FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (tredje avdelningen)
den 18 september 2003 *

I mål T-321/01,

Internationaler Hilfsfonds eV, Rosbach (Tyskland), företrädd av advokaten H. Kaltenecker,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av M.-J. Jonczy och S. Fries, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

* Rättegångsspråk: franska.

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut av den 16 oktober 2001 att avslå ansökningarna om samfinansiering av två projekt som sökanden inlämnat i december 1996 respektive september 1997,

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (tredje avdelningen)

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

justitiesekreterare: byrådirektören J. Plingers,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter förhandlingen den 7 maj 2003,

följande

Dom

Tillämpliga bestämmelser

1 I Europeiska unionens budget förekommer en budgetpost (B7-6000) för gemenskapens deltagande i åtgärder till förmån för utvecklingsländer som genomförs av icke-statliga organisationer. Denna budgetpost infördes år 1976

efter kommissionens meddelande av den 6 oktober 1975 till rådet om riktlinjer för förhållandet till icke-statliga organisationer som bedriver utvecklingssamarbete (KOM (75) 504 slutlig).

2 Vid tiden för omständigheterna var kommissionen ansvarig för förvaltningen av de medel som har tagits upp i denna budgetpost med iakttagande av dess skyldigheter som följer av budgetförordningen av den 21 december 1977 för Europeiska gemenskapernas allmänna budget (EGT L 356, s. 1; svensk specialutgåva, område 1, volym 4, s. 3), vilken från den 1 januari 2003 har ersatts av rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 av den 25 juni 2002 med budgetförordning för Europeiska gemenskapernas allmänna budget (EGT L 248, s. 1).

3 Genom denna budgetpost kan icke-statliga organisationer erhålla gemenskapsbidrag för projekt för utvecklingsbistånd genom att till kommissionen inlämna ansökningar om samfinansiering. Fram till år 2000 kunde dessa ansökningar om samfinansiering inlämnas fritt, utan att invänta en ansökningsomgång. Därefter har kommissionen börjat att tillämpa ett system med ansökningsomgångar.

4 Vid tiden för omständigheterna fastställdes villkoren för samfinansiering i en handling som antagits av kommissionen år 1988, med rubriken "Allmänna villkor för samfinansiering av åtgärder som genomförs i utvecklingsländer av ... icke-statliga organisationer" (nedan kallade de allmänna villkoren). I denna handling fastställs kraven för stödberättigade icke-statliga organisationer och kraven för stödberättigade åtgärder. Däri anges även konkreta instruktioner för ansökningars utformning och ges precisa förklaringar avseende finansieringssättet. En ny version av de allmänna villkoren antogs år 2000 då den första ansökningsomgången inleddes. De allmänna villkoren har inte offentliggjorts i den officiella tidningen.

5 Enligt del I i de allmänna villkoren är kraven för stödberättigade icke-statliga organisationer följande:

"1 § För att vara berättigad till samfinansiering i enlighet med de allmänna villkoren, skall en icke-statlig organisation uppfylla följande villkor:

1.1 Den skall vara en självständig icke-statlig organisation utan vinstsyfte i en medlemsstat i EG och vara bildad i enlighet med i denna stat gällande lagstiftning.

1.2 Den skall ha sitt säte i en medlemsstat i EG.

1.3 Sätet skall även vara den plats där samtliga beslut avseende samfinansierade åtgärder fattas.

1.4 Majoriteten av den icke-statliga organisationens personal och finansiella medel skall vara av europeiskt ursprung (EG).

2 § För att fastställa huruvida en icke-statlig organisation kan erhålla samfinansiering skall följande omständigheter beaktas:

2.1 Den icke-statliga organisationens förmåga att skapa solidaritet och samla privata medel inom Europeiska gemenskapen för sina utvecklingsåtgärder i utvecklingsländer.

2.2 Hur den prioriterar utvecklingsstöd i utvecklingsländer.

2.3 Dess erfarenhet av stöd till utvecklingsländer.

2.4 Dess förmåga att stödja utvecklingsåtgärder som föreslås av dess samarbetspartner i utvecklingsländer.

2.5 Arten och omfattningen av banden till liknande organisationer i utvecklingsländer.

2.6 Arten och omfattningen av dess band till andra icke-statliga organisationer, såväl inom som utanför Europeiska gemenskapen.

2.7 Dess administrativa förmåga och, i förekommande fall, hur den tidigare har fullgjort skyldigheter som följer av föregående samfinansieringsavtal mellan organisationen och EG.

3 § En stödberättigad icke-statlig organisation som uppfyller ovanstående villkor, men som agerar för en icke-statlig organisation som inte är stödberättigad och som inte har någon inverkan på åtgärdernas genomförande och som inte bidrar till deras finansiering, kan inte erhålla samfinansiering."

Bakgrund

6 Internationaler Hilfsfonds eV (nedan kallad IH) är en icke-statlig organisation som har bildats enligt tysk rätt och som bistår flyktingar och offer för krig och katastrofer. Mellan åren 1993 och 1997 har den till kommissionen inlämnat sex ansökningar om samfinansiering av åtgärder (nedan kallade projekt).

7 Vid prövningen av de första ansökningarna fann kommissionens tjänstemän att sökanden inte var en stödberättigad icke-statlig organisation enlig de krav som stadgas i de allmänna villkoren. Sökanden underrättades om att den inte var stödberättigad genom kommissionens skrivelse av den 12 oktober 1993.

8 Sökanden ifrågasatte detta beslut under flera samtal med kommissionen och i många skrivelser.

9 Genom skrivelse av den 29 juli 1996 förklarade kommissionen de huvudsakliga skälen till varför den år 1993 fann att IH inte var en stödberättigad icke-statlig organisation.

10 Den gjorde gällande att sökanden inte uppfyllde vissa av de villkor som föreskrivs i de allmänna villkoren. Detta gällde bland annat följande villkor: Sätet skall även vara den plats där samtliga beslut rörande projekt som skall samfinansieras fattas. Huvuddelen av de finansiella medlen skall vara av europeiskt ursprung. Sökanden skall ha förmåga att samla privata medel för sina projekt och ha administrativ förmåga att genomföra projekten. Kommissionen fann, i sin skrivelse av den 29 juli 1996, att den inte kunde skilja tydligt mellan sökandens och InterAid Internationals (Förenta staterna) respektive verksamhetsområden, finansierings-

källor, utgifter, ansvarsområden eller beslutsformer. InterAid International var en icke-statlig organisation som sökanden var knuten till.

11 Den 5 december 1996 inlämnade sökanden ett femte projekt till kommissionen. Kommissionen föreslog sökanden att den skulle genomföra en granskning, men de lyckades inte komma överens i detta hänseende. En ny ansökan avseende en ändrad version av projektet från år 1996 inlämnades till kommissionen i september 1997. Kommissionen tog inte ställning till den nya ansökan om samfinansiering, eftersom den ansåg att beslutet av den 12 oktober 1993 att sökanden inte var stödberättigad fortfarande gällde.

12 Sökanden framförde då tre på varandra följande klagomål till Europeiska ombudsmannen (nedan kallad ombudsmannen), det ena år 1998 och de andra två år 2000. Dessa klagomål rörde huvudsakligen två omständigheter, nämligen tillgången till handlingarna i ärendet och huruvida kommissionen hade prövat sökandens ansökningar på ett formellt riktigt sätt.

13 Vad gäller tillgången till handlingarna i ärendet fann ombudsmannen att den förteckning över handlingar som kommissionen erbjöd sökanden att få tillgång till, inte var fullständig. Vidare fann han att kommissionen hade innehållit vissa handlingar utan anledning och att kommissionens inställning följaktligen kunde utgöra ett administrativt missförhållande. Ombudsmannen föreslog att kommissionen skulle tillåta lämplig tillgång till handlingarna i ärendet. Sökanden fick tillgång till handlingarna i ärendet i kommissionens lokaler den 26 oktober 2001. Ombudsmannen konstaterade dessutom att det förelåg ett administrativt missförhållande bestående i att sökanden aldrig getts möjlighet att yttra sig formellt avseende de uppgifter som kommissionen erhållit från tredje man och som legat till grund för ett beslut som gick sökanden emot.

14 Vad gäller bedömningen av ansökningarna på ett formellt riktigt sätt kritiserade ombudsmannen för det första att kommissionen hade dröjt länge med att

skriftligen ange (nämligen genom skrivelsen från år 1996) skälen till att den år 1993 fann att IH inte var en stödberättigad icke-statlig organisation. Vad gäller bedömningen av uppgifter från tredje man ansåg ombudsmannen i sin preliminära slutsats av den 19 juli 2001 att det inte förelåg något administrativt missförhållande. Slutligen, vad gäller den omständigheten att kommissionen inte hade fattat något formellt beslut avseende sökandens ansökningar från december 1996 och september 1997, rekommenderade ombudsmannen att kommissionen skall svara före den 31 oktober 2001.

15 För att följa ombudsmannens rekommendation skickade kommissionen en skrivelse av den 16 oktober 2001 (nedan kallad det ifrågasatta beslutet) till sökanden, i vilken de två ansökningarna avslogs. I denna skrivelse uppgav kommissionen bland annat att ombudsmannen hade rekommenderat att den skulle uttala sig om de projekt som inlämnats i december 1996 och september 1997. Kommissionen ursäktade sig för den tid som gått sedan de ifrågavarande ansökningarna lämnades in och förklarade sin tystnad på följande sätt. När den har fastställt att en organisation inte är en icke-statlig organisation som är berättigad till samfinansiering från gemenskapen, medför detta beslut automatiskt att projekt som därefter inlämnas av organisationen avslås till dess denna organisation uppfyller kraven för stödberättigade icke-statliga organisationer. Den uppgav att dess tjänstemän inväntade ombudsmannens beslut för att uttryckligen besvara de två senaste ansökningarna om samfinansiering. Kommissionen uppgav vidare att "[o]mbudsmannen har fastställt att kommissionens beslut att [IH] inte var stödberättigad inte utgjorde ett administrativt missförhållande. Kommissionen underrättar Er således uttryckligen om att de två projekt som inlämnades i december 1996 respektive september 1997 avslås på grund av att Er icke-statliga organisation inte är berättigad till samfinansiering." Kommissionen uppmanade för övrigt sökanden att inlämna en annan ansökan om samfinansiering i enlighet med de nya gällande bestämmelserna för att den mot bakgrund av detta skall kunna pröva huruvida sökanden är en stödberättigad icke-statlig organisation och huruvida projekten som sökanden avser genomföra är stödberättigade.

16 Sökanden reagerade på ombudsmannens preliminära slutsats av den 19 juli 2001 vad gäller bedömningen av uppgifter från tredje man. Kommissionen tog inte upp

denna fråga i sina synpunkter som den skickade till ombudsmannen i ett meddelande av den 5 november 2001. I sitt beslut av den 30 november 2001 fann ombudsmannen att kommissionen inte hade behandlat sökandens ansökningar om samfinansiering på ett formellt riktigt sätt.

Parternas yrkanden

17 Sökanden har, genom ansökan som inkom den 15 december 2001, väckt förevarande talan mot skrivelsen av den 16 oktober 2001. Den har uppgett att talan underförstått är riktad mot de skäl som kommissionen framfört i sitt meddelande av den 5 november 2001.

18 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten att inleda det muntliga förfarandet. Parterna besvarade förstainstansrättens skriftliga frågor.

19 Parterna utvecklade sin talan och svarade på förstainstansrättens frågor vid förhandlingen den 7 maj 2003.

20 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogiltigförklara kommissionens beslut av den 16 oktober 2001 att avslå ansökningarna om samfinansiering från december 1996 och september 1997,

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna, inbegripet dem som härrör från förfarandet inför ombudsmannen.

21 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten skall

— avvisa ansökan och i andra hand ogilla den,

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna. I andra hand har kommissionen bestridit att de kostnader som härrör från förfarandet inför ombudsmannen kan ersättas.

Rättslig bedömning

Huruvida talan kan tas upp till sakprövning

Parternas argument

22 Kommissionen har gjort gällande att talan skall avvisas, på grund av att den väckts för sent. Den har dessutom gjort gällande att sökanden saknar ett berättigat intresse av att få saken prövad.

— Huruvida talan väckts för sent

23 Kommissionen har erinrat om den rättspraxis enligt vilken en talan om ogiltigförklaring av ett beslut som enbart utgör en bekräftelse av ett tidigare beslut, som inte är omtvistat, inte kan tas upp till prövning. Enligt denna rättspraxis utgör ett beslut enbart en bekräftelse av ett tidigare beslut om det inte innehåller någon ny omständighet jämfört med den tidigare rättsakten och det inte har föregåtts av en omprövning av den situation som adressaten för denna tidigare rättsakt befinner sig i (förstainstansrättens dom av den 26 oktober 2000 i de förenade målen T-83/99–T-85/99, Ripa di Meana m.fl. mot parlamentet, REG 2000, s. II-3493, punkt 33 och där angiven rättspraxis).

24 Kommissionen har gjort gällande att den ifrågasatta rättsakten endast utgör en bekräftelse av ett tidigare beslut, nämligen beslutet, som fattades år 1993, att IH inte var en stödberättigad icke-statlig organisation. Det är detta beslut som sökanden har ifrågasatt. Vid tiden för beslutet, år 1993, valde emellertid sökanden att inte göra gällande sin talerätt. Sökanden har inte heller ifrågasatt den skrivelse av den 29 juli 1996 som dess argumentation nu utgår från.

25 Sökanden har ifrågasatt vilket tidigare beslut som kommissionen har hänvisat till, nämligen om det rör sig om skrivelsen av den 29 juli 1996, vilken endast innehåller en skenbar motivering avseende de tillämpade kriterierna, eller skrivelsen av den 12 oktober 1993, vilken inte innehåller någon motivering. För övrigt behandlas i nämnd rättspraxis fall som skiljer sig helt från det förevarande. Sökanden har dessutom betonat att dess argumentation utgår från det ifrågasatta beslutet.

— Huruvida det föreligger ett berättigat intresse av att få saken prövad

26 Kommissionen har bestridit att sökanden har ett berättigat intresse av att få saken prövad. Såsom framgår av den ifrågasatta rättsakten uppmanade kommissionen

sökanden att inkomma med ett nytt projekt inom ramen för en ansökningsomgång. Kommissionen är således redo att ompröva huruvida IH är stödberättigad på grundval av dess aktuella situation och mot bakgrund av de nya allmänna villkoren som upprättades år 2000. Av detta följer att sökanden saknar intresse av att erhålla en ogiltigförklaring av det ifrågasatta beslutet, vilket fattats i enlighet med föregående bestämmelser om stödberättigande.

27 Sökanden har ifrågasatt huruvida man kan bestrida att den har ett berättigat intresse av att få saken prövad efter alla dess ansträngningar. Vad gäller svarandens argument att denne är redo att ompröva huruvida IH är stödberättigad på grundval av den aktuella situationen undrar sökanden varför inte kommissionen omprövade sin ståndpunkt då den uppmanade sökanden att inlämna ett nytt projekt med stöd av nya handlingar. Sökandens rättsliga situation är emellertid densamma i dag som åren 1996/1997. Eftersom kommissionen inte accepterade en förlikning, hade sökande inget annat val än att inleda ett förfarande inför förstainstansrätten.

Förstainstansrättens bedömning

28 Kommissionen har för det första gjort gällande att talan väckts för sent. Den har gjort gällande att den ifrågasatta rättsakten endast utgör en bekräftelse av ett tidigare beslut om att sökanden inte var stödberättigad, som fattades år 1993 och som inte ifrågasattes i tid. Sökanden har inte heller ifrågasatt skrivelsen av den 29 juli 1996.

29 Kommissionen har i det ifrågasatta beslutet förklarat sin tystnad avseende projekten från år 1996 och år 1997 på följande sätt. När den har fastställt att en organisation inte är en icke-statlig organisation som är berättigad till samfinansiering från gemenskapen, medför detta beslut om att organisationen inte är stödberättigad automatiskt att projekt som därefter inlämnas av samma

organisation avslås till dess denna organisation uppfyller kraven för stödberättigade icke-statliga organisationer. Därefter har kommissionen uttryckligen underrättat sökanden om att de två projekt som inlämnades i december 1996 respektive september 1997 hade avslagits på grund av att det år 1993 fastställts att IH inte var berättigad till samfinansiering från gemenskapen.

30 Det skall slutligen betonas att sökanden varken har ifrågasatt beslutet från år 1993 eller skrivelsen från år 1996. Det är först år 1998 som sökanden har framfört det första klagomålet till ombudsmannen och det är först år 2001 som den har väckt förevarande talan.

31 Enligt rättspraxis kan en talan om ogiltigförklaring av ett beslut som enbart utgör en bekräftelse av ett tidigare beslut, som inte är omtvistat, inte tas upp till prövning. Enligt denna rättspraxis utgör ett beslut enbart en bekräftelse av ett tidigare beslut om det inte innehåller någon ny omständighet jämfört med den tidigare rättsakten och det inte har föregåtts av en omprövning av den situation som adressaten för denna tidigare rättsakt befinner sig i (domen i de ovan i punkt 23 nämnda förenade målen Ripa di Meana m.fl. mot parlamentet, punkt 33 och där angiven rättspraxis).

32 Det skall emellertid preciseras att varje ansökan om samfinansiering är självständig och skall prövas i sin helhet på grundval av innehållet i det enskilda fallet. Innan kommissionen fastställer huruvida en åtgärd, som föreslås i en ansökan om samfinansiering, skall ges ekonomiskt stöd, skall den följaktligen, för varje inlämnad ansökan, pröva huruvida den ifrågavarande icke-statliga organisationen uppfyller villkoren för att vara berättigad till samfinansiering.

33 Kommissionen kan visserligen hänvisa till andra, tidigare, beslut i det ifrågasatta beslutet. I förevarande fall har kommissionen hänvisat till beslutet att sökanden inte var stödberättigad som fattades år 1993 och som förtydligades år 1996, som

skäl för att inte samfinansiera de två projekt som hade inlämnats i december 1996 respektive september 1997. Skälen till att kommissionen då fann att sökanden inte var en stödberättigad icke-statlig organisation innefattades på detta sätt i det ifrågasatta beslutet. Inte desto mindre utgör detta ett självständigt beslut som i sig är tillräckligt och mot vilket talan följaktligen kan väckas.

34 Av detta följer att invändningen om rättegångshinder på grund av att talan väckts för sent skall ogillas.

35 Kommissionen har för det andra ifrågasatt att sökanden har ett berättigat intresse av att få saken prövad.

36 Det skall påpekas att en talan om ogiltigförklaring som väcks av en fysisk eller juridisk person endast kan upptas till sakprövning om sökanden har ett intresse av att få rättsakten ogiltigförklarad (förstainstansrättens dom av den 9 november 1994 i mål T-46/92, Scottish Football mot kommissionen, REG 1994, s. II-1039, punkt 14). Ett sådant intresse föreligger endast om ogiltigförklaringen av rättsakten i sig kan ha rättsverkningar (domstolens dom av den 24 juni 1986 i mål 53/85, AKZO mot kommissionen, REG 1986, s. 1965, punkt 21; svensk specialutgåva, volym 8, s. 649).

37 En eventuell ogiltigförklaring av det ifrågasatta beslutet skulle i förekommande fall kunna ligga till grund för en skadeståndstalan mot gemenskapen. Kommissionens invändning skall således ogillas.

38 Av vad som anförts följer att talan kan prövas i sak.

Prövning i sak

39 Sökanden har anfört två grunder. Den har för det första bestridit den omständigheten att när kommissionens tjänstemän har fastställt att en organisation inte är en icke-statlig organisation som är berättigad till samfinansiering från gemenskapen, medför detta beslut automatiskt att projekt som därefter inlämnas avslås till dess denna organisation uppfyller kraven för stödberättigade icke-statliga organisationer. Sökanden har för det andra bestridit de skäl som ligger till grund för kommissionens beslut av den 12 oktober 1993 att sökanden inte var stödberättigad och vilka uppgavs i skrivelsen av den 29 juli 1996.

40 Kommissionen har i första hand gjort gällande att ansökan inte uppfyller kraven i artikel 44.1 c i förstainstansrättens rättegångsregler och att den under alla omständigheter är ogrundad.

Den första grunden

Parternas argument

41 Sökanden har ifrågasatt den praxis enligt vilken, när kommissionens behöriga tjänstemän har fastställt att en organisation inte är en icke-statlig organisation som är berättigad till samfinansiering från gemenskapen, detta beslut automatiskt medför att projekt som därefter inlämnas avslås till dess denna organisation uppfyller kraven för stödberättigade icke-statliga organisationer.

42 Sökanden har för det första gjort gällande att ett sådant förfarande medför att den icke-statliga organisationen döms på förhand. Detta förfarande är varken förenligt med Europeiska unionens rättsregler eller med principerna om god förvaltningssed. Sökanden har tillagt att det inte är dess uppgift att fastställa vilka rättsregler och principer om god förvaltningssed som åsidosätts genom detta automatiska avslag. Det är kommissionen som skall motivera en sådan praxis och uppge enligt vilka bestämmelser den har rätt att besluta på grundval av en sådan automatik.

43 För det andra har sökanden erinrat om att den, genom kommissionens skrivelse av den 12 oktober 1993, kortfattat hade underrättats om att den inte uppfyllde kraven för stödberättigade icke-statliga organisationer. Det förekom emellertid inga uppgifter om vad kraven innebar. Sökanden har gjort gällande att denna inställning utgör ett administrativt missförhållande.

44 Sökanden har konstaterat att kommissionen har medgett att beslutet av den 12 oktober 1993 inte innehöll någon motivering. Den har gjort gällande att den kunde ha väckt talan mot denna brist, men att den föredrog att inte göra det utan att i stället söka förstå varför och på vilka grunder beslutet hade fattats. Sökanden har bestridit att denna brist åtgärdades genom skrivelsen av den 29 juli 1996. Sökanden anser att kommissionen grundade sig på ett beslut, nämligen det av den 12 oktober 1993, som var ogiltigt. Följaktligen är även beslutet av den 16 oktober 2001 rättsstridigt.

45 För det tredje har sökanden gjort gällande att kommissionen inte har nämnt att samma generaldirektorat besvarat andra ansökningar om finansiering av sökandens projekt. Kommissionen har gett bidrag till ett stödprojekt för Tjernobyloffren. Den har godtagit tre andra förslag utan att frågan huruvida organisationen var stödberättigad kom upp. Sökanden har gjort gällande att fastställandet av relevant budgetpost saknar betydelse. Villkoren för finansiering kan variera för olika program, men frågan huruvida en organisation är en icke-statlig organisation som är berättigad till samfinansiering från gemenskapen är alltid densamma.

46 För det fjärde har sökanden gjort gällande att kommissionen, i förevarande fall, har visat bristande omsorg, såsom framgår av uppmaningen att inlämna ett nytt projekt vid ansökningsomgången. Kommissionen hade nämligen kunnat pröva sökandens situation på eget initiativ innan den fattade det ifrågasatta beslutet.

47 Sökanden har tillagt att den har lämnat nya uppgifter som kommissionen påstått att den inte har erhållit eller som inte räckt för att övertyga den. Sökanden har gjort gällande att den aldrig erhållit någon begäran om att den skulle komplettera sina handlingar i ärendet och än i dag saknar den kännedom om vilka ytterligare uppgifter som kommissionen skulle vilja ha.

48 Kommissionen har för det första bett sökanden uppge vilka bestämmelser i gemenskapsrätten och vilka principer om god förvaltningssed som har åsidosatts genom den praxis enligt vilken fastställandet av att en icke-statlig organisation inte är stödberättigad automatiskt medför att dess projekt avslås. Enligt kommissionen är det uppenbart att den omständigheten att en icke-statlig organisation är stödberättigad utgör ett nödvändigt villkor (*sine qua non*) för varje prövning av huruvida ett visst projekt är berättigat till samfinansiering. Villkoret att den icke-statliga organisationen skall vara stödberättigad kan således anses utgöra en förutsättning. För övrigt innebär denna praxis inte alls att den icke-statliga organisationen döms på förhand, eftersom beslutet avseende denna förutsättning kan omprövas om och i den utsträckning som nya finansiella eller tekniska uppgifter inlämnas.

49 För det andra, vad gäller invändningen att beslutet av den 12 oktober 1993 inte innehöll någon motivering, har kommissionen påpekat att den inte har för avsikt att försvara den praxis som tillämpades tidigare och som innebar att kortfattade skrivelser skickades ut och att skälen för beslut först därefter lämnades per telefon. Den har emellertid uppmanat sökanden att förklara på vilket sätt denna bristande motivering som rör beslutet av den 12 oktober 1993 kan ha en inverkan på giltigheten av skrivelsen av den 16 oktober 2001, som utgör föremål för tvisten. Kommissionen har i detta avseende betonat inte bara att sökanden inte har ifrågasatt skrivelsen av den 12 oktober 1993 på grund av bristande motivering, utan också att denna brist dessutom åtgärdats genom skrivelsen av den 29 juli 1996.

50 För det tredje har kommissionen betonat att sökanden aldrig har erhållit medel som tagits upp i budgetposten om samfinansiering, inom ramen för vilken det ifrågasatta beslutet har fattats. Den har emellertid medgett att sökanden erhållit gemenskapsmedel som var upptagna på en annan budgetpost, år 1991, inom ramen för humanitär katastrofhjälp och, år 1998, inom ramen för programmet för tekniskt bistånd till de nya oberoende staterna i före detta Sovjetunionen och Mongoliet (TACIS).

51 Kommissionen har uppgett att villkoren för finansiering varierar för olika program. Följaktligen är det i princip inte uteslutet att sökanden har kunnat uppfylla villkoren för att vara stödberättigad inom ett program, men inte inom ett annat. För övrigt är det, med beaktande av att sökanden erhöll medlen år 1991 inom ramen för katastrofhjälp, inte uteslutet att kommissionens tjänstemän med ansvar för förvaltningen av denna budgetpost inte hade tillgång till samma uppgifter som dem som tjänstemännen med ansvar för budgetposten för samfinansiering med icke-statliga organisationer kunde erhålla två år senare. Vad gäller TACIS-projektet har kommissionen uppgett att dess tjänstemän stötte på betydande svårigheter när sökanden genomförde projektet. Efter att kommissionen sagt upp avtalet i oktober 1999 skickades en skrivelse om återkrav mot sökanden den 22 juni 2000. Svaranden har dessutom uppgett att sökanden har framfört ett klagomål till ombudsmannen mot en annan av kommissionens enheter, nämligen Europeiska gemenskapernas kontor för humanitärt bistånd (ECHO). Detta kontor skrev inte under ett partneravtal med sökanden, efter det att denna inte hade accepterat en granskning för berättigande till samfinansiering. Kommissionen anser därför att vissa av dess enheters erfarenhet, förutom den som berörs av förevarande mål, bekräftar att det ifrågasatta beslutet är välgrundat.

52 Kommissionen har i övrigt gjort gällande att det är fel att påstå att det är motsägelsefullt att avdelningen med ansvar för budgetposten för samfinansiering av icke-statliga organisationer upprätthöll kommunikationen med sökanden avseende de projekt som den inlämnat, eftersom syftet med denna kommunikation var att försöka lösa sökandens problem avseende stödberättigandet.

53 För det fjärde, vad avser den bristande omsorgen med anledning av att kommissionen uppmanade sökanden att inlämna ett nytt projekt, har kommissionen gjort gällande att de argument och de uppgifter som sökanden har inkommit med efter beslutet av den 16 oktober 2001 inte har varit tillräckliga för att kommissionen skall ändra ovannämnda beslut. Om emellertid sökanden inkommer med nya uppgifter som motiverar en annan bedömning av kraven för stödberättigande kommer kommissionen att ändra sitt beslut att sökanden inte är stödberättigad.

Förstainstansrättens bedömning

54 I de allmänna villkoren för samfinansiering av projekt fastställs villkoren för sökande icke-statliga organisationers stödberättigande och villkoren för projekts stödberättigande. Samtliga dessa krav skall vara uppfyllda för att ett projekt som har inlämnats av en organisation skall kunna erhålla samfinansiering från gemenskapen.

55 Varje ansökan om samfinansiering är i princip självständig och skall prövas i sin helhet på grundval av innehållet i det enskilda fallet. Kommissionen skall, för varje inlämnad ansökan, pröva huruvida den ifrågavarande icke-statliga organisationen uppfyller villkoren för att vara stödberättigad och därefter fastställa huruvida den åtgärd som föreslås i en ansökan om samfinansiering skall ges ekonomiskt stöd.

56 Kommissionen har i sin skrivelse av den 29 juli 1996 uppgett att

"[d]etta utgör naturligtvis inget hinder för att [Er uppdragsgivare] till kommissionen inlämnar nya ansökningar om samfinansiering av utvecklingsprojekt. Om detta sker skall på nytt prövas om den icke-statliga organisationen uppfyller våra krav."

57 Av detta följer att kommissionen skulle pröva huruvida sökanden var stödberättigad innan den beslutade i fråga om samfinansieringen av projekten från år 1996 och år 1997.

58 Kommissionen har emellertid inte gjort detta. I det ifrågasatta beslutet har kommissionen, efter att ha underrättat sökanden om att den nekades samfinansiering, nämligen uppgett följande:

"Kommissionen anser trots detta att Er icke-statliga organisations egenskaper kan ha förändrats i sådan utsträckning att skälen för beslutet att organisationen inte är stödberättigad inte längre skall anses giltiga."

59 Kommissionen har i sina inlagor flera gånger bekräftat att den inte har prövat huruvida sökanden var stödberättigad. Den har bland annat, som svar på en skriftlig fråga från förstainstansrätten i detta avseende, uppgett följande:

"Såsom kommissionen har förklarat i sitt svaromål och i sin duplik har den i samband med upprättandet av den ifrågasatta skrivelsen i oktober 2001 inte omprövat huruvida sökanden var stödberättigad ..."

60 Det är visserligen sant att kommissionen vid förhandlingen var tveksam och delvis motsägelsefull på detta område. Den har för övrigt i sitt svaromål uppgett att sökanden inte hade kunnat inkomma med nya uppgifter som hade kunnat medföra en annan bedömning av huruvida den var stödberättigad. Efter att ha utfrågats om detta vid förhandlingen har emellertid inte kommissionen inkommit med minsta bevis eller tecken på att den, innan den fattade det ifrågasatta beslutet, prövade huruvida sökanden var stödberättigad.

61 Det skall följaktligen konstateras att när kommissionen fattade det ifrågasatta beslutet hade den inte prövat huruvida sökanden var en stödberättigad icke-statlig organisation efter det att samfinansieringsprojekten från år 1996 och år 1997 hade lämnats in.

62 Kommissionen har förklarat varför den inte har prövat huruvida sökanden var stödberättigad på följande sätt. När dess tjänstemän har fastställt att en icke-statlig organisation inte är berättigad till samfinansiering från gemenskapen, medför detta beslut automatiskt att projekt som därefter inlämnas av denna icke-statliga organisation avslås till dess den icke-statliga organisationen uppfyller kraven för stödberättigande. Den har tillagt att beslutet om stödberättigande kan omprövas om och i den utsträckning som nya finansiella eller tekniska uppgifter inlämnas av den icke-statliga organisationen.

63 Sökanden har ifrågasatt att detta förfarande med ett automatiskt avslag är välgrundat. Den har bland annat gjort gällande att ett sådant förfarande medför att den icke-statliga organisationen döms på förhand.

64 Förstainstansrätten konstaterar i detta hänseende, utan att det är nödvändigt att avgöra huruvida det automatiska avslaget är välgrundat, att denna praxis under alla omständigheter endast kan tillämpas i sådana fall då en icke-statlig organisation, efter det att kommissionen fastställt att den inte är berättigad till samfinansiering från gemenskapen, inte har inkommit med nya argument som talar för att den är stödberättigad. Om samma icke-statliga organisation, vid inlämnandet av en ny ansökan om samfinansiering, inkommer med nya argument för att visa att den är stödberättigad skall nämligen kommissionen, med beaktande av dessa nya argument, på nytt pröva huruvida den icke-statliga organisationen är stödberättigad och den kan således inte tillämpa förfarandet med automatiskt avslag. Kommissionen har dessutom bekräftat denna slutsats genom att i sina inlagor uppge att beslutet om stödberättigande kan omprövas om och i den utsträckning som nya finansiella eller tekniska uppgifter inlämnas.

65 Det finns således anledning att pröva om sökanden, bland annat efter skrivelsen av den 29 juli 1996, har inkommit med nya argument som skulle kunna visa att den uppfyller villkoren för att vara stödberättigad.

66 När sökanden tillfrågades om detta vid förhandlingen uppgav den till en början att den till kommissionen hade inlämnat nya argument till stöd för att den skulle anses stödberättigad, men att dessa handlingar inte förekom bland handlingarna i målet.

67 Förstainstansrätten konstaterar emellertid att sökanden den 5 december 1996, inom ramen för sin begäran om samfinansiering, skickade en rapport till kommissionen i vilken bland annat preciserades IH:s personalstyrka och de finansiella utgifterna avseende dess åtgärder under föregående år. Däri hänvisades även till kontrollrapporter från åren 1994, 1995 och 1996.

68 Sökanden har i övrigt skickat en skrivelse av den 20 augusti 1997 till kommissionen till vilken bifogats årsrapporten om kontroll av den ekonomiska förvaltningen, som fastställdes den 31 december 1996 och som utarbetades av revisionsbyrån KPMG.

69 Det skall i förbigående anges att ordföranden för IH den 14 juli 1997 skickade en skrivelse till kommissionen, i vilken uppgavs att den icke-statliga organisationen hade intagits i VENRO (Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen) och att en ingående granskning av de tyska icke-statliga organisationernas utvecklingspolitik hade genomförts av den sammanslutningen. I denna skrivelse hänvisades även till de kontrollhandlingar som hade upprättats av KPMG.

70 Av detta följer att kommissionen inte kunde tillämpa förfarandet med ett automatiskt avslag, eftersom sökanden framfört nya argument för att eventuellt kunna styrka att den var berättigad till samfinansiering från gemenskapen, utan den skulle tvärtom ha prövat huruvida sökanden var stödberättigad på grundval av dessa nya uppgifter.

71 Såsom konstaterats ovan i punkterna 58–61 har inte kommissionen prövat huruvida sökanden var stödberättigad. Utan att behöva pröva sökandens andra invändningar skall talan, mot bakgrund av vad som har anförts, bifallas på den första grunden och det ifrågasatta beslutet skall följaktligen ogiltigförklaras.

Den andra grunden

72 Eftersom talan skall bifallas på den första grunden saknas anledning att pröva talan på den andra grunden.

73 Av vad anförts följer att det ifrågasatta beslutet skall ogiltigförklaras.

Rättegångskostnader

74 Enligt artikel 87.2 i förstainstansrättens rättegångsregler skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats.

75 Eftersom kommissionen har tappat målet, skall den förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

76 Sökanden har även yrkat att kommissionen skall ersätta kostnaderna som härrör från förfarandet inför ombudsmannen.

77 Kommissionen har bestridit att kostnader som härrör från förfarandet inför ombudsmannen är ersättningsgilla, eftersom de inte anses utgöra nödvändiga kostnader som parterna haft med anledning av förevarande förfarande.

78 Enligt artikel 91 b i rättegångsreglerna "skall följande anses som ersättningsgilla kostnader ... nödvändiga kostnader som parterna haft med anledning av förfarandet, särskilt utgifter för resor och uppehälle samt arvode för ombud, rådgivare eller advokat".

79 Det följer av denna bestämmelse att de ersättningsgilla kostnaderna begränsas till att omfatta kostnader som dels har uppkommit i förfarandet vid förstainstansrätten, dels har varit nödvändiga för förfarandet (domstolens beslut av den 9 november 1995 i mål C-89/85 DEP, Ahlström m.fl. mot kommissionen, inte publicerat i rättsfallssamlingen, punkt 14, och förstainstansrättens beslut av den 25 juni 1998 i målen T-177/94 DEP, T-377/94 DEP och T-99/95 DEP, Altmann m.fl. mot kommissionen, REGP 1998, s. I-A-299 och s. II-883, punkt 18).

80 Förstainstansrätten har för övrigt fastställt att även om ett omfattande juridiskt arbete i regel utförs under det förfarande som föregår handläggningen vid domstol, skall erinras om att "förfarandet" i artikel 91 i rättegångsreglerna endast avser förfarandet vid förstainstansrätten, inte det föregående förfarandet. Detta framgår bland annat av artikel 90 i samma rättegångsregler, som handlar om "[f]örfarandet inför [förstainstans]rätten" (se förstainstansrättens beslut av den 24 januari 2002 i mål T-38/95 DEP, Groupe Origny mot kommissionen, REG 2002 s. II-217, punkt 29 och där angiven rättspraxis).

81 Såsom således framgår av rättspraxis skall de kostnader som härrör från förfarandet inför ombudsmannen inte anses vara nödvändiga kostnader i den mening som avses i artikel 91 b i rättegångsreglerna.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (tredje avdelningen)

följande dom:

1) **Kommissionens beslut av den 16 oktober 2001 att avslå sökandens ansökningar om samfinansiering från december 1996 och september 1997 ogiltigförklaras.**

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

Lenaerts Azizi Jaeger

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 18 september 2003.

H. Jung K. Lenaerts

Justitiesekreterare Ordförande