FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (fjärde avdelningen)

den 14 december 2000 *

I mål T-105/99,

Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE), Paris, företrädd av advokaterna F. Herbert och F. Renard, Bryssel, delgivningsadress: advokatbyrån K. Manhaeve, 56—58, rue Charles Martel, Luxemburg,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av juridiske rådgivaren P. Oliver och K. Simonsson, rättstjänsten, samt W. Neirinck, nationell tjänsteman med förordnande vid kommissionen, alla i egenskap av ombud; delgivningsadress: rättstjänsten, C. Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

svarande,

* Rättegångsspråk: franska.

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut, som följer av skrivelsen av den 15 februari 1999, att mot sökanden göra gällande en kvittning av deras respektive fordringar,

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av ordföranden, V. Tiili samt domarna R.M. Moura Ramos och P. Mengozzi,

justitiesekreterare: byrådirektören G. Herzig,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter det muntliga förfarandet den 11 maj 2000,

följande

Dom

Bakgrund till tvisten

1 Conseil des communes et régions d'Europe (Europeiska kommuners och regioners råd, nedan kallat CCRE), en sammanslutning bildad enligt fransk rätt som omfattar nationella sammanslutningar av lokala och regionala myndigheter i

Europa, sammanslutningen Agence pour les réseaux transméditerranéens (Byrån för nätverken i Medelhavsområdet, nedan kallad ARTM) och Cités unies développement (Förenade städer för utveckling, nedan kallad CUD), en sammanslutning enligt fransk rätt, ingick den 11 februari 1994 och den 25 april 1995 tre avtal med kommissionen om tekniskt bistånd.

2 Dessa avtal rörde två program för regionalt samarbete som hade antagits med stöd av rådets förordning (EEG) nr 1763/92 av den 29 juni 1992 om ekonomiskt samarbete med avseende på samtliga icke-medlemsländer i Medelhavsområdet (EGT L 181, s. 5; svensk specialutgåva, område 11, volym 19, s. 222), vilka kallades MED-URBS och MED-URBS MIGRATION (nedan kallade MED-URBS-avtalen). Enligt artikel 8 i nämnda avtal lyder dessa under belgisk rätt. Avtalen innehåller även en klausul om att tvistemålsdomstolarna i Bryssel skall vara behöriga att pröva de tvister mellan parterna som inte kan göras upp i godo.

3 Efter en kontroll av CCRE:s räkenskaper fann kommissionen att en summa på 195 991 ecu skulle återkrävas av CCRE enligt MED-URBS-avtalen. Kommissionen upprättade följaktligen den 30 januari 1997 debetnota nr 97002489N på detta belopp och begärde i en skrivelse av den 7 februari 1997 att CCRE skulle återbetala beloppet.

4 I denna skrivelse, som inte kom sökanden till handa förrän den 23 februari 1997, angav kommissionen i allmänna ordalag att skälet till att den begärde återbetalning var att avtalsbestämmelserna inte hade följts.

5 På CCRE:s begäran preciserade kommissionen i en skrivelse av den 25 juli 1997 att den budget som hade upprättats för varje avtal hade överskridits utan föregående skriftligt tillstånd från kommissionen.

6 I flera skrivelser samt vid flera sammanträden framförde sökanden invändningar mot kommissionens ståndpunkt och vägrade att betala den begärda summan.

7 Genom rekommenderat brev av den 19 november 1998 anmodade kommissionen CCRE att betala det aktuella beloppet inom 15 dagar från mottagandet av nämnda brev.

8 I skrivelse av den 3 december 1998 förelade kommissionen CCRE att återbetala summan 195 991 ecu och erinrade om möjligheten att återkräva denna summa "genom kvittning av summor [som CCRE är berättigad till] i form av gemenskapsbidrag eller med alla lagliga medel, såväl vad gäller kapitalbeloppet som räntan".

9 Som svar på denna skrivelse bestred CCRE i skrivelse av den 18 december 1998 den påstådda skulden och motsatte sig kvittning.

10 Kommissionen upplyste i skrivelse av den 15 februari 1999 CCRE om att "den aktuella fordran [var] klar, avsåg fungibel egendom och [var] förfallen till betalning och att en kvittning därför var möjlig". Kommissionen informerade dessutom sökanden om sitt beslut (nedan kallat det omtvistade beslutet eller det ifrågasatta beslutet) att "inkassera summan 195 991,00 euro genom kvittning mot summor... som skulle erläggas i form av gemenskapsbidrag" för vissa åtgärder (nedan kallade de omtvistade åtgärderna). Kommissionen tillade vidare följande: "Betalningarna... skall anses uppburna av CCRE med de skyldigheter

detta medför, vare sig betalningen utgör ett förskott, en delbetalning eller en slutbetalning."

11 I enlighet med klausulen om domstols behörighet i MED-URBS-avtalen väckte CCRE talan vid Tribunal de première instance de Bruxelles, i syfte att bestrida kommissionens påstådda fordran enligt dessa avtal och visa att de villkor som föreskrivs i belgisk rätt för att infria en avtalsskyldighet genom kvittning inte var uppfyllda.

Förfarandet och parternas yrkanden

12 Sökanden har väckt förevarande talan genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 28 april 1999.

13 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten (fjärde avdelningen) att inleda det muntliga förfarandet.

14 Parterna utvecklade sin talan och svarade på förstainstansrättens frågor vid offentligt sammanträde den 11 maj 2000.

15 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogiltigförklara kommissionens beslut enligt debetnota nr 97002489N av den 15 februari 1999 att inte utbetala följande belopp till CCRE (nedan kallade de omtvistade beloppen):

— 39 447,39 euro för "regionala seminarier i mål 2-områden (GD XVI)",

— 50 000,00 euro i form av "programsubvention 1998 (generalsekretariatet)",

— 82 800,00 euro i enlighet med "förklaring B4-3040/98/208/jnb/d3 (GD XI)", samt

— 23 743,61 euro i enlighet med "avtal SOC 98 101185 05D05 (GD V)" (av ett totalt belopp om 31 405,08 euro).

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

16 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten skall

— avvisa talan eller, i andra hand, ogilla talan, och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Upptagande till sakprövning

Parternas argument

17 Kommissionen har bestritt att talan kan tas upp till sakprövning och har härvid gjort gällande att talan enligt ansökan är riktad mot "kommissionens beslut... enligt debetnota nr 97002489N av den 15 februari 1999", men denna nota är daterad den 30 januari 1997. Sökanden har således gjort ett uppenbart fel och har väckt talan efter utgången av den frist som föreskrivs i artikel 173 femte stycket i EG-fördraget (nu artikel 230 femte stycket EG).

18 Kommissionen har påpekat att sökanden har ändrat sin talan i repliken till att avse "Europeiska gemenskapernas kommissions beslut enligt brevet av den 15 februari 1999, vari hänvisas till debetnota nr 97002489N".

19 Kommissionen har anmärkt att den, om talan hade formulerats på detta sätt i den ansökan genom vilken talan väcktes, aldrig hade bestritt att denna talan kunde upptas till sakprövning. Kommissionen har bestritt att sökanden i repliken kan ändra den ursprungliga formuleringen av sina yrkanden.

20 Sökanden har påpekat att föremålet för förevarande talan är en ogiltigförklaring av kommissionens beslut att använda debetnota nr 97002489N som betalningsmedel avseende gemenskapsbidrag som sökanden är berättigad till och att göra detta genom kvittning.

21 Beslutet framgår enligt sökanden av skrivelsen av den 15 februari 1999 som kom sökanden till handa den 23 februari 1999. Det är obestridligt att beslutet har rättsverkningar som påverkar sökandens intressen i dennes egenskap av mottagare av gemenskapsbidrag och därför utgör en rättsakt som går sökanden emot.

22 Mot bakgrund av att talan väcktes genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 28 april 1999 anser sökanden att den frist som anges i artikel 173 femte stycket i fördraget har iakttagits. Talan kan följaktligen upptas till sakprövning.

Förstainstansrättens bedömning

23 Förstainstansrätten konstaterar att det klart framgår av ansökan att föremålet för talan är kommissionens beslut att företa en kvittning, vilket framgår av skrivelsen av den 15 februari 1999. Denna talan skall följaktligen anses ha väckts inom den frist som föreskrivs i artikel 173 femte stycket i fördraget och kan därmed upptas till sakprövning.

Prövning i sak

24 Sökanden har till stöd för sin talan åberopat fyra grunder, nämligen att det omtvistade beslutet saknar rättslig grund, att rättssäkerhetsprincipen har åsidosatts, att principen om skydd för berättigade förväntningar har åsidosatts samt att motiveringsskyldigheten enligt artikel 190 i EG-fördraget (nu artikel 253 EG) har åsidosatts. Under de förhållanden som föreligger i målet skall första grunden prövas först.

Parternas argument

25 Sökanden har gjort gällande att de rättsliga bestämmelser som är tillämpliga på kommissionens respektive gemenskapsbidragsmottagares rättigheter och skyldigheter fastställs genom avtalets och aktuella bidragshandlingars lydelse samt, i förekommande fall, genom de allmänna villkor som bifogats dessa handlingar.

26 Ingen av dessa texter innehåller någon bestämmelse som i förevarande fall ger kommissionen rätt att kvitta en påstådd fordran på CCRE mot en skuld, i form av ett gemenskapsbidrag, hänförlig till ett annat rättsförhållande.

27 Sökanden har beträffande den fordran och de skulder som avses påpekat dels att det rör sig om en påstådd fordran och att fordran och skulderna har olika grund, eftersom fordran har uppkommit till följd av avtal medan skulderna hänför sig till skyldigheter enligt förordningar, dels att fordran och skulderna lyder under två olika rättsordningar, nämligen den belgiska och den gemenskapsrättsliga. De berörda avtalen och bidragen handhas för övrigt av olika avdelningar inom kommissionen.

28 Sökanden har anmärkt att det i vissa av medlemsstaternas förvaltningsrätt, särskilt i den franska och den belgiska förvaltningsrätten, inte är tillåtet för en förvaltning att kvitta skulder mot fordringar som rör olika avdelningar och/eller som lyder under en annan rättsordning.

29 Kommissionen kan, enligt sökanden, inte heller tillämpa kvittningsinstitutet genom att göra gällande att det rör sig om en allmän gemenskapsrättslig princip. De allmänna gemenskapsrättsliga principerna, vilka kan tillämpas under alla omständigheter, har till syfte att undvika en vägran att döma (déni de justice) (domstolens dom av den 12 juli 1957 i de förenade målen 7/56, 3/57—7/57, Algera m.fl. mot EKSG:s gemensamma församling, REG 1957, s. 81), att precisera ett begrepp som har åberopats i domstol men som inte har definierats i gemenskapsrätten, att ge stöd åt den tolkning av en gemenskapsrättslig regel som bäst överensstämmer med fördragets anda och att begränsa institutionernas och medlemsstaternas utrymme för skönsmässig bedömning.

30 Kvittningen i fråga tillgodoser inte något av dessa syften utan syftar tvärtom till att rättsstridigt utvidga kommissionens befogenhet att vägra utbetala summor som den obestridligen är skyldig att erlägga. Svaranden har på detta sätt undandragit sin påstådda fordran från prövning i den medlemsstats domstolar som är behöriga enligt de klausuler om domstols behörighet som har fastställts gemensamt av parterna.

31 Av rättspraxis framgår att kvittning endast är en särskild "mekanism" för att utsläcka ömsesidiga skyldigheter, som endast kan tillämpas när bestämda villkor är uppfyllda.

32 Sökanden har påpekat att det var först i domen av den 19 maj 1998 i mål C-132/95, Jensen och Korn- og Foderstofkompagniet (REG 1998, s. I-2975) (nedan kallad domen i målet Jensen), som domstolen tog upp frågan om tillämpning av kvittningsmekanismen med avseende på skyldigheter som lyder under två olika rättsordningar. I denna dom angav domstolen att när två rättsordningar är aktuella och den ena inte innehåller någon relevant bestäm-

melse om kvittning, skall de bestämmelser som föreskrivs i den andra rättsordningen tillämpas.

33 I enlighet med denna princip bör, enligt sökanden, i förevarande mål prövas huruvida villkoren för att tillämpa kvittning enligt belgisk rätt är uppfyllda, eftersom denna rätt är tillämplig på de avtal som ligger till grund för kommissionens påstådda fordran.

34 Enligt belgisk rätt kan avtalsparter endast kvitta två ömsesidiga skyldigheter mot varandra om de aktuella fordringarna är klara, avser fungibel egendom och är förfallna till betalning. Inget av de tre kvittningssätten — enligt lag, dom eller avtal — kan tillämpas automatiskt på initiativ av en av parterna utan att stränga villkor är uppfyllda.

35 I detta fall är den fordran som kommissionen har påstått sig ha och som skulle ha uppkommit i samband med verkställandet av MED-URBS-avtalen inte en klar fordran, eftersom sökanden har väckt talan vid Tribunal de première instance de Bruxelles och där bestritt fordran.

36 Den enda andra rättsordning som har ett samband med detta mål är den franska rätten, på grund av att CCRE:s säte är beläget där. I fransk rätt föreskrivs emellertid samma villkor för tillämpning av kvittningsmekanismen som i belgisk rätt.

37 Även om man antar att kvittning skulle kunna användas inom gemenskapsrätten för att utsläcka två skyldigheter som lyder under två olika rättsordningar är de nödvändiga villkoren för dess tillämpning under alla omständigheter inte uppfyllda.

38 Vid förhandlingen tillade CCRE, som svar på skrivelsen av den 22 januari 1999 i vilken CCRE informerade kommissionen om de problem den försenade utbetalningen av gemenskapsmedel innebar för möjligheten att utföra de omtvistade åtgärderna på ett tillfredsställande sätt, att kommissionen bekräftade mottagandet av denna skrivelse först i en skrivelse av den 3 februari 1999.

39 Kommissionen har gjort gällande att rätten att företa en kvittning är en allmän princip i gemenskapsrätten som gäller även utan någon uttrycklig bestämmelse.

40 Åtskillnaden mellan "mekanism" och "princip" är enligt kommissionen endast semantisk. Även om man ser kvittningen som en mekanism eller ett betalningssätt, utgör rätten att företa en kvittning en allmän princip i gemenskapsrätten.

41 Till stöd för denna uppfattning har kommissionen åberopat de tre domar som har meddelats av domstolen beträffande kvittning. I punkt 13 i domen av den 1 mars 1983 i mål 250/78, DEKA mot EEG (REG 1983, s. 421), fastställde domstolen att gemenskapslagstiftningen kan "ge upphov till ömsesidiga och till och med konnexa fordringar, vilka lämpar sig för kvittning". Gemenskapsrätten tillåter således kvittning, även om en uttrycklig bestämmelse härom saknas.

42 Kommissionen har mot sökandens tolkning av domen i det ovannämnda målet DEKA mot EEG invänt att denna dom egentligen avsåg en tillämpning av principen att en gäldenärs bedrägliga rättshandlingar inte kan göras gällande mot dennes borgenär. Kommissionen har anfört att det inte var kreditöverlåtelsen som var bedräglig utan försöket att undvika kvittning.

43 Kommissionen har även åberopat domstolens dom av den 15 oktober 1985 i mål 125/84, Continental Irish Meat (REG 1985, s. 3441), i vilken den berörda nationella myndigheten tilläts företa en kvittning.

44 Kommissionen har slutligen hänvisat till punkt 54 i domen i målet Jensen, enligt vilken "gemenskapsrätten inte hindrar att en medlemsstat avräknar sina förfallna fordringar från ett belopp som enligt en gemenskapsrättsakt skall utbetalas till en stödmottagare", och erinrat om att generaladvokat Fennelly i sitt förslag till avgörande (REG 1998, s. I-2977, punkt 39) påpekade följande:

"Tvångsåtgärder före den faktiska utbetalningen av ett belopp skiljer sig — med utgångspunkt i graden av stödmottagarens fria förfoganderätt över sin egendom — endast litet från varje form av indrivning som sker efter utbetalningen."

45 Av generaladvokaterna Mancinis och Fennellys förslag till avgöranden i de ovannämnda målen DEKA mot EEG (REG 1983, s. 433), Continental Irish Meat (REG 1985, s. 3442) och Jensen framgår även, enligt kommissionen, att kvittning utgör ett vanligt betalningssätt och att den part mot vilken en kvittning företas alltid kan väcka talan vid en behörig domstol och bestrida kvittningen.

46 Att helt förkasta en borgenärs rätt till kvittning mot en besvärlig gäldenär innebär enligt kommissionen att borgenären fråntas möjligheten att snabbt och effektivt erhålla betalning för sin fordran. Detta strider uppenbarligen mot förnuft och principen om processekonomi.

47 Vid fastställandet av de villkor som enligt gemenskapens rättsordning måste vara uppfyllda för att kvittning skall kunna genomföras skall man enligt kommissionen ta intryck av medlemsstaternas rättsordningar. Man måste härvid iaktta ett

"kritiskt förhållningssätt och beakta fördragets särskilda mål samt särdragen i gemenskapsstrukturen" (generaladvokat Roemers förslag till avgörande inför domstolens dom av den 2 december 1971 i mål 5/71, Zuckerfabrik Schoeppenstedt mot rådet, REG 1971, s. 975; 987).

48 På grundval av en komparativ rättslig studie avseende sex medlemsstaters rättsordningar samt ovannämnda rättspraxis har kommissionen anfört att de nödvändiga villkoren för att kunna företa en kvittning är att de två skulderna avser en penningsumma eller en bestämd kvantitet fungibel egendom av samma slag och att de är förfallna till betalning och exigibla. Dessa tre villkor är enligt kommissionen i det förevarande fallet uppfyllda, eftersom båda skulderna avser pengar, båda avser ett bestämt belopp och båda är exigibla, då de var förfallna till betalning vid tidpunkten för kvittningen.

49 Även om det i vissa nationella rättsordningar dessutom krävs att skulden inte allvarligt har ifrågasatts, har kommissionen anfört att detta krav inte är helt förenligt med särdragen i gemenskapsrätten, eftersom det tvingar en part att betala sin skuld till den andra parten och därefter väcka talan vid behörig domstol för att få betalning för sin fordran.

50 Kommissionen har tillagt att den omständigheten att de aktuella avtalen och bidragen rör olika avdelningar inom samma institution inte har någon betydelse, eftersom dessa avdelningar inte utgör självständiga enheter. Det är kommissionen och inte generaldirektoraten som beslutar om och antar alla rättsakter.

51 Kommissionen anser att kvittningens ändamålsenliga verkan minskas om vikt läggs vid att de två aktuella fordringarna lyder under två olika rättsordningar.

52 Kommissionen har påpekat att kvittning även kan göras gällande mot kommissionen.

53 Kommissionen har vid förhandlingen än en gång gjort gällande att dess synsätt i förevarande mål är det enda som beaktar fördragets ändamålsenliga verkan med avseende på genomförandet av den gemenskapsrättsliga budgeten enligt principen om en sund ekonomisk förvaltning.

Förstainstansrättens bedömning

54 Förstainstansrätten erinrar dels om att föremålet för förevarande talan är en ogiltigförklaring av kommissionens beslut, enligt dess skrivelse av den 15 februari 1999, att mot sökanden göra gällande en kvittning av deras ömsesidiga fordringar, dels om att parterna har givit tvistemålsdomstolarna i Bryssel behörighet att avgöra de tvister som kan uppkomma till följd av MED-URBS-avtalen. Förstainstansrätten skall således endast pröva huruvida det ovannämnda beslutet att inte utbetala de omtvistade summorna till sökanden är lagenligt.

55 Det kan dessutom konstateras att gemenskapsrätten på dess nuvarande stadium inte innehåller uttryckliga bestämmelser avseende en rätt för kommissionen att i egenskap av institution som har ansvaret för genomförandet av gemenskapsbudgeten enligt artikel 205 i EG-fördraget (nu artikel 274 EG) göra gällande kvittning mot enheter som har en fordran avseende gemenskapsmedel och dessutom en skuld med gemenskapsrättsligt upphov.

56 Kvittning avseende gemenskapsmedel utgör emellertid en rättslig mekanism vars tillämpning domstolen har ansett vara förenlig med gemenskapsrätten i domarna i de ovannämnda målen DEKA mot EEG, Continental Irish Meat och Jensen.

57 Av domstolens rättspraxis framgår emellertid inte alla de uppgifter som krävs för att avgöra detta mål.

58 Det kan dessutom påpekas att det är att föredra att de problem som kvittningsinstitutet ger upphov till regleras genom allmänna bestämmelser som fastställs av lagstiftaren och inte genom enskilda avgöranden av gemenskapsdomstolen i de tvister som anhängiggörs vid den.

59 Eftersom det saknas uttryckliga bestämmelser på området är det, för att fastställa huruvida det finns någon rättslig grund för det omtvistade beslutet, nödvändigt att utgå från de gemenskapsrättsliga bestämmelser som är tillämpliga på kommissionens verksamhet och till ovannämnda rättspraxis. I detta sammanhang skall särskild vikt läggas vid principen att gemenskapsrätten skall ges full verkan, en princip som denna rättspraxis hänvisar till (domen i målet Jensen, punkterna 54 och 67) samt principen om en sund ekonomisk förvaltning.

60 Principen att gemenskapsrätten skall ges full verkan innebär att gemenskapens medel skall ställas till förfogande och användas i enlighet med deras ändamål.

61 I förevarande fall var kommissionen följaktligen skyldig att innan den utförde kvittningen kontrollera huruvida det även efter kvittningen fanns garantier för att de aktuella medlen kunde användas för sina avsedda ändamål och att de åtgärder för vilka de omtvistade summorna hade beviljats kunde genomföras.

62 I detta avseende erinrar förstainstansrätten om att kvittning är ett sätt att utsläcka två ömsesidiga skyldigheter. I förevarande fall har kvittningen, enligt kommissionen, utsläckt kommissionens på MED-URBS-avtalen grundade fordran på CCRE samt, åtminstone delvis, CCRE:s fordran på institutionen avseende gemenskapsmedel som skulle utbetalas till CCRE med anledning av de omtvistade åtgärderna. Det kan dessutom påpekas att kommissionen, i sin skrivelse av den 15 februari 1999, preciserade att de betalningar som utfördes genom kvittning skulle anses "uppburna av CCRE med de skyldigheter detta medförde". Kommissionen gav härigenom uttryck för sitt krav att sökanden skulle iaktta sin skyldighet att genomföra de omtvistade åtgärderna.

63 Med beaktande av att de summor som är förutbestämda att uppfylla denna skyldighet faktiskt inte har utbetalats, är det emellertid tydligt att dessa inte kommer att användas i enlighet med sitt ändamål och att de omtvistade åtgärdernas genomförande således äventyras. Detta är oförenligt med principen att gemenskapsrätten skall ges full verkan och i synnerhet med den ändamålsenliga verkan av de beslut genom vilka de omtvistade summorna har beviljats.

64 Kommissionens ställningstagande förutsatte att CCRE fortfarande hade medel som begärts och beviljats enligt MED-URBS-avtalen till sitt förfogande och att CCRE även efter kvittningen kunde använda dessa medel för att genomföra de omtvistade åtgärderna.

65 Om CCRE inte längre hade de ovannämnda medlen till sitt förfogande kunde den uppenbarligen inte längre finansiera genomförandet av de omtvistade åtgärderna.

66 Genom det omtvistade beslutet har problemet ändrats från att avse kommissionens möjlighet att erhålla betalning av en påstådd fordran inom ramen för genomförandet av MED-URBS-avtalen till att avse möjligheten att genomföra de omtvistade åtgärderna, vilka motsvaras av ett gemenskapsintresse som nu äventyras på grund av kvittningen.

67 De omtvistade summorna var emellertid inte avsedda för att betala CCRE:s skulder, utan för att genomföra åtgärder som dessa summor hade öronmärkts för. Det kan i detta avseende påpekas att de omtvistade summorna i detta mål, till skillnad från i målet Jensen (punkterna 38 och 59), i vilket den aktuella förordningen hade till syfte att garantera jordbrukarna en viss inkomst, endast kunde användas för att genomföra de åtgärder för vilka summorna var avsedda.

68 Förstainstansrätten finner i detta sammanhang att kommissionen, trots de uppgifter som dess ombud lämnat vid förhandlingen, inte har bevisat att den innan kvittningen företogs åtminstone hade undersökt vilka risker som underlåtenheten att faktiskt utbetala de omtvistade summorna till sökanden kunde medföra för genomförandet av de åtgärder de var avsedda för.

69 En tillämpning i detta mål av principen om en sund ekonomisk förvaltning, som kommissionen enligt artikel 205 i fördraget skall beakta vid genomförandet av gemenskapsbudgeten, ger stöd åt ovanstående bedömning.

70 Vad beträffar betalningen av den skuld sökanden påstås ha till kommissionen kan det påpekas att denna institution, mot bakgrund av att CCRE inte var insolvent, kunde ha väckt talan vid behörig belgisk domstol och yrkat att CCRE skulle förpliktas att betala denna skuld.

71 För det fall kommissionen tvivlade på CCRE:s förvaltning av gemenskapsmedlen kunde den, för att garantera att de omtvistade summorna användes på rätt sätt, ha övervägt att i preventivt syfte inställa betalningen av dessa summor till denna sammanslutning liksom den har gjort avseende andra medel som skulle betalas till denna sammanslutning.

72 Kommissionen hade på detta sätt dels kunnat erhålla betalning av den skuld som hänförde sig till MED-URBS-avtalen, dels kunnat försäkra sig om att de omtvistade summorna, för det fall de utbetalades till CCRE, faktiskt skulle komma att användas för att genomföra de omtvistade åtgärderna.

73 Slutligen anser förstainstansrätten att principen om en sund ekonomisk förvaltning inte skall inskränkas till en rent bokföringsmässig definition enligt vilken det väsentliga är att det finns en möjlighet att anse en skuld som formellt betald. Tvärtom skall denna princip tolkas så att den även innefattar överväganden angående de praktiska följderna av ekonomiska förvaltningsåtgärder, varvid särskilt principen att gemenskapsrätten skall ges full verkan skall beaktas.

74 Av det ovan anförda framgår att kommissionen inte hade befogenhet att fatta det omtvistade beslutet, utan att dessförinnan ha försäkrat sig om att det inte skulle äventyra de aktuella medlens användning för de avsedda ändamålen och de omtvistade åtgärdernas genomförande, eftersom den hade kunnat agera på ett annat sätt utan att äventyra återbetalningen av sökandens påstådda skuld till kommissionen och den korrekta användningen av de omtvistade summorna.

75 Talan skall följaktligen bifallas på den första grunden, och det omtvistade beslutet skall således ogiltigförklaras utan att sökandens övriga grunder och argument behöver prövas.

Rättegångskostnader

76 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Sökanden har yrkat att svaranden skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom svaranden har tappat målet, skall sökandens yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (fjärde avdelningen)

följande dom:

1) **Kommissionens beslut enligt skrivelsen av den 15 februari 1999, att mot sökanden göra gällande en kvittning av deras respektive fordringar, ogiltigförklaras.**

2) **Kommissionen skall ersätta rättegångskostnaderna.**

Tiili Moura Ramos Mengozzi

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 14 december 2000.

H. Jung

Justitiesekreterare

P. Mengozzi

Ordförande