.

53 Svaranden menar att ansökan om ersättning för denna skada skall avvisas, eftersom svaranden inte är ansvarig för skadan och ansökan inte innehåller tillräckligt klara och precisa uppgifter om orsakssambandet mellan den påstått ansvarsgrundande handlingen och skadan.

54 Det är i detta fall logiskt att börja med prövningen av den andra grunden.

— Huruvida talan skall avvisas på den grunden att ansökan inte innehåller tillräckliga uppgifter om orsakssambandet mellan den culpösa handlingen och den skada som görs gällande

55 Svaranden anser att sökanden inte med erforderlig klarhet och precision har redogjort för orsakssambandet mellan det påstått rättsstridiga handlandet och skadan till följd av att ett avtal med Byrån för nätverken för mellanregionalt samarbete har hävts.

56 Svaranden har härvid anfört att orsaken till hävningen inte anges i den skrivelse som sökanden har ingivit. Vidare hade sökanden samtyckt till att avtalet sades upp. Slutligen slöts avtalet den 23 december 1996, det vill säga efter offentliggörandet av SR 1/96, vilket innebär att det är osannolikt, om inte rent av omöjligt, att det finns något orsakssamband mellan SR 1/96 och en eventuell skada på grund av hävningen av avtalet.

57 Svaranden drar av detta slutsatsen att talan skall avvisas.

58 Förstainstansrätten konstaterar att i detta fall anges det i ansökan att svarandens offentliggörande av SR 1/96 ledde till att Byrån för nätverken för mellanregionalt samarbete hävde avtalet i fråga. Det orsakssamband som sökanden menar föreligger mellan det handlande som svaranden anklagas för och den påstådda skadan framgår således på ett logiskt och begripligt sätt av ansökan. Det skall påpekas (se ovan punkt 31) att den omständigheten att handlingarna i målet innehåller uppgifter som eventuellt strider mot sökandens ståndpunkt inte har någon betydelse för om ansökan kan upptas till sakprövning, utan enbart i förekommande fall för om talan skall anses välgrundad.

59 Härav följer att ansökan uppfyller de formella kraven i ovan i punkterna 28—30 nämnda texter och att grunden därför skall underkännas.

— Huruvida talan skall avvisas på den grunden att svaranden inte är ansvarig för skadan

60 Svaranden menar att talan skall avvisas, eftersom det är Byrån för nätverken för mellanregionalt samarbete som, antingen på eget eller kommissionens initiativ, har orsakat den åberopade skadan, det vill säga hävningen av avtalet. Svaranden har i vart fall inte haft någon möjlighet att tvinga Byrån för nätverken för mellanregionalt samarbete att vidta denna åtgärd. SR 1/96 är nämligen inte alls bindande och har därför inte på något sätt begränsat självbestämmanderätten för kommissionen och Byrån för nätverken för mellanregionalt samarbete.

61 Förstainstansrätten konstaterar att avsikten med grunden, som liknar den som bedömts ovan i punkterna 47—51, är att visa att självbestämmanderätten för kommissionen och Byrån för nätverken för mellanregionalt samarbete har brutit det påstådda orsakssambandet mellan svarandens handling, det vill säga offentliggörandet av SR 1/96, och den skada som görs gällande, det vill säga hävningen av avtalet. Genom grunden ifrågasätts således orsakssambandet, vilket är en av grundförutsättningarna för gemenskapens utomobligatoriska skadeståndsansvar. Grunden bör därför prövas i samband med prövningen i sak i målet, inte i samband med frågan om talan kan upptas till sakprövning.

62 Grunden skall därför underkännas.

Yrkandet om ersättning för förmögenhetsskada på grund av utebliven vinst

63 Svaranden menar att ansökan skall avvisas på grund av att den inte innehåller tillräckligt klara och precisa uppgifter om skadan och orsakssambandet mellan den påstått ansvarsgrundande handlingen och skadan.

— Huruvida talan skall avvisas på den grunden att ansökan inte innehåller tillräckliga uppgifter om skadan

64 Svaranden menar att om det inte finns några uppgifter om skadans belopp eller åtminstone om omständigheter som gör det möjligt att bedöma skadans art och omfattning, skall ett yrkande om skadestånd på grund av en påstådd nedgång i sökandens näringsverksamhet avvisas (förstainstansrättens dom av den 10 juli 1990 i mål T-64/89, Automec mot kommissionen, REG 1990, s. II-367, punkterna 73—77).

65 Förstainstansrätten hänvisar till de principer som har beskrivits ovan i punkterna 28—30 och erinrar om att ett inte närmare angivet skadeståndsyrkande saknar nödvändig precision och därför skall avvisas (se domstolens dom av den 2 december 1971 i mål 5/71, Zuckerfabrik Schöppenstedt mot rådet, REG 1971, s. 975, punkt 9, svensk specialutgåva, volym 1, s. 607, förstainstansrättens dom i det ovannämnda målet Automec mot kommissionen, punkt 73, och dom av den 29 oktober 1998 i mål T-13/96, TEAM mot kommissionen, REG 1998, s. II-4073, punkt 27).

66 I förevarande fall har sökanden uppgivit i ansökan att den skada som består i utebliven vinst följer av att den inte tilldelades kontraktet CHI/B7-3011/94/172 (se ovan punkterna 38—51) och av att den inte fick delta i gemenskapens anbudsinfordran och därmed gick miste om framtida affärer. Skadan tar sig uttryck i förstöring av immateriella tillgångar i näringsverksamheten och i det förhållandet att det blir omöjligt att förvärva ny yrkeserfarenhet. Sökanden har tillagt att dess omsättning varierar mellan 2 000 och 2 500 miljoner LIT enligt

balansräkningarna. Den har slutligen angivit att det är mot bakgrund av dessa uppgifter som den skada i form av en nedgång i näringsverksamheten som orsakats genom SR 1/96 skall uppskattas.

67 Förstainstansrätten anser att sökanden har angivit omständigheter som gör det möjligt att bedöma skadans art och omfattning, även om den inte har beräknat den påstådda skadans storlek. Svaranden har således kunnat säkerställa sitt försvar och förstainstansrätten kan avgöra målet. Under sådana omständigheter påverkar inte den omständigheten att ansökan inte innehåller några beräkningar svarandens rätt till försvar, i synnerhet som sökanden har lämnat dessa uppgifter i repliken och således har givit svaranden möjlighet att behandla dem såväl i sin duplik som under förhandlingen (se i detta hänseende domstolens dom av den 9 december 1965 i de förenade målen 29/63, 31/63, 36/63, 39/63—47/63, 50/63 och 51/63, Laminoirs de la Providence m.fl. mot Höga myndigheten, REG 1965, s. 1123, s. 1155).

68 I förevarande fall har sökanden i sin replik ingivit en tabell. Av denna tabell framgår att sökandens omsättning, vilken årligen ökade med cirka 8 procent mellan åren 1993 och 1995, minskade kraftigt, med 55 procent, åren 1996 och 1997 jämfört med år 1995. Denna förlust kan beräknas till 683 742 ECU per år.

69 Grunden skall därför underkännas.

— Huruvida talan skall avvisas på den grunden att ansökan inte innehåller tillräckliga uppgifter om orsakssambandet mellan den culpösa handlingen och den skada som görs gällande

70 Svaranden anser att sökanden inte med erforderlig klarhet och precision har redogjort för orsakssambandet mellan det påstått rättsstridiga handlandet och

den uteblivna vinsten. Sökanden har enbart gjort gällande att dess omsättning har minskat utan att förklara vad detta beror på.

71 Svaranden menar att om man medger att hävningen av ERUF-avtalet och av avtalet med Byrån för nätverken för mellanregionalt samarbete har bidragit till minskningen av sökandens omsättning, betyder det att sökanden i själva verket yrkar ersättning två gånger för samma skada.

72 Vidare menar svaranden att sökandens ståndpunkt, att den på grund av SR 1/96 inte längre skulle kunna verka som tidigare inom området för bistånd till och utvärdering av gemenskapsprogram, skall förkastas. För det första slöts de två ovannämnda avtalen efter det att SR 1/96 hade offentliggjorts och således var känd av samtliga parter. För det andra har det vid en kontroll av utgifterna för Europeiska socialfonden, som svarandens revisorer gjorde i Italien den 2—6 februari 1998, konstaterats att sökanden i september och oktober 1997, tillsammans med ett annat företag, tilldelades två expertuppdrag till ett värde av 800 miljoner respektive 1 200 miljoner LIT, vilka helt och hållet finansieras med gemenskapsmedel. Det sammanlagda beloppet för dessa två avtal är betydande i förhållande till sökandens årsomsättning.

73 Svaranden drar av detta slutsatsen att ansökan även skall avvisas på denna punkt.

74 Förstainstansrätten konstaterar att det i ansökan redogörs för hur SR 1/96 har orsakat den skada som består i utebliven vinst. SR 1/96 är ofördelaktig för sökanden och har framlagts av en mycket ansedd gemenskapsinstitution. Vidare har rapporten offentliggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* och

därmed spridits i samtliga medlemsstater och i synnerhet i de kretsar som har stort inflytande på det politiska och ekonomiska planet.

75 Vidare görs det i ansökan en klar åtskillnad mellan skadan på grund av den uteblivna vinsten och skadan på grund av hävningen av avtalen med kommissionen och Byrån för nätverken för mellanregionalt samarbete. Dessa skador beskrivs och uppskattas var för sig. De skiljs även åt vad gäller den visshet med vilken de har inträffat, genom att skadan på grund av hävningen av avtalen betecknas som "förlust" i motsats till enbart utebliven vinst i det andra fallet.

76 Förstainstansrätten anser att dessa uppgifter är tillräckligt klara och precisa för att svaranden skall kunna förbereda sitt försvar och förstainstansrätten skall kunna pröva talan.

77 Det argument som svaranden har framfört i dupliken, att sökanden i september och oktober 1997 skulle ha tilldelats viktiga kontrakt som finansieras med gemenskapsmedel, saknar betydelse för prövningen av huruvida ansökan kan upptas till sakprövning. Därigenom ifrågasätts inte sammanhanget i ansökan och därmed att ansökan är formellt riktig, utan det rör i förekommande fall saken i målet.

78 Härav följer att ansökan uppfyller kraven i artikel 19 i EG-stadgan för domstolen och i artikel 44.1 c i förstainstansrättens rättegångsregler.

79 Grunden skall därför underkännas.

Upptagande till sakprövning av yrkandet om ersättning för ideell skada

80 Svaranden menar att ansökan skall avvisas, eftersom den inte innehåller tillräckligt klara och precisa uppgifter om den påstådda ideella skadans omfattning och art. Dessutom är beräkningen av anspråket, i repliken, till 200 000 ECU ett nytt yrkande som inte kan upptas till prövning och som inte är tillräckligt preciserat.

81 Förstainstansrätten hänvisar till de principer som har beskrivits ovan i punkterna 28—30 och 65 och tillägger att ett yrkande om ersättning för ideell skada, oavsett om denna är tänkt som symbolisk eller verklig ersättning, skall innehålla uppgifter om den påstådda skadans art i förhållande till det handlande som svaranden anklagas för och åtminstone en ungefärlig uppskattning av skadan (se i detta hänseende förstainstansrättens beslut av den 15 februari 1995 i mål T-112/94, Moat mot kommissionen, REGP 1995, s. II-135, punkt 38, och förstainstansrättens dom av den 29 januari 1998 i mål T-157/96, Affatato mot kommissionen, REGP 1998, s. II-97, punkt 49).

82 I förevarande fall har sökanden i ansökan uppgivit att den ideella skadan består i en kränkning av dess heder och anseende genom offentliggörandet av den ärekränkande SR 1/96. Såsom har angivits ovan i punkt 74 har sökanden framhållit att denna kränkning härrör från en mycket ansedd gemenskapsinstitution och har offentliggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*, vilken i egenskap av officiell källa sprids i samtliga medlemsstater och i synnerhet riktar sig till de kretsar som har stort inflytande på det politiska och ekonomiska planet. Sökanden anser att en sådan kränkning av heder och anseende allvarligt stör verksamheten i ett sådant litet eller medelstort företag som sökandebolaget.

83 Förstainstansrätten anser att sökanden har angivit omständigheter som gör det möjligt att bedöma skadans art och omfattning, även om den inte har beräknat den påstådda skadans storlek. Svaranden har således kunnat säkerställa sitt

försvar och förstainstansrätten kan avgöra målet. Såsom har konstaterats ovan i punkt 67 påverkar under sådana omständigheter inte den omständigheten att ansökan inte innehåller några beräkningar svarandens rätt till försvar, i synnerhet som sökanden har lämnat dessa uppgifter i repliken och således har givit svaranden möjlighet att behandla dem såväl i sin duplik som under förhandlingen (se i detta hänseende domarna i de ovannämnda målen Laminoirs de la Providence m.fl. mot Höga myndigheten och TEAM mot kommissionen, punkt 29).

84 I detta fall har således sökanden i repliken gjort en uttömmande bedömning av den ideella skadan. Den har till att börja med angivit fem kriterier för att bedöma skadan. Dessa är skadans omfattning, dess allvar, möjligheten att undvika den, upphovsmannens förmögenhet och den kränkta personens ställning. Därefter har den, med utgångspunkt i förstainstansrättens dom av den 26 oktober 1993 i mål T-59/92, Caronna mot kommissionen (REG 1993, s. II-1129, punkt 107), föreslagit ett belopp på 200 000 ECU. Slutligen har den tillagt att den kan tänka sig att godta det belopp som förstainstansrätten anser skäligt.

85 Grunden om att ansökan inte skulle innehålla tillräckliga uppgifter om skadans omfattning skall därför underkännas.

86 Vidare framgår det av denna redogörelse för sökandens argument att det föreslagna beloppet i repliken endast är avsett som en precisering av yrkandet om ersättning för ideell skada i ansökan, och således inte är ett nytt yrkande.

87 Härav följer att grunden om att uppskattningen av den ideella skadan till 200 000 ECU är ett nytt yrkande och därför skall avvisas skall underkännas.

88 Svaranden har vidare bestritt att det kan göras gällande att de hälsoproblem som chefen i sökandebolaget har drabbats av är en ideell skada. Svaranden anser att

detta yrkande skall avvisas på grund av att det inte finns tillräckliga uppgifter till stöd för det.

89 Förstainstansrätten anser emellertid att svaranden i sin argumentation inte beaktar att formkraven i artikel 19 i EG-stadgan för domstolen och i artikel 44.1 c i förstainstansrättens rättegångsregler enbart syftar till att svaranden skall kunna förbereda sitt försvar och domstolen skall kunna pröva talan. Yrkandet i fråga uppfyller dessa krav. Den omständigheten att det kanske inte är välgrundat innebär likväl inte att det skall avvisas.

90 Grunden skall därför underkännas.

91 Svaranden har slutligen bestritt att det i skadeståndsyrkandet görs tillräcklig åtskillnad mellan den ideella skadan och förmögenhetsskadan. Den har hänvisat till punkterna 68 och 72 i repliken.

92 I punkt 68 i repliken har sökanden hänvisat till punkterna 58—61 och 64 i repliken vad avser bedömningen av den ideella skadan. I punkterna 58—61 berörs orsakssambandet mellan SR 1/96 och all skada som görs gällande. I punkt 64 konstaterar sökanden att den har angivit alla omständigheter som behövs för att uppskatta skadan. Omständigheterna hänför sig således även till den ideella skadan. I de nio följande punkterna, efter punkt 68, preciseras och uppskattas denna skada.

93 I punkt 72 i repliken har sökanden redogjort för hur dess ställning och verksamhet skall beaktas vid uppskattningen av den ideella skadan. Sökanden har konstaterat att bolaget är en ansedd specialist och att det bedriver huvuddelen av sin verksamhet hos gemenskapsinstitutionerna. Sökanden har tillagt att förmögenhetsskadan vid en kränkning av hedern naturligtvis förvärras om

orsaken till denna kränkning blir känd inom den krets där den drabbade är verksam. Detta omnämnande av förmögenhetsskadan görs emellertid endast i förbigående.

94 Grunden skall därför underkännas.

Prövning i sak

95 Gemenskapens skadeståndsansvar enligt artikel 215 andra stycket i fördraget förutsätter att flera villkor är uppfyllda, nämligen att det agerande som läggs institutionen till last är rättsstridigt, att det verkligen föreligger en skada och att det finns ett orsakssamband mellan detta agerande och den åberopade skadan (se domstolens dom av den 27 mars 1990 i mål C-308/87, Grifoni mot Euratom, REG 1990, s. I-1203, punkt 6, och förstainstansrättens dom av den 18 september 1995 i mål T-168/94, Blackspur m.fl. mot rådet och kommissionen, REG 1995, s. II-2627, punkt 38).

96 Sökanden anser att svaranden har handlat rättsstridigt genom att åsidosätta den kontradiktoriska principen och genom att framföra nedsättande kritik mot sökanden i SR 1/96.

Åsidosättandet av den kontradiktoriska principen

97 Sökanden har konstaterat att SR 1/96 innehåller mycket kritiska bedömningar av bolaget. Den menar att svaranden enligt den kontradiktoriska principen borde ha

givit sökanden tillfälle att yttra sig innan rapporten antogs och omprövat den mot bakgrund av de synpunkter som sökanden framförde efter dess offentliggörande.

98 Svaranden har i första hand gjort gällande att grunden saknar föremål, eftersom sökanden hade möjlighet att uttrycka sin ståndpunkt såväl före som efter det att SR 1/96 antogs. I andra hand har svaranden gjort gällande att det inte finns fog för grunden, eftersom den kontradiktoriska principen endast skall tillämpas i domstolsförfaranden och i administrativa förfaranden som kan leda till påföljder. SR 1/96 har emellertid inte karaktären av något beslut och ger endast uttryck för en åsikt. I tredje hand har svaranden anfört att grunden inte är relevant, eftersom åsidosättandet av den kontradiktoriska principen inte kan ha orsakat den skada som görs gällande.

99 Förstainstansrätten beslutar att börja sin bedömning med svarandens sista argument.

100 Ett culpöst handlande grundar inte som sådant något skadeståndsansvar för gemenskapen. En förutsättning för att gemenskapen skall bli ansvarig är att sökanden inte enbart bevisar att det agerande som den berörda institutionen anklagas för är rättsstridigt och att skada verkligen föreligger, utan även att det finns ett orsakssamband mellan detta agerande och skadan (domstolens dom av den 17 december 1981 i de förenade målen 197/80, 198/80, 199/80, 200/80, 243/80, 245/80 och 247/80, Ludwigshafener Walzmühle m.fl. mot rådet och kommissionen, REG 1981, s. 3211, punkt 18, och av den 14 januari 1993 i mål C-257/90, Italsolar mot kommissionen, REG 1993, s. I-9, punkt 33, förstainstansrättens dom av den 13 december 1995 i de förenade målen T-481/93 och T-484/93, Exporteurs in Levende Varkens m.fl. mot kommissionen, REG 1995, s. II-2941, punkt 80). Vidare skall enligt fast rättspraxis skadan följa tillräckligt direkt av det klandrade handlandet (domstolens dom av den 4 oktober 1979 i de förenade målen 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 och 45/79, Dumortier Frères m.fl. mot rådet, REG 1979, s. 3091, punkt 21, förstainstansrättens dom av den 11 juli 1996 i mål T-175/94, International Procurement Services mot kommissionen, REG 1996, s. II-729, punkt 55, och av den 25 juni 1997 i mål T-7/96, Perillo mot kommissionen, REG 1997, s. II-1063, punkt 41).

101 I förevarande fall har svaranden orsakat den skada som sökanden gör gällande genom att anta och offentliggöra SR 1/96. Även om det antas att svaranden var skyldig att ge sökanden tillfälle att yttra sig innan den antog och offentliggjorde detta dokument eller att mer i detalj undersöka sökandens synpunkter, är det under omständigheterna i förevarande fall uteslutet att detta skulle ha kunnat leda till en ändring eller en rättelse av innehållet i den offentliggjorda rapporten.

102 Oaktat den kontradiktoriska principen skulle svaranden ha haft kvar sitt utrymme för skönsmässig bedömning och möjligheten att besluta sig för att vidhålla sin ståndpunkt. Svarandens bedömning av sökandens argument framgår av svaret av den 7 mars 1997, ovannämnt i punkt 16, på en begäran från sökandens advokat, ovannämnd i punkt 15, att offentliggöra en rättelse av SR 1/96 i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*. Svaranden förkastade i sitt svar, i detalj och på punkt efter punkt, sökandens uppfattning om att innehållet i vissa delar av SR 1/96 som rörde sökandebolaget var oriktigt och upplyste sökanden om att det inte fanns anledning att vidta någon rättelse av rapporten. Även om det antas att sökanden hade kunnat framföra sina synpunkter innan SR 1/96 antogs, skulle svaranden således inte ha intagit någon annan ståndpunkt. Innehållet i denna skrivelse vittnar om att svaranden inte skulle ha vidtagit någon rättelse av SR 1/96 efter en ännu grundligare undersökning av sökandens synpunkter.

103 Även om det antas att svaranden hade varit skyldig att ompröva rapporten mot bakgrund av sökandens synpunkter och att skrivelsen av den 7 mars 1997 inte visar att denna skyldighet har fullgjorts, vittnar innehållet i denna skrivelse om att svaranden inte skulle ha vidtagit någon rättelse av SR 1/96, inte ens efter en ännu grundligare undersökning av sökandens synpunkter.

104 Härav följer att varken svarandens underlåtenhet att ge sökanden tillfälle att yttra sig innan SR 1/96 antogs och offentliggjordes eller den bristfälliga undersök-

ningen av sökandens synpunkter har kunnat orsaka eller förvärra den skada som görs gällande i ansökan.

105 Talan kan därför inte vinna bifall på den grunden att den kontradiktoriska principen skulle ha åsidosatts. Det finns härvid inte anledning att ta ställning till huruvida sökanden i detta fall kunde göra gällande denna princip.

Den nedsättande kritik som svaranden framfört mot sökanden

Principen om ärekränkning

106 Sökanden menar att svaranden i SR 1/96 har framfört ogrundad kritik mot bolaget. Det är första gången som svaranden i en särskild rapport till parlamentet har framfört allvarlig kritik som direkt och vid namn pekar ut personer utanför gemenskapsinstitutionerna. Anklagelserna grundas på en partisk och förvanskad tolkning av de verkliga förhållandena.

107 Sökanden anser att ett påstående kan vara ärekränkande oberoende av om det finns grund för uppgiften eller inte. Ett uttalande kan vara en ärekränkning även om det innehåller en sann eller delvis sann uppgift. I italiensk rätt anses således inte enbart falska eller subjektiva uttalanden kunna kränka eller äventyra någons anseende utan även antydningar.

108 Förstainstansrätten konstaterar att revisionsrätten enligt artikel 188c.2 första stycket i fördraget skall pröva om gemenskapens samtliga inkomster och utgifter varit lagliga och korrekta och om den ekonomiska förvaltningen varit sund. Enligt artikel 188c.4 skall revisionsrätten framföra sina bedömningar i årsrapporter eller i särskilda rapporter.

109 För att effektivt fullgöra denna uppgift kan revisionsrätten i undantagsfall, och framför allt vid allvarliga brister som märkbart påverkar de lagliga och korrekta inkomsterna eller utgifterna eller behovet av en sund ekonomisk förvaltning, bli tvungen att avslöja de konstaterade faktiska omständigheterna i deras helhet och således vid namn peka ut utomstående som är direkt inblandade. Ett sådant utpekande är särskilt viktigt när anonymiteten kan skapa oreda eller göra det oklart vilka personer som är inblandade, vilket kan skada personer som berörs av revisionsrättens undersökning utan att omfattas av dess kritik.

110 Förstainstansrätten kan göra en fullständig prövning av de bedömningar som revionsrätten under dessa omständigheter gör av utomstående. Bedömningarna kan vara culpösa, och i förekommande fall grunda ett utomobligatoriskt ansvar för gemenskapen, om de återgivna faktiska omständigheterna inte är materiellt riktiga eller om tolkningen av materiellt riktiga faktiska omständigheter är oriktig eller partisk.

De särskilda invändningarna om ärekränkning

111 Sökanden har bestritt att den skulle ha fått en privilegierad ställning på grund av en intressekonflikt och att den skulle ha motsatt sig kommissionens begäran. Enligt dess mening har svaranden inte heller beaktat att de arbeten som sökanden har deltagit i har fått viktiga resultat.

— Intressekonflikten

112 Principèn om likabehandling vid offentlig upphandling, kravet på en sund ekonomisk förvaltning av gemenskapens medel och bedrägeribekämpningen innebär att det starkt kan kritiseras, och är brottsligt i flera medlemsstater, om en person som deltar i bedömningen och urvalet av anbuden avseende ett offentligt kontrakt tilldelas kontraktet.

113 Om revisionsrätten i samband med fullgörandet av sina uppgifter konstaterar sådana allvarliga brister är den skyldig att påpeka dem.

114 I detta fall anges det i SR 1/96, i punkterna 50—55 och i bilaga III, att sökanden satt i ARTM:s styrelse, genom att sökandebolagets chef var en av de fyra styrelseledamöterna i ARTM, och deltog i utformningen av Med-programmen, fram till och med det stadium då utkast till finansieringsförslag skulle förberedas, samt i uppföljningen av programmen. Samtidigt tilldelades sökanden, såsom byrå för tekniskt bistånd, kontrakt enligt dessa program på totalt 2 088 700 ECU.

115 Sökanden har inte bestritt sakförhållandena i målet, vilka utförligt har beskrivits av svaranden, men anser att det inte föreligger någon intressekonflikt. Kommissionen behöll beslutanderätten och ARTM hade endast till uppgift att förbereda och genomföra programmen.

116 Detta argument är emellertid inte relevant. Även om detta påstående är riktigt, kvarstår det faktum att sökanden har deltagit i möten vid vilka beslut har fattats om bedömningen och urvalet av projekt som bolaget har fått i uppdrag att utföra.

117 ARTM och sökanden slöt den 21 december 1992 det kontrakt om tekniskt bistånd för genomförandet av Med-Campusprogrammet som nämns i punkt 52 a i SR 1/96. Detta kontrakt innefattade en ersättning på 748 900 ECU och föreslogs av ARTM, vilken sökandebolaget hade varit med om att grunda och i vilken dess chef var en av de fyra styrelseledamöterna.

118 Vidare tilldelades det kontrakt på 405 000 ECU som nämns i punkt 52 b i SR 1/96, och som ARTM och sökanden slöt den 12 juli 1993 genom privata överenskommelser, utan konkurrens eller urvalsförfarande.

119 Härav följer att sökanden kunde utöva ett inflytande på beslutsförfarandet och därmed genom sin och sin chefs ställning gynna sina privata intressen. Sökanden befann sig därför i en intressekonflikt.

120 Det skall tilläggas att även om sökanden har rätt när den gör gällande att kommissionen hade vetorätt i åtagandekommittén, hade likväl sökandebolagets chef rösträtt i ARTM:s styrelse. I ovannämnda fall antogs projekten som sökanden föreslogs utan att kommissionen kom med några invändningar.

121 Sökanden har vidare framhållit att under Med-programmens försöksstadium tilldelade kommissionen kontrakt direkt till rådgivande bolag som bistod den, att dessa bolag sedan erbjöds att delta i den nyskapade ARTM, att sökanden själv

åtog sig denna ytterligare arbetsbörda för att den ville samarbeta och att den aldrig har försökt utnyttja den fördel som detta kunde innebära.

122 Det är ostridigt att kommissionen under försöksstadiet var tvungen att tilldela kontrakt genom privata överenskommelser med konsultfirmor, bland annat med sökanden. I punkt 51 i SR 1/96 hänvisas i detta hänseende till ett kontrakt på 199 960 ECU som kommissionen och sökanden slöt den 10 augusti 1992 och som gällde att förbereda utkast till finansieringsförslag inom Med-Campusprogrammet. Kontraktet slöts innan sökanden deltog i bildandet av ARTM den 24 september 1992.

123 Detta argument är emellertid inte relevant. En intressekonflikt är i sig och objektivt sett en allvarlig brist. För att bedöma denna finns det inte anledning att beakta berörda parters avsikter och goda eller onda tro. Det var objektivt sett oförsvarligt att byråer för tekniskt bistånd, och därmed sökanden, satt i ARTM:s styrelse. Svaranden var därför tvungen att påpeka detta, men den behövde inte fråga sig huruvida denna allvarliga avvikelse berodde på enbart ett förbiseende eller på ett klart fall av uppsåtligt bedrägeri. Denna fråga var inte relevant för revisionsrättens kontroll av finanserna, men däremot för vilka eventuella åtgärder kommissionen skulle vidta på grund av SR 1/96.

124 Härav följer att svaranden varken handlade culpöst eller tolkade de faktiska omständigheterna oriktigt eller partiskt när den i SR 1/96 påpekade att det förelåg en intressekonflikt som berörde sökanden.

125 Talan kan därför inte vinna bifall på denna grund.

— Sökandens motstånd mot kommissionens begäran

126 Sökanden har kritiserat följande utdrag ur SR 1/96 (punkt 56):

"... Protokollen från ARTM:s styrelsemöten visar att personerna i fråga motsatte sig kommissionens begäran. Det tog över ett och ett halvt år innan de bestämde sig för att avgå och då på villkor som starkt kan kritiseras."

127 Sökanden menar att detta konstaterande är en klar förvanskning av de faktiska omständigheterna. De berörda parterna motsatte sig inte att avgå och de avgick inte på villkor som kan kritiseras.

128 Förstainstansrätten konstaterar att kommissionen den 28 maj 1993 upplyste ARTM om att den önskade att cheferna för byråerna för tekniskt bistånd lämnade styrelsen i ARTM, eftersom kommissionen ansåg att deras närvaro var oklar och gav upphov till allt enträgnare frågor från vissa utomstående.

129 Denna begäran mottogs till en början välvilligt av ARTM. Således föreslogs i en intern skrivelse av den 14 juni 1993 i detta organ en beräknad plan och en exakt tidtabell enligt vilken den nya sammansättningen skulle vara klar i januari 1994. Denna avsikt bekräftades vid ARTM:s styrelsemöten den 1 juli 1993 och den 5 oktober 1993. Den 18 juni 1993 började man vidta åtgärder för att rekrytera nya styrelseledamöter.

130 Den planerade tidtabellen följdes emellertid inte och dessutom visade sig ARTM vara tveksam till att ändra styrelsens sammansättning och uppställde efter hand flera villkor för den nya sammansättningen.

131 Den 18 maj 1994, i samband med att ARTM ingav sin ansökan i den anbudsinfordran som utlysts för det fortsatta genomförandet och den fortsatta uppföljningen av Med-programmen, skrev ARTM:s ordförande till kommissionen att styrelsen endast skulle avgå om ARTM erhöll kontraktet.

132 ARTM genomförde emellertid inte den nya sammansättning som styrelsen hade utlovat, trots att den tilldelades kontraktet och undertecknade detta den 1 september 1994. Tvärtom förlängde ARTM:s stämma den 11 oktober 1994 förordnandet för sökandebolagets chef att gälla i ytterligare två år. Av protokollet från stämman framgår att sökandebolagets chef dock var villig att avgå på det villkoret att sökanden fick fortsätta som byrå för tekniskt bistånd i Med-Campusprogrammet och att chefen fick föreslå en efterträdare. Denna ståndpunkt bekräftades i ett internt dokument inom ARTM av den 12 januari 1995.

133 Detta dubbla villkor uppfylldes tydligen. Sökandens uppdrag som byrå för tekniskt bistånd i Med-Campusprogrammet förlängdes att gälla år 1995, genom ett avtal som kommissionen undertecknade den 18 januari 1995. Vidare framgår det av ARTM:s synpunkter av den 12 januari 1996 på utkastet till SR 1/96 att en av dess nya ledamöter är en tidigare medarbetare i sökandebolaget.

134 Det var under dessa omständigheter som sökandebolagets chef slutligen avgick ur ARTM:s styrelse i april 1995.

135 Sökanden menar att SR 1/96 ger en oriktig bild av ARTM:s handlande från och med år 1994, eftersom kommissionen i januari 1994 gav upp kravet på att

styrelsen skulle avgå. Sökanden har härvid hänvisat till protokollet från ARTM:s styrelsemöte den 21 januari 1994, där följande anges i punkt 3.6., "Styrelsens bedömning":

"För några månader sedan begärde kommissionen att ARTM:s styrelse skulle ändras så att byråerna för tekniskt bistånd i programmen inte samtidigt är representerade i styrelsen. Kommissionen och styrelseledamöterna anser att denna begäran inte längre är aktuell".

136 Förstainstansrätten konstaterar för det första att det är tveksamt om man kan sätta tilltro till detta dokument. Det förklaras inte varför kommissionens begäran inte längre skulle vara aktuell. Det finns inga uppgifter om vilken företrädare för kommissionen som skulle ha uttryckt denna ståndpunkt och på vilka grunder. Slutligen härrör dokumentet från ARTM och inte från kommissionen.

137 För det andra motsägs dokumentet av senare dokument från såväl ARTM som kommissionen.

138 Det skulle inte ha funnits någon anledning att i den ovannämnda skrivelsen av den 18 maj 1994 från ARTM:s ordförande till kommissionen omnämna problemet med att byråerna för tekniskt bistånd var representerade i ARTM:s styrelse och uppge att de skulle avgå om ARTM tilldelades kontraktet, om kommissionen i januari 1994 hade givit upp kravet på deras avgång. Vidare var skrivelsen adresserad till Y på GD I, som enligt protokollet från ARTM:S styrelsemöte den 21 januari 1994 (med det nämnda stycket) deltog i detta möte. Det är således ologiskt att ARTM fyra månader efter detta möte skulle skriva till Y utan att nämna denna påstått ändrade inställning och föreslå att ARTM på

vissa villkor skulle följa den önskan som kommissionen följaktligen inte längre hade.

139 Dessutom påpekade ARTM i sina synpunkter på utkastet till SR 1/96 att kommissionen hade önskat att representanterna för byråerna för tekniskt bistånd skulle lämna ARTM:s styrelse och att ARTM till att börja med hade samtyckt till detta. ARTM underlät dock inte enbart att nämna att kommissionen hade givit upp detta krav, utan den angav också klart att den själv låg bakom framflyttningen av avgångarna.

140 Vad beträffar kommissionen angav den i sitt yttrande som är bilagt SR 1/96 att den ansåg att det långa dröjsmålet med byråernas för tekniskt bistånd avgång ur ARTM:s styrelse och de försäkringar som den hade mottagit inte kunde godtas. Kommissionen har således inte alls bekräftat uppgiften i det nämnda dokumentet.

141 Det kan tilläggas att sökanden har förklarat påståendet om att kommissionen skulle ha givit upp sitt krav på en ny sammansättning i ARTM:s styrelse med att de uppdrag som ARTM dittills hade haft, det vill säga förvaltningen av Medprogrammen, skulle upphandlas på nytt år 1994 i en anbudsinfordran som ARTM kunde delta i. Såsom svaranden med rätta har gjort gällande är detta skäl inte logiskt. Det förhållandet att ARTM deltar i en anbudsinfordran avseende förvaltningen av dessa program innebär inte att intressekonflikten på grund av att representanter för byråerna för tekniskt bistånd sitter i ARTM:s styrelse kan förhindras eller lösas. Detta problem kvarstod i själva verket, eftersom ARTM lyckades få kontraktet.

142 I punkt 56 i SR 1/96 hänvisas det inte enbart till fastställda sakförhållanden, utan det ges också en objektiv och fullständig tolkning av dessa genom att det framhålls att förhållandena kring sökandebolagets chefs avgång kan kritiseras. Denna avgång, som förorsakades av en intressekonflikt, förenades nämligen efter

hand med nya villkor. Till att börja med var det ett villkor att ARTM erhöll kontraktet på förvaltningen av Med-programmen. Därefter framfördes det dubbla villkoret att sökanden skulle få fortsätta som byrå för tekniskt bistånd i Med-Campusprogrammet och att sökandebolagets chef skulle få föreslå en efterträdare i ARTM:s styrelse. Det var först när dessa villkor var uppfyllda som sökandebolagets chef till slut avgick i april 1995. Mellan den tidpunkt då kommissionen begärde denna avgång, i maj 1993, och den tidpunkt då den kom till stånd, i april 1995, tilldelades sökanden två kontrakt som byrå för tekniskt bistånd i Med-Campusprogrammet, det första i januari 1994, för år 1994, på 610 800 ECU, och det andra den 18 januari 1995, för år 1995, på 720 000 ECU.

143 Talan kan därför inte vinna bifall på denna grund.

— Svarandens underlåtenhet att beakta resultaten av de arbeten som sökanden har deltagit i

144 Sökanden har kritiserat svaranden för att denna i SR 1/96 inte alls har nämnt Med-programmens resultat under försöksstadiet. Sökanden anser att resultaten var mycket positiva. Sökanden grundar sig härvid på en undersökning som på kommissionens begäran har utförts bland deltagarna i nätverken och som omnämns i parlamentets resolution av den 17 juli 1997 om SR 1/96. Sökanden har tillagt att de oberoende revisorer som utvärderade verksamheten under försöksstadiet bedömde att sökanden behövde förstärka sin verksamhet som byrå för tekniskt bistånd.

145 Förstainstansrätten konstaterar att revisionsrätten enligt artikel 188c.2 andra stycket i fördraget skall pröva om gemenskapens samtliga inkomster och utgifter

varit lagliga och korrekta och om den ekonomiska förvaltningen varit sund. Dess behörighet är sålunda i princip begränsad till ekonomisk förvaltning. Det är inte nödvändigt att ta ställning till huruvida denna behörighet även skulle kunna utsträckas till en bedömning av grundläggande politiska val, utan det kan konstateras att behörigheten i fråga om sund ekonomisk förvaltning uppenbarligen omfattar en kontroll av medlen för att genomföra dessa val.

146 I detta fall har svaranden konstaterat allvarliga brister i den ekonomiska förvaltningen av Med-programmen, vilket bland annat har tagit sig uttryck i en intressekonflikt som berör sökanden. En intressekonflikt vid offentlig upphandling påverkar i sig den sunda förvaltningen av gemenskapens medel och likabehandlingen vid offentlig upphandling utan att den behöver ha vållat någon materiell skada som kan uppskattas till ett bestämt belopp. Bedömningen av kvaliteten på det arbete som sökanden har gjort och av resultaten av detta är således inte ett kriterium som kan ifrågasätta relevansen av svarandens konstateranden.

147 Talan kan därför inte vinna bifall på denna grund.

148 Av vad ovan anförts följer att talan skall ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

149 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Svaranden har yrkat att sökanden

skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökanden har tappat målet, skall svarandens yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (tredje avdelningen)

följande dom:

1) **Talan ogillas.**

2) **Sökanden skall ersätta rättegångskostnaderna.**

Jaeger Lenaerts Azizi

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 15 juni 1999.

H. Jung
Justitiesekreterare

M. Jaeger
Ordförande