FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (tredje avdelningen)
den 19 mars 2003 *

I mål T-273/01,

Innova Privat-Akademie GmbH, Berlin (Tyskland), företrätt av advokaten R. Wöstmann,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av M. de Pauw och B. Martenczuk, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg

svarande,

angående en talan om ersättning för den skada som sökanden uppger sig ha lidit på grund av att ett projekt att bilda ett gemensamt företag för yrkesutbildning i Indien inte har finansierats genom finansieringsinstrumentet ECIP (European Community Investment Partners),

* Rättegångsspråk: tyska.

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (tredje avdelningen)

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

justitiesekreterare: byrådirektören D. Christensen,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter förhandlingen den 11 december 2002,

följande

Dom

Tillämpliga bestämmelser

1 Finansieringsinstrumentet EC Investment Partners (ECIP) hade förvaltats av kommissionen sedan år 1988. Under den i förevarande mål relevanta perioden utgjorde den rättsliga grunden för programmet rådets förordning (EG) nr 213/96 av den 29 januari 1996 om tillämpningen av finansieringsinstrumentet "EC Investment Partners" för länderna i Latinamerika, Asien, Medelhavsområdet och Sydafrika (EGT L 28, s. 2, nedan kallad ECIP-förordningen).

2 I enlighet med artikel 1.1 i denna förordning genomförde gemenskapen, som ett led i det ekonomiska samarbetet med länderna i Latinamerika, Asien och Medelhavsområdet samt Sydafrika, under perioden 1995—1999 särskilda former för samarbete för att främja ömsesidigt fördelaktiga investeringar av ekonomiska aktörer från gemenskapen, särskilt i form av samriskföretag med lokala aktörer i de länder som kan komma i fråga.

3 I artikel 2 i ECIP-förordningen föreskrevs fyra slag av finansieringsförmåner. Den förmånstyp som är relevant i förevarande mål är nr 2, som innebar att gemenskapen kunde finansiera följande åtgärder:

"Räntefria förskott för genomförbarhetsundersökningar och andra åtgärder av ekonomiska aktörer som har för avsikt att skapa ett samriskföretag eller att investera, till ett belopp som inte överstiger 50 procent av kostnaden, maximalt 250 000 ecu, inbegripet maximalt 10 000 ecu i bidrag till finansiering av resekostnader för förarbete till genomförbarhetsundersökningen."

4 I princip utbetalades de medel som avsågs med förmån nr 2 såsom räntefria förskott. Enligt artikel 5.2 i ECIP-förordningen skulle de räntefria förskotten återbetalas enligt de regler som bestämdes av kommissionen, förutsatt att de slutliga återbetalningsperioderna var så korta som möjligt och inte i något fall översteg fem år. Dessa förskott var inte återbetalbara om åtgärden hade givit negativa resultat.

5 Det finansiella instrumentet ECIP användes via specialiserade finansiella institutioner, vilka enligt artikel 3.1 i ECIP-förordningen skulle utses av kommissionen. Enligt artikel 4.2 i samma förordning kunde ansökningar om

att få förmån nr 2, 3 eller 4 lämnas av företagen i fråga uteslutande genom dessa finansiella institutioner. Gemenskapens medel för de deltagande företagen fick endast sökas och tillhandahållas genom den finansiella institutionen.

6 Enligt artikel 6 i ECIP-förordningen skulle kommissionen fatta det slutliga beslutet om finansiering. Kommissionen skulle kontrollera att de kriterier som angavs i förordningen var uppfyllda, samstämmigheten med gemenskapens riktlinjer, särskilt i fråga om utvecklingssamarbete, och befintligheten av ömsesidiga fördelar för gemenskapen och utvecklingslandet i fråga.

7 I anvisningar för ECIP-förfarandet, vilka var och en av de finansiella institutionerna hade tillgång till, beskrevs det i detalj enligt vilket förfarande kommissionen skulle behandla alla ansökningar.

8 Kommissionens beslut bereddes av en ledningskommitté bestående av tjänstemän från olika behöriga avdelningar inom kommissionen. I punkt 8.1.D i anvisningarna för ECIP-förfarandet angavs följande:

"ECIP-sektorn skall underrätta den finansiella institutionen om vad ledningskommittén har kommit fram till under sin utredning. När ledningskommittén har föreslagit att projektet skall godkännas skall den finansiella institutionen underrättas innan kommissionen fattar sitt slutliga beslut. Underrättelsen lämnas således endast i informationssyfte och utgör inte något erbjudande om finansiering."

9 I punkt 8.1.E i samma anvisningar tillades följande:

"När ledningskommittén har rekommenderat att en ansökan skall bifallas skall ECIP-sektorn vidta nödvändiga åtgärder för att få kommissionen att fatta slutligt beslut i frågan. Kommissionens eventuella beslut skall tillställas den finansiella institutionen genom att ECIP-sektorn underrättar den finansiella institutionen om de särskilda villkor som gäller för projektet."

10 I enlighet med artikel 11 i ECIP-förordningen upphörde förordningen i fråga att gälla den 31 december 1999. Under år 1999 hade kommissionen gjort bedömningen att det finansiella instrumentet ECIP inte skulle fortsätta att användas efter detta datum, på grund av de olika svårigheter som tillstött vid genomförandet av programmet. Kommissionen hade därför tillställt parlamentet och rådet ett förslag till förordning om avslutning och avveckling av de projekt som beslutats av kommissionen med stöd av ECIP-förordningen.

11 Den 4 april 2001 antog parlamentet och rådet förordning (EG) nr 772/2001 om avslutning och avveckling av de projekt som beslutats av kommissionen med stöd av ECIP-förordningen (EGT L 112, s. 1). Enligt artikel 1.1 i den nämnda förordningen skall kommissionen vidta de åtgärder som är nödvändiga för att de projekt som har antagits med stöd av ECIP-förordningen skall kunna avslutas och avvecklas.

Bakgrund till tvisten

12 Den 10 december 1998 ingav Innova Privat-Akademie GmbH, genom den finansiella institutionen Berliner Bank c/o Landesbank Berlin (nedan kallad

banken), till kommissionen en ansökan om bidrag till finansieringen av ett projekt inom ramen för instrumentet ECIP. Det ifrågavarande projektet bestod i en genomförbarhetsundersökning avseende bildande av ett gemensamt företag för yrkesutbildning i Indien.

13 Genom telefaxmeddelande av den 5 januari 1999 till banken från enheten för tekniskt bistånd avseende ECIP bekräftade kommissionen att den hade mottagit ansökan. I detta telefaxmeddelande nämns uttryckligen att det inte är fråga om ett tillstånd och att prövningen av projektet kommer att äga rum senare. Mottagningsbeviset nådde sökanden via banken.

14 Genom telefaxmeddelande av den 18 januari 1999 underrättade banken sökanden om att alla kostnader i samband med genomförbarhetsundersökningen från och med den 5 januari 1999 var kostnader för vilka bidrag kunde komma i fråga i den mening som avsågs i den ansökan om bidrag som hade ingetts.

15 Genom telefaxmeddelande av den 31 mars 1999 underrättade banken sökanden om att ansökan om bidrag för genomförbarhetsundersökningen hade bifallits rörande ett belopp på 115 328 euro.

16 I telefaxmeddelande av den 26 augusti 1999 till banken angav kommissionen att ansökan om bidrag hade prövats av ledningskommittén för ECIP den 25 mars 1999 och att dess tjänstemän hade förklarat sig vara positiva till de i detta telefaxmeddelande nämnda villkoren. I sista stycket i telefaxmeddelandet anges följande:

"Denna information lämnas med förbehåll för att kommissionen formellt skall godkänna projektet, och följaktligen innebär denna skrivelse inte någon

förbindelse från kommissionens sida. Kommissionens formella beslut kommer att tillställas Er i god tid, i förekommande fall åtföljt av avtalshandlingar som Ni skall skriva under."

17 Eftersom kommissionen dock hade beslutat att göra en grundlig prövning av det finansiella instrumentet ECIP och att inte föreslå att programmet skulle förlängas efter det sista datum som gällde enligt ECIP-förordningen, slutade den att träffa nya avtal om finansiering inom ramen för ECIP. Följaktligen lämnade den inte något erbjudande om att finansiera det ifrågavarande projektet, och därmed slöts inget avtal om finansiering mellan kommissionen och banken.

18 Genom skrivelse av den 14 april 2000 meddelade kommissionen banken om sitt beslut att sluta att träffa nya avtal om finansiering inom ramen för ECIP.

19 Den 25 november 1998 slöt sökanden ett avtal med konsultbyrån Berka Investment Consulting Ltd (nedan kallad Berka) avseende genomförbarhetsundersökningen. Denna undersökning skulle påbörjas i februari 1999. Med detta avtal som stöd stämde Berka sökanden i maj 2000 vid en nationell domstol och yrkade att sökanden skulle erlägga 111 881,46 tyska mark (DEM).

20 Den 15 februari 2002 ogillade Landgericht Berlin Berkas talan. Med hänsyn till de mycket betydande bristerna i genomförbarhetsundersökningen yrkade sökanden genom genkäromål att Berka skulle förpliktas att erlägga 78 172,39 DEM, vilket motsvarade de förskott som sökanden hade utgivit samt rese- och personalkostnader. Genom dom av den 12 april 2002 biföll Landgericht Berlin genkäromålet.

Parternas yrkanden

21 Sökanden har, genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 22 oktober 2001, väckt den i förevarande mål aktuella talan. Sökandebolaget har yrkat att förstainstansrätten skall

— förplikta svaranden att erlägga ett belopp på 78 172,39 DEM jämte ränta till det, och

— förplikta svaranden att ersätta rättegångskostnaderna.

22 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogilla talan, och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Prövning i sak

23 Enligt fast rättspraxis är en förutsättning för att utomobligatoriskt skadeståndsansvar för gemenskapen skall kunna föreligga att sökanden visar att det agerande som läggs den berörda institutionen till last är rättsstridigt, att det verkligen föreligger en skada och att det finns ett orsakssamband mellan detta agerande och

den åberopade skadan (domstolens dom av den 29 september 1982 i mål 26/81, Oleifici Mediterranei mot EEG, REG 1982, s. 3057, punkt 16, förstainstansrättens dom av den 11 juli 1996 i mål T-175/94, International Procurement Services mot kommissionen, REG 1996, s. II-729, punkt 44, av den 16 oktober 1996 i mål T-336/94, Efisol mot kommissionen, REG 1996, s. II-1343, punkt 30, och av den 11 juli 1997 i mål T-267/94, Oleifici Italiani mot kommissionen, REG 1997, s. II-1239, punkt 20). Om ett av dessa villkor inte är uppfyllt skall talan ogillas i sin helhet, utan att det är nödvändigt att pröva huruvida de andra villkoren för att nämnda ansvar skall föreligga är uppfyllda (domstolens dom av den 15 september 1994 i mål C-146/91, KYDEP mot rådet och kommissionen, REG 1994, s. I-4199, punkt 19, och förstainstansrättens dom av den 20 februari 2002 i mål T-170/00, Förde-Reederei mot rådet och kommissionen, REG 2002, s. II-515, punkt 37).

Kommissionens rättsstridiga agerande

24 Sökanden har anfört att kommissionens rättsstridiga agerande består i åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar. Kommissionen har väckt grundade förhoppningar hos sökanden genom att, genom telefaxmeddelandet av den 26 augusti 1999, bekräfta bankens uppgifter om utbetalning av ett bidrag inom ramen för ECIP-programmet.

25 Inledningsvis bör det påpekas att kommissionen inte hade någon rättslig skyldighet att finansiera sökandens projekt. Någon sådan skyldighet följer inte av ECIP-förordningen, eftersom det uteslutande ankommer på kommissionen att fatta ett slutligt beslut om finansieringen av ett projekt (artikel 6.2 i ECIP-förordningen). ECIP-förordningen medför för övrigt inte heller någon rätt till finansiering av ett särskilt projekt. Rätt till finansiering uppkommer inte förrän ett motsvarande avtal om finansiering har slutits.

26 Förstainstansrätten erinrar vidare om att rätten att göra anspråk på skydd för berättigade förväntningar, vilken utgör en av gemenskapens grundläggande

principer, enligt fast rättspraxis tillkommer varje enskild som befinner sig i en situation av vilken det framgår att gemenskapsadministration, genom att ge tydliga försäkringar, har väckt grundade förhoppningar hos denne. Oavsett i vilken form de har lämnats utgör tydliga, ovillkorliga och samstämmiga uppgifter från behörig och tillförlitlig källa en sådan försäkran (se bland annat förstainstansrättens dom av den 21 juli 1998 i de förenade målen T-66/96 och T-221/97, Mellett mot domstolen, REG FP 1998, s. I-A-449 och II-1305, punkterna 104 och 107, och där nämnd rättspraxis). Däremot kan ingen med framgång göra gällande att denna princip har åsidosatts om administrationen inte har givit någon tydlig försäkran (se förstainstansrättens dom av den 18 januari 2000 i mål T-290/97, Mehibas Dordtselaan mot kommissionen, REG 2000, s. II-15, punkt 59).

27 Förstainstansrätten konstaterar i förevarande mål att innehållet i kommissionens skrivelser av den 5 januari 1999 respektive av den 26 augusti 1999 inte är sådant att man ur detta kan utläsa någon försäkran om att det ifrågavarande projektet skulle finansieras.

28 Vad för det första gäller telefaxmeddelandet av den 5 januari 1999 från enheten för tekniskt bistånd avseende ECIP till banken är det enbart fråga om en bekräftelse av att ansökan har mottagits. Förstainstansrätten konstaterar därutöver att det i detta telefaxmeddelande uttryckligen, tydligt och otvetydigt, anges att det inte är fråga om ett tillstånd och att prövningen av projektet kommer att äga rum senare.

29 Vad för det andra gäller telefaxmeddelandet av den 26 augusti 1999 konstaterar förstainstansrätten att det endast är fråga om ett preliminärt meddelande om utgången av ledningskommitténs prövning. Såsom framgår av det sista stycket i detta telefaxmeddelande, vilket återgivits i punkt 16 ovan, sändes detta meddelande med uttryckligt förbehåll för kommissionens slutliga beslut. I telefaxmeddelandet anges uttryckligen att meddelandet i fråga inte innebär någon förbindelse, varför det varken kan ha väckt några grundade förhoppningar hos banken eller, än mindre, hos sökanden.

30 Kommissionen har i detta sammanhang understrukit att denna tolkning av telefaxmeddelandet till fullo överensstämmer med kommissionens fasta praxis avseende tillämpningen av ECIP-förordningen. Stöd för denna praxis finns under alla omständigheter i anvisningarna för ECIP-förfarandet, och då särskilt i punkterna 8.1.D och 8.1.E i dessa, vilka har återgivits i punkterna 8 och 9 ovan.

31 Förstainstansrätten noterar i detta hänseende att det på den första raden i det formulär som användes vid ansökan om bidrag uttryckligen hänvisas till de nämnda anvisningarna, eftersom följande anges där:

"Vänligen ta del av anvisningarna för ECIP-förfarandet innan Ni fyller i detta formulär."

32 Förstainstansrätten finner därmed att det inte av de omständigheter som har framkommit framgår att gemenskapsadministrationen har lämnat någon tydlig försäkran som har kunnat väcka sådana grundade förhoppningar hos sökanden som innebär att denne med framgång kan åberopa principen om skydd för berättigade förväntningar.

33 Denna slutsats vederläggs inte av sökandens argument att bankens attityd måste tillskrivas svaranden. I detta hänseende har sökanden nämligen anfört att banken "i förevarande mål står vid kommissionens sida" och "utgör kommissionens förlängda arm". När, såsom i förevarande fall, tillstånd till bidrag beviljas via banken, skall detta tillstånd enligt sökandens mening anses härröra från kommissionen själv. Sökandebolaget har därutöver gjort gällande att kommissionens telefaxmeddelande av den 26 augusti 1999 utgör en bekräftelse av att genomförbarhetsundersökningen fick genomföras med bidrag, och att det därför var berättigat att bolaget i fråga trodde på bankens uppgifter, och att bolaget förtjänar att skyddas i enlighet med principen om skydd för berättigade förväntningar. Dessa berättigade förväntningar har därutöver åsidosatts av svaranden genom att denna inte informerade sökanden om att den under tiden

hade avslutat ECIP-programmet. Sökanden fick inte kännedom om detta förrän den 14 april 2000, nästan sex månader efter det att programmet hade avslutats.

34 Utan att det är nödvändigt att uttala sig om huruvida bankens attityd eventuellt kan tillskrivas kommissionen, erinrar förstainstansrätten emellertid endast om att telefaxmeddelandet av den 26 augusti 1999 endast utgör ett preliminärt meddelande om utgången av ledningskommitténs prövning. Uppgifterna i detta telefaxmeddelande sändes med uttryckligt förbehåll för kommissionens slutliga beslut, och det anges uttryckligen i telefaxmeddelandet att det inte innebär någon förbindelse från kommissionens sida.

35 Av ovanstående följer att det är uppenbart att sökandens argument avseende kommissionens rättsstridiga agerande helt saknar rättslig grund.

Skadan

36 Sökandebolaget har gjort gällande att det slöt avtal med Berka, eftersom det förlitade sig på att projektet skulle ha framgång. Bolaget i fråga har anfört att det har betalat dels sex förskott till Berka uppgående till sammanlagt 69 600 DEM, dels 8 572,39 DEM för rese- och personalkostnader (det vill säga sammanlagt 78 172,39 DEM).

37 Förstainstansrätten erinrar om att Berka stämde sökanden inför Landgericht Berlin och yrkade att denna skulle erlägga 111 881,46 DEM i enlighet med avtalet avseende genomförbarhetsundersökningen. Den 15 februari 2002 ogillade den nationella domstolen Berkas käromål, och den 12 april 2002 biföll den sökandebolagets genkäromål, genom vilket bolaget hade yrkat att Berka skulle utge 78 172,39 DEM till det.

38 Förutom att sökandebolaget inte har lämnat något konkret bevis avseende dessa betalningar bör det understrykas att bolaget i fråga i sina inlagor självt har angivit att dess yrkande att kommissionen skall förpliktas att utge skadestånd skulle förfalla om detta genkäromål bifölls.

39 Därmed är det tillräckligt att konstatera att Landgericht Berlin har bifallit genkäromålet — utan att det är nödvändigt att granska de svårigheter som enligt sökanden föreligger vad gäller att få Berka att följa den nämnda domstolens dom — för att det skall kunna fastställas att det inte föreligger någon skada.

Orsakssambandet

40 Sökandebolaget har gjort gällande att kommissionens underlåtenhet att bevilja det den finansiering som det hade ansökt om har förorsakat det skada. Förstainstansrätten erinrar om att sökanden har anfört att kommissionens rättsstridiga agerande består i åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar. Genom skrivelsen av den 26 augusti 1999 väckte kommissionen grundade förhoppningar hos sökanden genom att bekräfta bankens uppgifter om utbetalning av ett bidrag inom ramen för ECIP-programmet.

41 Detta telefaxmeddelande kan dock inte ha förorsakat de kostnader som sökandebolaget har angivit att det har haft. Avtalet med Berka slöts nämligen den 25 november 1998, det vill säga innan det ifrågavarande telefaxmeddelandet hade skickats och till och med innan ansökan av den 10 december 1998 om bidrag hade kommit in till kommissionen. Eftersom avtalet med Berka var fullkomligt fristående och träffades innan kommissionen hade vidtagit några som helst åtgärder avseende det projekt som ansökan om bidrag avsåg, kan den påstådda skadan följaktligen inte ha sin grund i ett agerande från kommissionens sida.

42 Vad gäller rese- och personalkostnaderna (8 572,39 DEM) kan man inte med ledning av ansökan avgöra vid vilken tidpunkt sökanden hade dessa kostnader. Sökandebolaget har därmed inte visat att det föreligger ett orsakssamband med det som kommissionen enligt bolaget i fråga har försäkrat.

43 Sökandebolaget har följaktligen inte visat att det föreligger något orsakssamband mellan det agerande som läggs kommissionen till last och den skada som det uppger sig ha lidit.

44 Av ovanstående följer att det är uppenbart att sökanden saknar grund för sina argument beträffande vart och ett av de tre villkor som skall vara uppfyllda för att gemenskapen skall ådra sig utomobligatoriskt skadeståndsansvar. Talan skall följaktligen ogillas.

Rättegångskostnader

45 Enligt artikel 87.2 i förstainstansrättens rättegångsregler skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att sökanden skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökanden har tappat målet, skall kommissionens yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (tredje avdelningen)

följande dom:

1) **Talan ogillas.**

2) **Sökanden skall ersätta rättegångskostnaderna.**

Lenaerts Azizi Jaeger

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 19 mars 2003.

H. Jung

Justitiesekreterare

K. Lenaerts

Ordförande