RETTENS DOM (Tredje Afdeling)

27. juni 2000 *

I sag T-72/99,

Karl L. Meyer, Uturoa (øen Raiatea, Fransk Polynesien), ved advokaterne J.-D. des Arcis, Papeete, og C.A. Kupferberg, Paris, og med valgt adresse i Luxembourg hos ambassadør H. Pakowski, Forbundsrepublikken Tysklands Ambassade, 20-22, avenue Émile Reuter,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Xavier Lewis, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos C. Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøgt,

* Processprog: fransk.

angående en påstand om erstatning for den skade, sagsøgeren hævder at have lidt som følge af, at Den Europæiske Udviklingsfond ikke udbetalte et støttebeløb, som fonden ifølge sagsøgeren havde forpligtet sig til at bevilge inden for rammerne af et program vedrørende beplantning af øen Raiatea med træer og tropiske frugtplanter,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Tredje Afdeling)

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

justitssekretær: fuldmægtig G. Herzig,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 30. marts 2000,

afsagt følgende

Dom

Mikroprojekter

1 Artikel 125 i Rådets afgørelse 80/1186/EØF af 16. december 1980 om de oversøiske landes associering med Det Europæiske Økonomiske Fællesskab (EFT

L 361, s. 1) bestemmer, at Den Europæiske Udviklingsfond (EUF) (herefter »fonden«) kan deltage i finansieringen af mikroprojekter i de oversøiske lande og territorier (OLT). Afgørelse 80/1186 er ikke længere gældende. For tiden reguleres forholdene mellem Unionen og OLT af Rådets afgørelse 91/482/EØF af 25. juli 1991 om de oversøiske landes og territoriers associering med Det Europæiske Økonomiske Fællesskab (EFT L 263, s. 1), som ændret ved Rådets afgørelse 97/803/EF af 24. november 1997 om midtvejsrevision af Rådets afgørelse 91/482 (EFT L 329, s. 50).

2 Den 25. september 1987 blev der mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Fransk Polynesien indgået en aftale om finansiering af et program for mikroprojekter (herefter »aftalen«), der skulle gennemføres på øen Raiatea. Aftalen er baseret på afgørelse 80/1186.

3 I artikel 3 i aftalens særlige bestemmelser fastsættes:

»Programmet omfatter etablering af 40 ananas- og andre frugtplantager på mellem 1,5 og 2,5 ha.

Fonden finansierer 50% af plantagernes etableringsomkostninger såvel som omkostningerne til køb af to køretøjer...«

4 Fondens forpligtelse var i henhold til aftalen (særlige bestemmelser, artikel 2 og bilag IB) fastsat til 300 000 ECU. Ifølge aftalen skulle myndighederne i Fransk Polynesien bidrage med 380 000 ECU, og de i programmet deltagende jordbrugere skulle personligt bidrage med 810 000 ECU (bilag IB til de særlige bestemmelser).

5 Med hensyn til programmets gennemførelse hed det i artikel 4, litra c), i aftalens særlige bestemmelser, at »projektledelsen skal overgives til territoriets jordbrugsmyndighed«.

6 Artikel VIII i aftalens almindelige bestemmelser bestemte:

»Territoriet kan med Kommissionens samtykke give helt eller delvis afkald på at gennemføre et program.

De nærmere bestemmelser for dette afkald fastlægges på grundlag af en brevveksling.

Endnu ikke benyttede kreditter, der er forbundet med det program, der gives afkald på, kan anvendes til andre projekter, [fonden] finansierer på territoriet.«

Sagens faktiske omstændigheder

7 Sagsøgeren driver en tropisk frugtplantage på øen Raiatea.

8 Sagsøgeren deltog i oktober 1991 i et møde på øen Tahaa, hvori der deltog repræsentanter for Kommissionen, heriblandt lederen af Kommissionens delegation, Alexandrakis, såvel som fem ministre i den fransk-polynesiske regering. I løbet af dette møde præsenterede Alexandrakis det program for mikroprojekter,

der vedrørte beplantning af øen Raiatea med ananasplanter og andre frugttræer, og som udgjorde aftalens genstand (herefter »beplantningsprogrammet«).

9 Sagsøgeren har fremlagt følgende erklæring fra Tetuanui, medlem af territorierådet og borgmester i Tahaa kommune, vedrørende mødet i oktober 1991:

»... jeg havde i oktober 1991 i min egenskab af medlem af territorierådet og borgmester i Tahaa kommune inviteret [sagsøgeren] til at deltage i et møde med tre tjenestemænd fra Kommissionens kontor i Suva, Fiji.

Delegationsleder Alexandrakis var ledsaget af fem ministre fra territoriets daværende regering. Han foreslog en støtte på 35 mio. francs pacifiques (XPF) til jordbrugerne på Raiatea til gennemførelse af et miniprojekt for frugttræer under direkte kontrol af Avaearii Colomes, der er teknisk konsulent ved jordbrugsmyndigheden i Uturoa, Raiatea...«

10 Ifølge sagsøgeren »havde jordbrugsmyndigheden på Raiatea modtaget fuldmagt til at udføre og føre kontrol med virkeliggørelsen af dette miniprojekt. Sagsøgeren havde, som ejer af en plantage på 44 ha, givet sit samtykke til at deltage. Han plantede i 1992 sin supplerende kvota af frugttræer, og jordbrugsmyndigheden på Raiatea indskrev ham som modtager af 3,3 mio. XPF (= 181 518 franske francs (FRF)) ud af de 35 mio. XPF, som fonden stillede til rådighed for jordbrugerne på Raiatea«.

11 Sagsøgeren har også hævdet, at »jordbrugsmyndigheden, som hører ind under territoriets regering, ikke kun havde angivet, hvilke træer og frugter der skulle plantes, [men] også havde leveret og solgt disse planter til ham ved at tildele ham et beløb på 3,3 mio. XPF ud af den støtte, fonden havde bevilget«. Sagsøgeren

havde således til gennemførelse af beplantningsprogrammet plantet 380 guajavatræer, 65 anonetræer, 280 mangotræer, 65 000 ananasplanter og 1 000 papayatræer.

12 Endelig har sagsøgeren erklæret, at »han efter at have opfyldt sin forpligtelse i henhold til aftalen naturligvis havde krævet, at fonden udbetalte ham hans del af støtten«.

13 Ifølge sagsøgeren har han, selv om han »har opfyldt sin forpligtelse i henhold til aftalen, aldrig fået udbetalt noget beløb«. Han har fået flere forklaringer på den manglende støttebetaling, deriblandt at de lokale myndigheder havde benyttet midlerne til andre formål.

14 Efter kontakter med repræsentanter for De Europæiske Fællesskabers Revisionsret blev sagsøgeren i september 1997 bekendt med, at de midler, fonden havde stillet til rådighed for de lokale myndigheder, var blevet anvendt til køb af køretøjer, og at disse midler var blevet tilbagebetalt til fonden.

15 Sagsøgeren har aldrig modtaget den mindste støtte for de træer og tropiske frugtplanter, som han hævder at have plantet i 1992.

Retsforhandlinger og parternes påstande

16 Sagsøgeren har ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 10. marts 1999 anlagt nærværende sag.

17 Ved særskilt dokument af 4. juni 1999, indleveret til Rettens Justitskontor den 7. juni 1999, har Kommissionen påstået sagen afvist i henhold til artikel 114, stk. 1, i Rettens procesreglement.

18 Ved kendelse af 17. september 1999 har Retten (Tredje Afdeling) besluttet at henskyde den fremsatte afvisningspåstand til afgørelse i forbindelse med sagens realitet.

19 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Samtlige påstande antages til påkendelse.

— Det udtales og fastslås, at forældelsesfristen først begyndte at løbe fra september 1997, hvor Revisionsretten fastlagde sagens omstændigheder.

— Det udtales og fastslås, at Kommissionen/fonden har gjort sig skyldig i en culpøs undladelse af at opfylde en forpligtelse, idet der herved, med en tilsidesættelse af beskyttelsen af den berettigede forventning, foreligger en skærpende omstændighed.

— Det udtales og fastslås, at Kommissionen/fonden har tilsidesat sin pligt til i henhold til EF-traktatens artikel 155 (nu artikel 211 EF) at påse, at dens bestemmelser gennemføres.

— Det udtales og fastslås, at sagsøgeren har lidt et tab på 181 518 FRF, og Kommissionen tilpligtes at betale dette beløb, der har været forfaldent siden 1992, med tillæg af morarenter.

— Kommissionen tilpligtes tillige at betale sagsøgeren 20 000 FRF til dækning af de ikke-refunderbare omkostninger, han har måttet afholde for at forsvare sine rettigheder.

20 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises.

— Subsidiært frifindes Kommissionen.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

21 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Tredje Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse. Parterne er blevet opfordret til at svare skriftligt på en række spørgsmål og til at fremlægge visse dokumenter.

22 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Retten i offentligt retsmøde den 30. marts 2000.

Formaliteten

Parternes argumenter

23 Kommissionen har til støtte for sin afvisningspåstand gjort gældende, at stævningen ikke opfylder de betingelser, der er opstillet i artikel 19 i EF-statutten for Domstolen og i artikel 44, stk. 1, litra c), i Rettens procesreglement. Stævningen, som indeholder en påstand om erstatning med tillæg af renter, identificerer hverken den culpøse handling eller undladelse, som Kommissionen hævdes at have udvist, eller den skade, sagsøgeren har lidt, og heller ikke årsagsforbindelsen mellem en culpøs adfærd og den påberåbte skade. Kommissionen har i denne forbindelse henvist til de betingelser, der skal være opfyldt for, at Fællesskabet kan ifalde et ansvar uden for kontrakt (jf. Domstolens dom af 17.5.1990, sag C-87/89, Sonito m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1981, præmis 16, og Rettens dom af 25.6.1997, sag T-7/96, Perillo mod Kommissionen, Sml. II, s. 1061, præmis 41, og af 29.10.1998, sag T-13/96, TEAM mod Kommissionen, Sml. II, s. 4073, præmis 68).

24 For det første har Kommissionen for så vidt angår den skadevoldende handling fremført to argumenter.

25 Kommissionen har således bemærket, at stævningen ikke indeholder nogen angivelse af, hvorledes Kommissionen har deltaget i proceduren for finansiering af sagsøgerens projekt. Kommissionen har understreget, at såvel valget af, hvilket projekt der skal finansieres af fonden, som den konkrete forvaltning og betingelserne for betaling af modtageren, henhører under OLT-myndighedernes enekompetence. Sagsøgeren klager i realiteten over, at OLT-myndighederne, der er projektleder, har tilsidesat en kontraktforpligtelser. Sagsøgerens påstand må i en sådan situation skulle afvises, idet han ikke har godtgjort, at Kommissionens adfærd har forvoldt ham andet tab end det, som det påhviler ham at søge erstattet hos projektlederen (jf. den i præmis 23 nævnte dom i sagen Perillo mod Kommissionen, præmis 45).

26 Kommissionen har endvidere understreget, at stævningen ikke angiver, på hvilken måde den af sagsøgeren påtalte ændring af midlernes anvendelse skulle udgøre en ulovlig akt, og heller ikke præciserer, på hvilket grundlag Kommissionen skulle have kontrolleret eller forhindret en sådan ændring. Den skadevoldende handling, der har forårsaget den skade, sagsøgeren hævder at have lidt, kan derfor kun være en retsakt udstedt af de lokale myndigheder under udøvelse af deres egne beføjelser (jf. Rettens domme af 4.2.1998, sag T-93/94, Laga mod Kommissionen, Sml. II, s. 195, og sag T-94/95, Landuyt mod Kommissionen, Sml. II, s. 213, præmis 47).

27 For det andet har Kommissionen anført, at stævningen ikke indeholder noget bevis for, at der overhovedet er årsagsforbindelse mellem en eventuel manglende kontrol fra Kommissionens side og den påståede skade. Sagsøgeren har heller ikke ført bevis for, at den påståede skade kunne have været undgået, hvis Kommissionen havde udøvet den kontrol, han kræver.

28 For det tredje har Kommissionen for så vidt angår skaden forklaret, at eftersom erstatningsbeløbet og de krævede renter svarer nøjagtigt til det finansieringsbeløb, sagsøgeren ikke modtog på grundlag af myndighedernes handlinger, skal hans påstand afvises, idet et annullationssøgsmål — hvis det under de i sagen foreliggende omstændigheder var blevet anlagt mod Kommissionen — ville være blevet afvist, hvilket også ville have medført afvisning af erstatningssøgsmålet (jf. de i præmis 26 nævnte domme i sagen Laga mod Kommissionen, præmis 48, og i sagen Landuyt mod Kommissionen, præmis 48).

29 Sagsøgeren har bestridt Kommissionens argumentation og gjort gældende, at sagen skal antages til realitetsbehandling.

Rettens bemærkninger

30 Ifølge artikel 19 i EF-statutten for Domstolen, som ifølge samme statuts artikel 46, stk. 1, finder anvendelse på rettergangsmåden ved Retten, og artikel 44, stk. 1, litra c), i Rettens procesreglement skal stævningen bl.a. angive søgsmålets genstand og indeholde en kort fremstilling af søgsmålsgrundene. En stævning, hvori der nedlægges påstand om erstatning for skader forvoldt af en fællesskabsinstitution, må, for at opfylde disse krav, indeholde en sådan angivelse af omstændighederne, at det kan fastslås, hvilken adfærd fra institutionens side der sigtes til, grundene til, at sagsøgeren mener, at der består en årsagsforbindelse mellem institutionens adfærd og den skade, der påstås at være lidt, samt skadens karakter og omfang (jf. den i præmis 23 nævnte dom i sagen TEAM mod Kommissionen, præmis 27).

31 Stævningen i denne sag indeholder en sådan angivelse af omstændighederne, at det kan fastslås, hvilken adfærd fra Kommissionens side der sigtes til, årsagsforbindelsen mellem denne adfærd og den skade, der hævdes at være lidt, samt skadens omfang.

32 Sagsøgeren kritiserer først Kommissionen for at have tilsidesat princippet om beskyttelse af den berettigede forventning derved, at han på trods af de løfter, han havde fået af Kommissionen, aldrig modtog støtte fra fonden for sin deltagelse i beplantningsprogrammet. Han har også kritiseret Kommissionen for at have undladt at føre kontrol med, hvad de af fonden udbetalte midler i sidste instans blev anvendt til.

33 Sagsøgeren har gjort gældende, at den skade, som han har lidt, svarer til det støttebeløb, som han ikke modtog, dvs. 181 518 FRF.

34 Sagsøgeren har også hævdet, at den præsentation, der blev givet af en tjenestemand fra Kommissionen på mødet i oktober 1991, og Kommissionens passivitet har forvoldt den skade, han har lidt.

35 Det følger heraf, at de krav, der er opstillet i artikel 19 i EF-statutten for Domstolen og artikel 44, stk. 1, litra c), i Rettens procesreglement, er opfyldt i denne sag.

36 Kommissionens argument, hvorefter en afvisning af et eventuelt annullationssøgsmål medfører afvisning af nærværende erstatningssøgsmål, skal ligeledes forkastes. Erstatningssøgsmålet efter traktatens artikel 178 (nu artikel 235 EF) og artikel 215, stk. 2, (nu artikel 288, stk. 2, EF) er indført som et selvstændigt retsmiddel med en særlig funktion i forhold til andre retsmidler, hvorfor afvisning af en sag for så vidt angår en påstand om annullation i princippet ikke kan medføre, at sagen også skal afvises for så vidt angår en påstand om erstatning for et tab, der hævdes at være lidt som følge af den retsakt, som kunne påstås annulleret. Det forholder sig anderledes i det tilfælde, hvor der med erstatningssøgsmålet reelt tilsigtes en ophævelse af en individuel beslutning, der er blevet endelig, og søgsmålet således udgør en omgåelse af proceduren for annullationssøgsmål (jf. Rettens dom af 24.9.1996, sag T-485/93, Dreyfus mod Kommissionen, Sml. II, s. 1101, præmis 67 og 68). Det kan ikke antages, at der med denne sag tilsigtes en ophævelse af retsvirkningerne af en kommissionsbeslutning, der er blevet endelig.

37 Heraf følger, at sagen kan antages til realitetsbehandling.

Realiteten

Parternes argumenter

38 Sagsøgeren har først gjort gældende, at det forhold, at Alexandrakis i oktober 1991 foreslog beplantningsprogrammet, gav ham en berettiget forventning om at modtage en støtte på 181 518 FRF (jf. Domstolens dom af 4.2.1975, sag 169/73, Compagnie Continentale France mod Rådet, Sml. s. 117, af 14.5.1975, sag

74/74, CNTA mod Kommissionen, Sml. s. 533, af 12.4.1984, sag 281/82, Unifrex mod Kommissionen og Rådet, Sml. s. 1969, af 29.9.1987, sag 81/86, De Boer Buizen mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 3677, og af 28.4.1988, sag 120/86, Mulder, Sml. s. 2321). Kommissionen har imidlertid ikke opfyldt sin forpligtelse til at betale den aftalte støtte til jordbrugerne på Raiatea, som har overholdt deres del af aftalen. Hertil kommer, at Kommissionen har gjort sig skyldig i en culpøs undladelse. Den har undladt at opfylde sin forpligtelse til i henhold til traktatens artikel 155 at påse, at de tildelte midler blev anvendt korrekt (jf. Domstolens dom af 13.7.1961, forenede sager 14/60, 16/60, 17/60, 20/60, 24/60, 26/60, 27/60 og 1/61, Meroni m.fl. mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 257, org. ref.: Rec. s. 319).

39 Sagsøgeren har i replikken gjort gældende, at afgørelse 91/482 hviler på et partnerskab mellem Kommissionen og OLT. Sagsøgeren har bl.a. henvist til afgørelsens artikel 145, stk. 3, som taler om et fælles ansvarsområde for OLT's kompetente myndigheder og Fællesskabet. I henhold til artikel 221 og 223 i afgørelse 91/482 har Kommissionens delegerede endog specifikke gennemførelses- og kontrolbeføjelser. Kommissionens argumentation, hvorefter den ikke intervenerer i forholdet mellem de lokale myndigheder og de individuelle modtagere, skal derfor forkastes. Endvidere har sagsøgeren understreget, at lederen af Kommissionens delegation i kraft af sin stilling personligt præsenterede beplantningsprogrammet for de individuelle modtagere, mens fem af territoriets ministre var til stede. Fællesskabet er ifølge sagsøgeren ansvarlig for de skader, der følger af denne præsentation (jf. Domstolens dom af 10.7.1969, sag 9/69, Sayag m.fl., Sml. 1969, s. 89, org. ref.: Rec. s. 329). Artikel 145, stk. 3, litra f), og artikel 223 i afgørelse 91/482 fastlægger utvivlsomt Fællesskabets ansvar (jf. Domstolens dom af 28.4.1971, sag 4/69, Lütticke mod Kommissionen, Sml. 1971, s. 73, org. ref.: Rec. s. 325, og af 8.4.1992, sag C-55/90, Cato mod Kommissionen, Sml. I, s. 2533). Selv efter at de lokale myndigheder har tilbagebetalt midlerne til Kommissionen, forbliver Fællesskabet ansvarlig i henhold til artikel 225, stk. 8, i afgørelse 91/482.

40 Med hensyn til Fællesskabets tilsidesættelse af sin kontrolforpligtelse har sagsøgeren også henvist til en artikel i *Nouvelles de Tahiti* den 30. september 1999.

41 For det andet har sagsøgeren gjort gældende, at der er årsagsforbindelse mellem den omstændighed, at fonden ikke opfyldte sin forpligtelse, og skaden, som svarer til den lovede støtte, dvs. 181 518 FRF. Han har tilføjet, at det omhandlede projekt i henhold til afgørelse 91/481 var omfattet af Kommissionens og de lokale myndigheders fælles ansvar. Sagsøgeren har under henvisning til Domstolens dom af 26. februar 1986 (sag 175/84, Krohn mod Kommissionen, Sml. s. 753) gjort gældende, at årsagsforbindelsen med fællesskabsmyndighedernes adfærd ikke er blevet afbrudt.

42 Kommissionen har heroverfor først anført, at den hverken ved handling eller undladelse har udvist en adfærd, der kan medføre et ansvar i forhold til sagsøgeren. Valget af, hvilket mikroprojekt der skulle finansieres af fonden, henhører under OLT-myndighedernes eksklusive kompetence. De berørte myndigheder har ikke kun eneansvaret for indgåelse af aftaler med projektets støttemodtagere, men også for forvaltningen og gennemførelsen af det omhandlede projekt. Der er ingen retlig forbindelse mellem fonden og projektets støttemodtagere, og Kommissionen intervenerer ikke i forholdet mellem de lokale myndigheder i det berørte OLT og de individuelle støttemodtagere.

43 Repræsentanterne for Kommissionen ydede ved deres tilstedeværelse i oktober 1991 assistance til de lokale myndigheder i det berørte OLT, som dog forblev projektleder og ansvarlige for de individuelle projekter.

44 Som sagsøgeren ifølge Kommissionen har erkendt, er den omhandlede støtte blevet udbetalt af den jordbrugsmyndighed, der henhører under regeringen i Fransk Polynesien. Med sagen har sagsøgeren derfor rejst tvivl om, hvorvidt der eventuelt foreligger en tilsidesættelse af kontraktforpligtelser, som påhviler OLT-myndighederne. Det følger imidlertid af fast retspraksis (jf. Domstolens dom af 19.9.1985, sag 33/82, Murri frères mod Kommissionen, Sml. s. 2759, præmis 38, og den i præmis 23 nævnte dom i sagen Perillo mod Kommissionen, præmis 45), at Kommissionen ikke er ansvarlig for en eventuel tilsidesættelse af de kontraktforpligtelser mellem støttemodtageren i et udvalgt projekt og den lokale myndighed.

45 Kommissionen har endvidere bemærket, at sagsøgeren ikke har fremlagt noget formelt bevis for, at myndighederne i Fransk Polynesien havde forpligtet sig til at betale ham 181 518 FRF i henhold til et projekt finansieret af fonden.

46 For det andet har Kommissionen gjort gældende, at sagsøgeren ikke har fremlagt bevis for, at der er en direkte årsagsforbindelse mellem Kommissionens handling eller undladelse og den manglende udbetaling af støtte fra myndighederne i Fransk Polynesien.

Rettens bemærkninger

47 Parterne er enige om, at der ikke er noget kontraktforhold mellem sagsøgeren og Kommissionen vedrørende sagsøgerens deltagelse i beplantningsprogrammet. I henhold til artikel 4, litra c), i aftalens særlige bestemmelser, var gennemførelsen af programmet overladt til myndighederne i Fransk Polynesien (jf. præmis 5 ovenfor).

48 Selv om der ikke er noget kontraktforhold mellem Kommissionen og sagsøgeren, fremgår det imidlertid af Domstolens praksis, at Fællesskabet i henhold til EF-traktatens artikel 215, stk. 2, kan være erstatningsansvarlig for skade, som tredjemand har lidt som følge af den delegeredes handlinger i forbindelse med udøvelsen af hans hverv (jf. Domstolens dom af 10.7.1985, sag 118/83, CMC m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 2325, præmis 31, og Rettens dom af 16.11.1994, sag T-451/93, San Marco mod Kommissionen, Sml. II, s. 1061, præmis 43).

49 Fællesskabets ansvar forudsætter imidlertid, at sagsøgeren ikke blot beviser, at den adfærd, som bebrejdes den pågældende institution, er retsstridig, men også at der reelt foreligger et tab, og at der er årsagsforbindelse mellem denne adfærd og dette tab (jf. Domstolens dom af 17.12.1981, forenede sager 197/80-200/80,

243/80, 245/80 og 247/80, Ludwigshafener Walzmühle m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 3211, præmis 18, og af 14.1.1993, sag C-257/90, Italsolar mod Kommissionen, Sml. I, s. 9, præmis 33, samt den i præmis 23 nævnte dom i sagen Perillo mod Kommissionen). Desuden skal tabet ifølge fast retspraksis være en tilstrækkeligt direkte følge af den adfærd, der bebrejdes institutionen (jf. Domstolens dom af 4.10.1979, forenede sager 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 og 45/79, Dumortier frères m.fl. mod Rådet, Sml. s. 3091, præmis 21, og Rettens dom af 11.7.1996, sag T-175/94, International Procurement Services mod Kommissionen, Sml. II, s. 729, præmis 55, og den i præmis 23 nævnte dom i sagen Perillo mod Kommissionen, præmis 41).

Den hævdede culpøse adfærd

50 Det bemærkes, at sagsøgeren bebrejder Kommissionen, at den har begået to »culpøse handlinger«. Institutionen skulle dels have tilsidesat princippet om beskyttelse af den berettigede forventning i forbindelse med beplantningsprogrammet, og dels udøvet en utilstrækkelig kontrol med den korrekte anvendelse af de midler, fonden tildelte med henblik på programmets gennemførelse.

51 Sagsøgeren har for det første gjort gældende, at Kommissionen, repræsenteret af Alexandrakis, har tilsidesat princippet om beskyttelse af den berettigede forventning ved under mødet i oktober 1991 at have givet ham en forhåbning om, at han ville modtage støtte fra fonden, hvis han deltog i beplantningsprogrammet. Kommissionen har imidlertid ikke »opfyldt [sin] forpligtelse til at udbetale støtte«.

52 Kommissionen har erkendt, at »[det] utvivlsomt er korrekt, at ansatte hos eller repræsentanter for fonden deltog i præsentationen af et mikroprojekt for beplantning af tropiske frugttræer i oktober 1991«. Hertil kommer, at det fremgår af Tetuanui's erklæring, at sådanne repræsentanter, navnlig Alexandrakis, daværende tjenestemand ved Kommissionen, var til stede (jf. præmis 9 ovenfor).

53 Det skal fremhæves, at muligheden for at påberåbe sig princippet om beskyttelse af den berettigede forventning står åben for enhver erhvervsdrivende, hos hvem en institution har givet anledning til begrundede forhåbninger (jf. Rettens dom af 13.12.1995, forenede sager T-481/93 og T-484/93, Exporteurs in Levende Varkens m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 2941, præmis 148). Imidlertid kan ingen påberåbe sig tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, såfremt administrationen ikke har afgivet præcise løfter (jf. Rettens dom af 14.9.1995, sag T-571/93, Lefebvre m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 2379, præmis 72).

54 Det skal derfor undersøges, om det fremgår af sagens akter, at Alexandrakis i løbet af mødet i oktober 1991 gav sagsøgeren sådanne præcise løfter, at de gav ham begrundede forhåbninger om, at han ville modtage støtte fra fonden for sin deltagelse i beplantningsprogrammet.

55 På grundlag af den eneste bevislighed, sagsøgeren har fremlagt vedrørende mødet i oktober 1991, nemlig Tetuanui's erklæring, kan det fastslås, at Alexandrakis under dette møde angav et samlet støttebeløb på 35 mio. XPF for beplantningsprogrammet (jf. præmis 9 ovenfor).

56 Dette er imidlertid ikke et indicium for, at Kommissionens tjenestemand skulle have givet præcise løfter til sagsøgeren om, at han ville modtage en støtte inden for rammerne af beplantningsprogrammet.

57 Tværtimod fremgår det af flere forhold i sagens akter, at Kommissionen ikke kan have givet ham sådanne forhåbninger på mødet i oktober 1991.

58 Først må det fastslås, at Tetuanui's erklæring (jf. præmis 9 ovenfor) viser, at Alexandrakis på mødet i oktober 1991 erklærede, at »miniprojekt[et] for frugttræer [var] under direkte kontrol af Avaearii Colomes, der er teknisk konsulent ved jordbrugsmyndigheden i Uturoa, Raiatea...«. Denne erklæring skal sammenholdes med artikel 4, litra c), i aftalens særlige bestemmelser, som i overensstemmelse med artikel 90, stk. 2, i afgørelse 80/1186 (nu artikel 145, stk. 2, i afgørelse 91/482) bestemmer, at projektets gennemførelse var overladt til myndighederne i Fransk Polynesien, navnlig til territoriets jordbrugsmyndighed (jf. præmis 5 ovenfor).

59 Det må desuden fastslås, at sagsøgeren har hævdet, at han efter mødet i oktober 1991 henvendte sig til de lokale myndigheder. Jordbrugsmyndigheden på Raiatea havde indskrevet ham som modtager af 3,3 mio. XPF (181 518 FRF) ud af de 35 mio. XPF, fonden havde stillet til rådighed for jordbrugerne på Raiatea (jf. præmis 10 ovenfor). Sagsøgeren har endvidere gjort gældende, at »jordbrugsmyndigheden, som hører ind under territoriets regering, ikke kun havde angivet, hvilke træer og frugter der skulle plantes, [men] også havde leveret og solgt disse planter til ham ved at tildele ham et beløb på 3,3 mio. XPF ud af den støtte, fonden havde bevilget« (jf. præmis 11 ovenfor).

60 Sagsøgerens advokat, der under retsmødet blev udspurgt om dette forhold, svarede, at selv om der ikke fandtes en skriftlig kontrakt mellem hans klient og myndighederne i Fransk Polynesien, havde myndighederne — i overensstemmelse med stedlig sædvane — mundtligt givet ham et præcist løfte om, at han ville modtage støtte fra fonden.

61 Det følger heraf, at hvis sagsøgeren på et givet tidspunkt har modtaget et præcist løfte om, at han opfyldte betingelserne for at modtage støtte fra fonden til at deltage i beplantningsprogrammet, er dette løfte givet af myndighederne i Fransk Polynesien og ikke af Kommissionen.

62 For det andet følger det af Tetuanui's erklæring, at den præsentation, som Alexandrakis gav, ikke førte til noget for 47 ud af de 50 tilstedeværende jordbrugere. I erklæringen nævnes det, at »cirka 50 jordbrugere gav udtryk for deres interesse i at deltage i udmøntningen af det af Alexandrakis foreslåede projekt, men kun tre havde ifølge Colomes plantet planterne og træerne uden at afvente deres støtte: heriblandt [sagsøgeren]«.

63 Denne konstatering udgør et yderligere indicium for, at Alexandrakis ikke på mødet i oktober 1991 afgav nogen præcise løfter til deltagerne med hensyn til, hvad de eventuelt ville modtage i støtte for deres deltagelse i beplantningsprogrammet.

64 Sagsøgerens advokat understregede i retsmødet, at sagsøgeren havde mistro til de lokale myndigheder. Det var netop som følge af, at fonden deltog i programmet, og at Kommissionens tjenestemand, Alexandrakis, var til stede på mødet i oktober 1991, at sagsøgeren havde næret forhåbninger om at modtage den støtte, som han hævder at være berettiget til.

65 Sagsøgeren har imidlertid ikke godtgjort, at hans forventning var støttet på præcise løfter, som Kommissionen skulle have givet. Fondens deltagelse i finansieringen af et beplantningsprogram og den omstændighed, at programmet blev præsenteret af en tjenestemand fra Kommissionen på et møde, er ikke i sig selv tilstrækkeligt til at skabe en berettiget forventning hos en forudseende og påpasselig erhvervsdrivende, som deltog i mødet, om, at han havde ret til støtte fra fonden. Som de 47 andre interesserede jordbrugeres adfærd viser, ville en sådan erhvervsdrivende ikke have iværksat arbejder uden at afvente en formel beslutning fra de kompetente myndigheder om, at han var tildelt støtte i henhold til programmet (jf. i denne retning Rettens dom af 16.10.1996, sag T-336/94, Efisol mod Kommissionen, Sml. II, s. 1343, præmis 34).

66 For det tredje bemærkes, at hvis Alexandrakis havde givet sagsøgeren præcise løfter vedrørende en støtte fra fonden, burde sagsøgeren normalt have krævet støtten udbetalt af Kommissionen, efter at han havde ydet sit bidrag til programmet. Det må imidlertid fastslås, at sagen ikke indeholder oplysninger om, at der har været en korrespondance mellem sagsøgeren og Kommissionen.

67 Endelig bemærkes for det fjerde, at det forhold, at de oplysninger, sagsøgeren har afgivet med hensyn til det støttebeløb, han hævder at være blevet lovet, har varieret i løbet af retsforhandlingerne for Retten, er endnu et indicium for, at Kommissionen aldrig har givet ham præcise løfter vedrørende en sådan eventuel støtte.

68 Det skal fastslås, at sagsøgeren først påstod, at han var blevet »indskrevet som modtager af 3,3 mio. XPF (= 181 518 FRF) ud af de 35 mio. XPF, som fonden havde stillet til rådighed for jordbrugerne på Raiatea«, uden at fremlægge bevisligheder til støtte for denne påstand. Sagsøgeren forklarede ved skrivelse af 10. marts 2000, hvorved han svarede på et skriftligt spørgsmål fra Retten om dette punkt, at »angivelsen af en tildeling på 3,3 mio. XPF [i stævningen] havde været tilnærmet, [og] at den nøjagtige beregning følger af tjenestemeddelelsen fra mødet den 26. november 1990.«

69 Af meddelelsen fremgår det, at myndighederne i Fransk Polynesien havde beregnet, at de 40 jordbrugere, der forventedes at deltage i programmet, ville modtage en støtte på 750 000 XPF i gennemsnit. Eftersom dette gennemsnit var beregnet på grundlag af støtte til beplantning af 2 ha, havde sagsøgeren i sin skrivelse af 10. marts 2000 beregnet, at hans reelle tab beløb sig til 5 325 000 XPF eller 292 743 FRF, idet han havde beplantet et samlet areal på 14,2 ha.

70 Sagsøgerens advokat påstod imidlertid under den mundtlige forhandling, at sagsøgeren havde modtaget en bekræftelse på, at hans deltagelse i beplantnings-

programmet ville give ham en støtte på 181 518 FRF, hvilket er i modstrid med de beregninger af tabet, sagsøgeren fremkom med i sin skrivelse af 10. marts 2000.

71 Hertil kommer, at det for så vidt angår den tjenestemeddelelse, der er henvist til ovenfor i præmis 69, skal understreges, at beplantningsprogrammet i henhold til aftalens artikel 3 vedrørte beplantninger af arealer, der højst måtte være på 2,5 ha. I modsætning til, hvad sagsøgeren har gjort gældende, udgør den liste, der var vedlagt som bilag til hans skrivelse af 10. marts 2000, og som ud for 30 navne viser de beplantede arealer, ikke et indicium for, at denne øvre grænse på 2,5 ha var blevet ophævet. Det findes ikke bevist, at det omhandlede dokument har nogen som helst forbindelse med beplantningsprogrammet. I mangel af forhold, der godtgør, at grænsen i aftalens artikel 3 er blevet ændret, kan sagsøgerens i øvrigt udokumenterede oplysninger om, at han har foretaget beplantning af et areal på 14,2 ha, ikke udgøre bevis for, at nogen myndighed skulle have lovet ham en støtte på 181 518 FRF eller eventuelt 292 743 FRF inden for rammerne af gennemførelsen af beplantningsprogrammet.

72 Herefter skal det fastslås, at sagsøgeren ikke har godtgjort, at Kommissionen har givet ham begrundede forhåbninger om, at han ville få tildelt støtte fra fonden for sin deltagelse i beplantningsprogrammet.

73 For det andet har sagsøgeren påberåbt sig, at Kommissionen har tilsidesat sin kontrolforpligtelse. Sagsøgeren har i den forbindelse henvist til traktatens artikel 155 og artikel 145, stk. 3, litra f), og artikel 221 og 223 i afgørelse 91/482, der ifølge sagsøgeren understreger Fællesskabets ansvar i forbindelse med gennemførelsen af projekter, der finansieres af fonden.

74 Det skal imidlertid fremhæves, at aftalen er baseret på afgørelse 80/1186. Afgørelsens artikel 90, stk. 2, litra e), bestemmer, at de berørte OLT-myndigheder har ansvaret for at »gennemføre projekter og handlingsprogrammer, der

finansieres af Fællesskabet«. Artikel 4, litra c), i aftalens særlige bestemmelser nævner i fuld overensstemmelse hermed følgende: »Projektledelsen skal overgives til territoriets jordbrugsmyndighed.«

75 Da Fransk Polynesien var ansvarlig for gennemførelsen af beplantningsprogrammet, var det også Fransk Polynesien, der skulle indgå kontrakter med de jordbrugere, der var interesserede i det omhandlede program.

76 Det fremgår af flere af de dokumenter, som Kommissionen har fremlagt som svar på Rettens skriftlige spørgsmål, at Kommissionen havde kontrolleret, hvor langt beplantningsprogrammet var kommet. I rapporten for Kommissionens tjenesterejse til Fransk Polynesien, der varede fra den 2. til den 7. april 1990, hedder det: »Bortset fra... det forudsatte køb af køretøjer er dette projekt endnu ikke igangsat.«

77 Ved skrivelse af 14. november 1990 meddelte Alexandrakis den fransk-polynesiske regeringschef følgende: »I min skrivelse nr. 134 af 27.7.1990 anmodede jeg om en rapport om [beplantnings]programmet. Jeg mindede Deres tjenestegrene herom under min tjenesterejse i sidste måned. Selv om projektet næsten ikke er påbegyndt, skal vi i det mindste have en rapport, der forklarer, hvad der er foretaget, og hvorfor der er så mange vanskeligheder forbundet med at igangsætte det, og som endelig angiver, om projektet kan fortsætte eller skal stoppes.«

78 Det fremgår af Fransk Polynesiens rapport af 26. februar 1991, der efterkom anmodningen i skrivelsen af 14. november 1991, at myndighederne i Fransk Polynesien havde købt tre køretøjer inden for rammerne af beplantningsprogrammet i stedet for de to, der oprindeligt var forudset i aftalen, og at Kommissionens delegerede havde accepteret denne ændring af aftalens bestemmelser. Rapporten angiver herefter, hvorfor beplantningsprogrammet endnu ikke var blevet gennemført.

79 Ved skrivelse af 7. maj 1991 fremkom Alexandrakis med forskellige forslag »til at komme ud af dette dødvande«.

80 Myndighederne i Fransk Polynesien informerede i en rapport af 16. september 1991, som henviste til skrivelsen af 7. maj 1991, Kommissionen om følgende: »På nuværende tidspunkt er 51 jordbrugere (heraf 25 på Faaroa) klar til at deltage i [beplantnings]programmet. Der planlægges fortsat, som nævnt i det tidligere fremsendte dossier, 86 ha med frugttræsplantager.«

81 Det skal desuden fastslås, at myndighederne i Fransk Polynesien ved skrivelse af 11. september 1992 anmodede Kommissionen om i overensstemmelse med artikel VIII i aftalens almindelige bestemmelser at »afslutte [beplantningsprogrammet] definitivt« og overføre de ikke udnyttede bevillinger til et andet projekt.

82 Ved skrivelse af 4. december 1992 erklærede Kommissionen sig positiv over for en afslutning af programmet og en re-allokering af bevillingerne på betingelse af, at myndighederne i Fransk Polynesien tilbagebetalte den støtte, de havde modtaget til finansiering af købet af de tre køretøjer. Det fremgår endvidere af denne skrivelse, at finansieringen af købet af de tre køretøjer havde udgjort »den eneste [af fonden] afholdte udgift vedrørende et projekt, som aldrig blev igangsat«. Parterne er enige om, at der rent faktisk er sket tilbagebetaling af den støtte, myndighederne i Fransk Polynesien havde modtaget til køb af de nævnte køretøjer.

83 Det følger af det ovenfor anførte, at sagsøgeren ikke med føje kan kritisere Kommissionen for ikke at have ført kontrol med anvendelsen af fondens midler. Kommissionen har således indhentet oplysninger om, hvor langt beplantningsprogrammet var kommet, og den har konstateret, at bortset fra køb af tre køretøjer var programmet aldrig blevet igangsat, hvorfor det ikke havde givet anledning til nogen udgift.

84 I denne sammenhæng er det ikke overraskende, at sagsøgeren — efter at have modtaget et skriftligt spørgsmål fra Retten — ikke kunne fremlægge bevis for, at han havde indgået en kontrakt med myndighederne i Fransk Polynesien vedrørende deltagelse i gennemførelsen af beplantningsprogrammet.

85 Sagsøgeren har imidlertid hævdet, at myndighederne i Fransk Polynesien mundtligt gav ham løfte om, at hans deltagelse i beplantningsprogrammet gav ham ret til støtte på 181 518 FRF. Der skulle således have bestået en mundtlig aftale mellem sagsøgeren og myndighederne i Fransk Polynesien, hvis korrekte gennemførelse det tilkom Kommissionen at kontrollere.

86 Hvis det lægges til grund, at der bestod en sådan mundtlig aftale mellem sagsøgeren og myndighederne i Fransk Polynesien, skal det undersøges, om de relevante bestemmelser, der er de samme som dem, sagsøgeren med urette har påberåbt sig, dvs. traktatens artikel 155 og artikel 145, stk. 3, litra f), artikel 221 og 223 i afgørelse 91/482, foreskriver, at Kommissionen har pligt til at kontrollere gennemførelsen af individuelle kontrakter indgået af det berørte OLT inden for rammerne af et program, der finansieres af fonden og i bekræftende fald, om Kommissionen har overholdt denne kontrolforpligtelse.

87 Det skal fastslås, at i henhold til de af sagsøgeren påberåbte bestemmelser skal Kommissionen kun kontrollere, at de berørte OLT myndigheder anvender Fællesskabernes midler korrekt. Artikel 90, stk. 4, litra d), i afgørelse 80/1186, der svarer til artikel 145, stk. 3, litra f), i den nugældende afgørelse 91/482, bestemmer således: »Det henhører under landenes og territoriernes kompetente myndigheders og Fællesskabets fælles ansvarsområde at sikre, at gennemførelsen af de projekter og programmer, som finansieres af Fællesskabet, er i overensstemmelse med den vedtagne anvendelse af midlerne samt med denne afgørelses bestemmelser.« Artikel 103 og 104 i afgørelse 80/1186 — et område, som på nuværende tidspunkt reguleres af artikel 221 og 223 i afgørelse 91/482, som sagsøgeren henviser til — vedrører opgaverne for henholdsvis den territoriale anvisningsberettigedes og Kommissionens delegerede, som inden for rammerne af

programmer, der finansieres af fonden, kun udøver henholdsvis OLT's og Kommissionens beføjelser. Traktatens artikel 155 har til formål at fastlægge Kommissionens beføjelser på en almindelig måde (jf. i denne retning Rettens dom af 25.6.1998, forenede sager T-371/94 og T-394/94, British Airways m.fl. og British Midland Airways mod Kommissionen, Sml. II, s. 2405, præmis 453). Traktatens artikel 155 pålægger ikke nogen forpligtelser i forholdet mellem Unionen og OLT'erne, der i relation til den foreliggende sag går ud over de kontrolforpligtelser, der er fastsat inden for rammerne af afgørelse 80/1186.

88 Heraf følger, at selv hvis det antages, at sagsøgeren havde godtgjort — hvilket ikke er tilfældet — at han havde indgået en kontrakt med myndighederne i Fransk Polynesien vedrørende sin deltagelse i beplantningsprogrammet, findes sagsøgeren ikke at have godtgjort, at der foreligger en culpøs adfærd, der kan tillægges Kommissionen. For det første har Kommissionen udøvet en tilstrækkelig kontrol med, at de fransk-polynesiske myndigheder har anvendt de af Fællesskabet tildelte midler til beplantningsprogrammet korrekt (jf. ovenfor i præmis 76-83), og for det andet er den ikke forpligtet til at påse, at hvert projekt, der eventuelt udvælges og godkendes af de lokale myndigheder i et OLT, udføres i overensstemmelse med de bestemmelser, der aftales mellem disse myndigheder og de juridiske eller private personer, som deltager i gennemførelsen af et program, der finansieres af fonden.

89 Det følger af det ovenfor anførte, at sagsøgeren ikke har ført bevis for, at Kommissionen har udvist en culpøs adfærd.

90 Uden at det er nødvendigt at undersøge, om sagsøgeren har godtgjort, at det hævdede tab reelt er lidt, og om der kunne være årsagsforbindelse mellem det hævdede tab og den hævdede culpøse adfærd, skal Kommissionen frifindes.

Sagens omkostninger

91 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgeren har tabt sagen, og da Kommissionen har nedlagt en sådan påstand, dømmes han til at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Tredje Afdeling)

1) **Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.**

2) **Sagsøgeren betaler sagens omkostninger.**

Lenaerts Azizi Jaeger

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 27. juni 2000.

H. Jung
Justitssekretær

K. Lenaerts
Afdelingsformand