RETTENS DOM (Anden Afdeling)

30. juni 2009 *

I sag T-444/07,

Centre de promotion de l'emploi par la micro-entreprise (CPEM), Marseille (Frankrig), ved avocat C. Bonnefoi,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved L. Flynn og A. Steiblytė, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning K(2007) 4645 af 4. oktober 2007 om ophævelse af den finansielle støtte, Den Europæiske Socialfond (ESF) tildelte ved beslutning K(1999) 2645 af 17. august 1999, og en påstand om erstatning,

har

* Processprog: fransk.

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET
I FØRSTE INSTANS (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, I. Pelikánová (refererende dommer), og dommerne K. Jürimäe og S. Soldevila Fragoso,

justitssekretær: E. Coulon,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 16. december 2008,

afsagt følgende

Dom

Retsforskrifter

1 I artikel 147, stk. 1, EF overlades det til Kommissionen at administrere Den Europæiske Socialfond (ESF), som er oprettet i medfør af artikel 146 EF. Ifølge artikel 159, stk. 1, EF udgør ESF en af strukturfondene.

2 Den retlige ramme, strukturfondene var undergivet i programperioden 1994-1999, som er relevant i det foreliggende tilfælde, udgjordes bl.a. af Rådets forordning (EØF) nr. 2052/88 af 24. juni 1988 om strukturfondenes opgaver og effektivitet samt om samordningen af deres interventioner indbyrdes såvel som med interventionerne fra

Den Europæiske Investeringsbank og de øvrige eksisterende finansielle instrumenter (EFT L 185, s. 9), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2081/93 af 20. juli 1993 (EFT L 193, s. 5, herefter »forordning nr. 2052/88«).

3 Til gennemførelse af denne forordning vedtog Rådet forordning (EØF) nr. 4255/88 af 19. december 1988 om gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 2052/88 for så vidt angår ESF (EFT L 374, s. 21), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2084/93 af 20. juli 1993 (EFT L 193, s. 39, herefter »forordning nr. 4255/88«). Det vedtog ligeledes Rådets forordning (EØF) nr. 4253/88 af 19. december 1988 om gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 2052/88 for så vidt angår samordningen af de forskellige strukturfondes interventioner indbyrdes såvel som med interventionerne fra Den Europæiske Investeringsbank og de øvrige eksisterende finansielle instrumenter (EFT L 374, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2082/93 af 20. juli 1993 (EFT L 193, s. 20, herefter »forordning nr. 4253/88«).

4 Forordning nr. 2052/88 og 4253/88 blev med virkning fra den 1. januar 2000 ophævet ved artikel 54, stk. 1, i Rådets forordning (EF) nr. 1260/1999 af 21. juni 1999 om vedtagelse af generelle bestemmelser for strukturfondene (EFT L 161, s. 1), dog med forbehold af artikel 52, stk. 1, i sidstnævnte forordning.

5 Forordning nr. 4255/88 blev med virkning fra den 1. januar 2000 ophævet ved artikel 11 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1784/1999 af 12. juli 1999 om ESF (EFT L 213, s. 5), i hvis artikel 9 der henvises til overgangsbestemmelserne i artikel 52 i forordning nr. 1260/1999.

6 Stk. 1 i sidstnævnte bestemmelse har følgende ordlyd: »Denne forordning er ikke til hinder for, at en intervention, som Rådet eller Kommissionen har godkendt på grundlag af forordning […] nr. 2052/88 og […] nr. 4253/88 og på grundlag af enhver anden retsforskrift, der gælder for denne intervention den 31. december 1999, videreføres eller ændres, herunder ophæves helt eller delvis«.

7 Det følger af samtlige disse bestemmelser i forening, at forordning nr. 4255/88 og nr. 4253/88 i kraft af henvisningen i forordning nr. 1784/1999 til overgangsbestemmelserne i artikel 52 i forordning nr. 1260/1999 fortsat finder anvendelse på støtte, der er godkendt på grundlag af forordning nr. 4255/88, skønt denne forordning blev ophævet ved forordning nr. 1784/1999.

8 I artikel 6, stk. 1, litra a), i forordning nr. 4255/88, der bærer overskriften »Teknisk bistand, pilot- og demonstrationsprojekter«, bestemmes følgende:

»Ud over EF-støtterammerne kan [ESF], inden for 0,5% af sin årlige bevillingsramme, finansiere de foranstaltninger til forberedelse, vurdering, overvågning og evaluering i medlemsstaterne eller på EF-plan, som er nødvendige for gennemførelsen af de foranstaltninger, der er omhandlet i artikel 1 i denne forordning. De gennemføres på Kommissionens initiativ eller for Kommissionens regning. De omfatter:

a) foranstaltninger af fornyende karakter, som har til formål at afprøve nye hypoteser om indhold, metoder og tilrettelæggelse i forbindelse med erhvervsuddannelse, bl.a. vedrørende inddragelse af fællesskabsdimensionen i erhvervsuddannelserne og beskæftigelsesfremmende foranstaltninger i almindelighed, herunder fremme af lige muligheder for mænd og kvinder på arbejdsmarkedet samt erhvervsmæssig integrering af personer, der er udsat for udelukkelse fra arbejdsmarkedet, for at skabe grundlag for en senere intervention fra [ESF] i flere medlemsstater […]«

9 I artikel 24 i forordning nr. 4253/88, der bærer overskriften »Nedsættelse, suspension og ophævelse af støtten«, bestemmes følgende:

»1. Hvis gennemførelsen af en aktion eller foranstaltning hverken synes at berettige, at der ydes en del af eller hele den bevilgede finansielle støtte, foretager Kommissionen en passende undersøgelse af sagen inden for rammerne af partnerskabet og anmoder bl.a.

medlemsstaten eller de myndigheder, som denne har udpeget til iværksættelsen af aktionen, om at fremsætte deres bemærkninger inden for en given frist.

2. Efter denne undersøgelse kan Kommissionen nedsætte eller suspendere støtten for aktionen eller den berørte foranstaltning, hvis undersøgelsen bekræfter en uregelmæssighed eller en betydelig ændring, der berører aktionens eller foranstaltningens art eller gennemførelsesvilkår, og som ikke har været forelagt Kommissionen til godkendelse.

3. Ethvert beløb, der inddrives som uretmæssigt udbetalt, skal tilbagebetales til Kommissionen. På ikke-tilbagebetalte beløb påløber der morarenter i overensstemmelse med finansforordningens bestemmelser og ifølge nærmere regler, som Kommissionen skal vedtage efter procedurerne i afsnit VIII.«

Tvistens baggrund

10 Den 21. juli 1998 offentliggjorde Kommissionen en indkaldelse af forslag til gennemførelse af pilotaktionen »Lokal kapital til sociale formål« (EFT C 228, s. 15). Heri fastsatte Kommissionen retningslinjerne for tildeling af globale tilskud til formidlende organisationer, der havde til formål at støtte personer, som gennemførte mikroprojekter, der fremmede beskæftigelsen og den sociale samhørighed. Således som det fremgår af punkt 2 i indkaldelsen af forslag, var denne »kun åben for almennyttige organisationer og allerede eksisterende konsortier, der [var] etableret af disse organisationer«. Ifølge det samme punkt skulle »[d]e formidlende organisationer […] bidrage til finansieringen med et beløb svarende til mindst 15% af det tilskud, der [blev ansøgt] om«.

11 Ved beslutning K(1999) 2645 af 17. august 1999 (herefter »tildelingsbeslutningen«) tildelte Kommissionen ESF-støtte i form af et globalt tilskud til finansieringen af et

pilotprojekt forelagt af Centre de promotion de l'emploi par la micro-entreprise (herefter »CPEM« eller »sagsøgeren«). ESF tildelte pilotprojektet et samlet maksimalt beløb på 1 000 000 EUR.

12 I tildelingsbeslutningens artikel 1 fastsættes procedurerne for tildeling og anvendelse af Kommissionens tilskud til CPEM. I tildelingsbeslutningens artikel 2 bestemmes, at de særlige betingelser for tilskuddet er angivet i bilag III til beslutningen. I beslutningens artikel 3, stk. 2 og 3, fastsættes udløbstidspunktet for perioden for indgåelse af udgiftsforpligtelser for pilotprojektet til den 31. august 2001 og for perioden for gennemførelse af projektet til den 28. februar 2002. I tildelingsbeslutningens artikel 7 bestemmes, at det påhviler CPEM at overholde de vilkår for gennemførelsen af projektet, der er fastsat i »Vejledning vedrørende ESF's artikel 6 — »Lokal kapital til sociale formål«« (herefter »vejledningen for initiativtagere«).

13 Efter at sagsøgeren havde indgivet ansøgning om forlængelse, forlængede Kommissionen ved beslutning K(2001) 2144 af 18. september 2001 perioden for indgåelse af udgiftsforpligtelser for pilotprojektet til den 31. december 2001 og perioden for gennemførelse af projektet til den 30. juni 2002.

14 Efter at være blevet tildelt det globale tilskud indgik CPEM, som allerede anført i centrets ansøgning, den 20. september 2000 en aftale om gennemførelsen af pilotprojektet med Centre de formation professionelle et de promotion sociale (CFPPS), en forening, som ikke arbejdede med gevinst for øje, og som senere blev til Marseille Service Développement (MSD).

15 Den 7. oktober 2002 modtog Kommissionen fra MSD den endelige rapport og en anmodning om endelig betaling vedrørende de aktioner, der var blevet iværksat inden for rammerne af pilotprojektet.

16 Kommissionen foretog mellemliggende betalinger og en endelig betaling i forbindelse med projektet på i alt 1 000 000 EUR.

17 I august 2004 foretog Kommissionens Generaldirektorat for Beskæftigelse, Sociale Anliggender og Ligestilling (herefter »Generaldirektoratet for Beskæftigelse«) en revision hos MSD, hvorunder der ikke blev konstateret større uregelmæssigheder, og som gav anledning til tilbagesøgning af 4 472,30 EUR.

18 I maj 2004 henvendte en klager sig til Generaldirektoratet for Beskæftigelse og Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) for at gøre opmærksom på, at CPEM eller de personer, der repræsenterede centret, havde foretaget dårlig økonomisk og administrativ forvaltning i relation til gennemførelsen af klagerens individuelle projekt. OLAF indledte en ekstern undersøgelse den 2. maj 2005 og foretog fra den 27. juni til den 1. juli 2005 kontrol på stedet i Marseille hos CPEM og andre erhvervsdrivende, der var knyttet til pilotprojektet.

19 Den 8. september 2005 fremsendte OLAF sin undersøgelsesrapport til sagsøgeren, der svarede ved skrivelse af 13. oktober 2005. OLAF besvarede denne skrivelse ved skrivelse af 11. april 2006. Sagsøgeren sendte sit svar den 21. april 2006. Derpå fandt der, efter anmodning fra sagsøgeren, den 25. april 2006 et møde sted i OLAF's lokaler i Bruxelles, hvori også Generaldirektoratet for Beskæftigelse deltog.

20 Ved skrivelse af 24. maj 2006 meddelte OLAF sagsøgeren, at undersøgelsesfasen var afsluttet, og at den endelige rapport ville blive udarbejdet. OLAF vedtog sin endelige rapport den 4. oktober 2006. Rapporten blev tilsendt sagsøgeren ved skrivelse af 20. oktober 2006. OLAF fastslog i den endelige rapport, at der var blevet begået flere alvorlige uregelmæssigheder, og foreslog i betragtning heraf, at fællesskabsstøtten på 1 000 000 EUR blev ophævet og et beløb på 995 527,70 EUR tilbagesøgt.

21 Ved skrivelse af 18. januar 2007 underrettede Kommissionen sagsøgeren om, at den agtede at iværksætte den i artikel 24 i forordning nr. 4253/88 fastsatte procedure.

22 Ved skrivelse af 19. marts 2007 besvarede sagsøgeren skrivelsen af 18. januar 2007, idet sagsøgeren anfægtede OLAF's endelige rapport.

23 Kommissionen fandt, at sagsøgerens svar af 19. marts 2007 ikke havde frembragt nogen retlige eller faktiske omstændigheder, der kunne rejse tvivl om de konstateringer, OLAF havde gjort i sin endelige rapport, og fastslog, at sagsøgeren ikke havde gennemført projektet som angivet i tildelingsbeslutningen og havde oprettet et forvaltningssystem, der stred imod de gældende regler. Ved beslutning K(2007) 4645 af 4. oktober 2007 (herefter »den anfægtede beslutning«) ophævede Kommissionen den støtte, der var blevet tildelt ved tildelingsbeslutningen. Ifølge den anfægtede beslutnings artikel 2 er modtageren pligtig at betale Kommissionen en hovedstol på 995 527,70 EUR.

Retsforhandlinger og parternes påstande

24 Sagsøgeren anlagde den foreliggende sag ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 5. december 2007.

25 Ved et særskilt dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 16. januar 2008 indgav sagsøgeren begæring om foreløbige forholdsregler. Ved kendelse af 19. februar 2008 (sag T-444/07 R, CPEM mod Kommissionen, ikke trykt i Samling af Afgørelser) tog Rettens præsident ikke begæringen om foreløbige forholdsregler til følge.

26 Den skriftlige procedure blev afsluttet den 29. april 2008.

27 Den 23. oktober 2008 anmodede Retten som en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse i henhold til artikel 64 i procesreglementet dels CPEM om at udtale sig om de formalitetsindsigelser, Kommissionen havde fremsat i svarskriftet, dels Kommissionen om at fremlægge en række dokumenter. Ligeledes blev parterne anmodet om før retsmødet skriftligt at besvare en række spørgsmål fra Retten. Parterne har efterkommet anmodningerne inden for de fastsatte frister.

28 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede beslutning annulleres.

— Det fastslås, at sagsøgeren har ret til erstatning for offentlig krænkelse af dennes omdømme, idet skaden ansættes til 100 000 EUR.

— Det fastslås, at sagsøgerens personale har ret til en individuel erstatning på et symbolsk beløb på 1 EUR for alvorlig forstyrrelse af dets tryghed i beskæftigelsen.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

29 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Afvisning, subsidiært frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Formaliteten

1. *Parternes argumenter*

30 Kommissionen finder ikke, at sagsøgerens anden og tredje påstand kan antages til realitetsbehandling, da påstandene ikke indeholder en tilstrækkelig præcis angivelse af, hvorledes samtlige betingelser for at opnå erstatning for den skade, som angiveligt er lidt, er opfyldt. Stævningen gør det nemlig ikke muligt at fastslå, hvorfor Kommissionens standpunkt i den anfægtede beslutning har forårsaget den af sagsøgeren påståede skade, og sagsøgeren har ikke fremlagt nogen form for bevis for, at den angivelige skade faktisk foreligger.

31 I sine bemærkninger af 17. november 2008 til Kommissionens afvisningspåstande har CPEM anført, at tvisten på dette punkt ikke drejer sig om betalingen af en erstatning, men om anerkendelse af, at der foreligger ret til en sådan. Endvidere har CPEM forklaret, hvori den adfærd, der bebrejdes Kommissionen, den lidte skade og årsagsforbindelsen mellem adfærden og skaden efter centrets opfattelse består. Endelig har det forklaret, hvorfor dets personale kræver en symbolsk erstatning på 1 EUR.

2. *Rettens bemærkninger*

Spørgsmålet om, hvorvidt den anden påstand om, at det fastslås, at CPEM har ret til erstatning, kan antages til realitetsbehandling

32 Efter artikel 21, stk. 1, i statutten for Domstolen, der i medfør af artikel 53, stk. 1, i samme statut og artikel 44, stk. 1, litra c), i Rettens procesreglement finder anvendelse på Retten, skal en stævning angive søgsmålets genstand og en kort fremstilling af søgsmålsgrundene. Disse angivelser skal være tilstrækkeligt klare og præcise til, at sagsøgte kan tilrettelægge sit forsvar, og Retten i givet fald på det således foreliggende grundlag kan tage stilling til sagen. Af retssikkerheds- og retsplejehensyn er det en forudsætning for, at en sag kan antages til realitetsbehandling, at de væsentlige faktiske og retlige omstændigheder, som søgsmålet støttes på, eventuelt kortfattet, men dog på en sammenhængende og forståelig måde, fremgår af selve stævningen (Rettens kendelse af 28.4.1993, sag T-85/92, De Hoe mod Kommissionen, Sml. II, s. 523, præmis 20, og Rettens dom af 29.1.1998, sag T-113/96, Dubois et Fils mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 125, præmis 29).

33 For at opfylde disse krav skal en stævning, hvori der nedlægges påstand om betaling af erstatning for skade forvoldt af en fællesskabsinstitution, indeholde de elementer, der gør det muligt at identificere den adfærd, som sagsøgeren bebrejder institutionen, grundene til, at han antager, at der består en årsagsforbindelse mellem adfærden og det tab, han hævder at have lidt, samt karakteren og størrelsen af dette tab (Rettens dom af 18.9.1996, sag T-387/94, Asia Motor France m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 961, præmis 107, af 6.5.1997, sag T-195/95, Guérin automobiles mod Kommissionen, Sml. II, s. 679, præmis 21, af 10.7.1997, sag T-38/96, Guérin automobiles mod Kommissionen, Sml. II, s. 1223, præmis 42, og dommen i sagen Dubois et Fils mod Rådet og Kommissionen, præmis 30).

34 I det foreliggende tilfælde er det eneste element, CPEM har anført til støtte for det krav om erstatning, som er indeholdt i den anden påstand, netop påstanden i sig selv, der har følgende ordlyd:

»CPEM anmoder Retten […] om at fastslå, at centret har ret til erstatning for offentlig krænkelse af det omdømme, et organ nyder, hvis virke har til formål at løse en opgave af almen interesse (idet skaden vurderes til 100 000 EUR).«

35 Det kan udledes af denne formulering, at den påståede skade består i en krænkelse af CPEM's omdømme, men CPEM angiver ikke nogen begrundelse for beløbet på 100 000 EUR. Med hensyn til den kritiserede adfærd synes det at fremgå af stævningen og CPEM's bemærkninger af 17. november 2008 under et, at den består i de procedurefejl, OLAF og Kommissionen angiveligt har gjort sig skyldige i, og som er genstanden for de klagepunkter, CPEM har fremsat inden for rammerne af sit første anbringende. Der angives imidlertid slet intet i stævningen om, hvilken årsagsforbindelse der er mellem den påtalte adfærd og den påståede skade.

36 Når sagsøgeren intet har angivet, tilkommer det ikke Retten at vurdere og efterprøve, om der foreligger en eventuel årsagsforbindelse mellem den påtalte adfærd og den påståede skade (jf. i denne retning Rettens dom af 12.12.2006, sag T-228/02, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran mod Rådet, Sml. II, s. 4665, præmis 179).

37 CPEM anførte ganske vist i sine bemærkninger af 17. november 2008, at »der består en direkte årsagsforbindelse til krænkelsen af det pågældende organs omdømme«, når et organ, som har til opgave at foretage finansielle interventioner, beskyldes og findes ansvarligt for dårlig økonomisk forvaltning, skønt der hverken er forekommet underslæb eller svig, men højst »administrative indberetningsfejl« inden for rammerne af komplicerede procedurer. I den henseende følger det imidlertid af den retspraksis, hvortil der blev henvist i præmis 32 ovenfor, at de væsentlige faktiske og retlige omstændigheder, som søgsmålet støttes på, eventuelt kortfattet, men dog på en sammenhængende og forståelig måde, skal fremgå af selve stævningen. I det foreliggende tilfælde har Retten ovenfor lagt til grund, at stævningen ikke indeholder nogen, end ikke kortfattede, angivelser om årsagsforbindelsen mellem den adfærd, der bebrejdes Kommissionen, og den skade CPEM har lidt. Enhver senere angivelse

vedrørende denne forbindelse må derfor afvises som fremkommet for sent (jf. i denne retning kendelsen i sagen De Hoe mod Kommissionen, præmis 25).

38 Heraf følger, at CPEM's anden påstand må afvises.

Spørgsmålet om, hvorvidt den tredje påstand om, at det fastslås, at CPEM's personale har ret til erstatning, kan antages til realitetsbehandling

39 For så vidt angår den tredje påstand vedrørende et krav om erstatning på vegne af CPEM's personale har sagsøgeren hverken angivet eller godtgjort, at personalet har bemyndiget denne til at indbringe erstatningssøgsmål på dets vegne.

40 Denne påstand må derfor afvises på grund af manglende søgsmålsinteresse.

Realiteten

41 Sagsøgeren har fremsat to anbringender, der vedrører dels den procedure, OLAF og Kommissionen fulgte, dels indholdet af den anfægtede beslutning.

1. *Det første anbringende, hvorved sagsøgeren har anfægtet den procedure, OLAF og Kommissionen fulgte*

Parternes argumenter

42 Ved sit første anbringende har CPEM beskyldt Kommissionen for ikke at have overholdt en række generelle retsprincipper, herunder navnlig princippet om retten til forsvar, under den procedure, der førte til vedtagelsen af den anfægtede beslutning. Anbringendet er opdelt i fem led.

43 Inden for rammerne af det første led har CPEM under henvisning til vidneudsagn fra sit personale gjort gældende, at OLAF gennemførte en undersøgelse, som i sin form kun tog sigte på at tilvejebringe belastende oplysninger.

44 Ved det andet led har CPEM kritiseret den procedure, OLAF anvendte, idet OLAF ifølge centret sammenblandede de procedurer, der fastsættes i henholdsvis Rådets forordning (Euratom, EF) nr. 2185/96 af 11. november 1996 om Kommissionens kontrol og inspektion på stedet med henblik på beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser mod svig og andre uregelmæssigheder (EFT L 292, s. 2) og Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 2988/95 af 18. december 1995 om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser (EFT L 312, s. 1). CPEM har navnlig gjort gældende, at OLAF's medarbejdere udtalte, at der kunne blive tale om at iværksætte strafferetlige sanktioner, og at de ved deres adfærd skabte en forvirrende og intimiderende stemning blandt de personer, der var til stede ved kontrollen, bl.a. ved konstant at anvende begrebet »svig« og uden skelnen ordene »undersøgelse« og »kontrol« inden for rammerne af den samme procedure. På samme måde viser forelæggelsen af sagen for anklagemyndigheden forud for den administrative kontrol og tilstedeværelsen af en embedsmand fra kriminalpolitiet under kontrollerne på stedet, at kontrollen ikke var af rent administrativ karakter.

45 Ved det tredje led har CPEM bestridt pålideligheden af OLAF's undersøgelse. CPEM har i den forbindelse gjort gældende, at der i proceduren indgik flere irrelevante, chikanøse eller urimelige momenter, som ikke er forenelige med fællesskabsrettens almindelige principper og en saglig undersøgelse. Blandt andet foretog OLAF's inspektører et urigtigt valg af, hvilke personer der skulle høres, og fremsatte upassende udtalelser om statslige embedsmænd og CPEM's advokat. Endvidere er nogle af høringsreferaterne og referatet af det bilaterale møde mellem CPEM og OLAF den 25. april 2006 ukorrekte og/eller ikke underskrevet af de berørte personer, og de rapporter fra OLAF, som har dannet grundlag for Kommissionens vedtagelse af den anfægtede beslutning, indeholder faktuelle fejl.

46 Ifølge det fjerde led blev retten til forsvar tilsidesat under undersøgelsen. CPEM har i den forbindelse fremsat flere klagepunkter vedrørende OLAF's behandling af de klager, der gav anledning til OLAF's undersøgelse. Blandt andet blev CPEM ikke underrettet om klagernes indhold, og centret fik ikke mulighed for at fremsætte bemærkninger til dem. Endvidere var der ikke grundlag for den klage, der blev fremsat i maj 2004, i den udstrækning den drejede sig om den praksis, der benævnes »valorisering«. Desuden fremsatte OLAF indbyrdes modstridende erklæringer om, hvilken rolle de i maj 2005 indgivne klager havde spillet for iværksættelsen af kontrolproceduren. Endelig orienterede OLAF pressen om sagen, endnu før Kommissionen havde vedtaget den anfægtede beslutning.

47 Endelig har CPEM ved det femte led kritiseret, at OLAF under sin undersøgelse anvendte forskellige udgaver af vejledningen for initiativtagere. Vejledningen har nemlig foreligget i flere forskellige versioner, herunder en foreløbig, som CPEM ikke betragtede som bindende og derfor ikke fulgte.

48 Kommissionen har afvist CPEM's argumenter.

Rettens bemærkninger

49 Det bemærkes indledningsvis for så vidt angår det femte led, at spørgsmålet om, hvorvidt vejledningen for initiativtagere kunne gøres gældende over for CPEM på trods af dens foranderlige karakter, ikke vedrører den administrative procedures form, men indholdet af den anfægtede beslutning. Da spørgsmålet om, hvorvidt vejledningen kan gøres gældende over for centret, også er blevet rejst af CPEM inden for rammerne af det andet anbringendes tredje led, vil samtlige argumenter vedrørende dette spørgsmål blive behandlet i forbindelse med dette led.

50 Endvidere bemærkes, at det ikke angives i stævningen, hvilke principper der angiveligt er blevet tilsidesat, bortset fra princippet om retten til forsvar. Prøvelsen af det første anbringende bør derfor begrænses til kun at omfatte princippet om retten til forsvar, eftersom det, når sagsøgeren intet har angivet, ikke tilkommer Retten at søge efter og fastslå, hvilke principper der eventuelt kunne påberåbes som værende tilsidesat.

51 Ifølge fast retspraksis indebærer retten til forsvar, at de adressater for en beslutning, hvis interesser i væsentlig grad berøres deraf, skal have mulighed for at gøre deres synspunkter gældende (Rettens dom af 9.4.2003, sag T-217/01, Forum des migrants mod Kommissionen, Sml. II, s. 1563, præmis 56, og af 11.12.2003, sag T-306/00, Conserve Italia mod Kommissionen, Sml. II, s. 5705, præmis 107; jf. ligeledes i den retning Domstolens dom af 10.7.1986, sag 234/84, Belgien mod Kommissionen, Sml. s. 2263, præmis 27).

52 Hvad i det foreliggende tilfælde angår det klagepunkt, der er fremsat inden for rammerne af det fjerde led, og hvorefter OLAF orienterede pressen om sagen, endnu før Kommissionen havde vedtaget den anfægtede beslutning, kan et sådant klagepunkt, selv hvis det var underbygget, ikke udgøre en tilsidesættelse af CPEM's ret til forsvar som defineret i den foregående præmis. Det må derfor forkastes som irrelevant, idet det er ufornødent at prøve CPEM's påstand om, at den artikel i pressen af 7. oktober 2007, hvortil der er blevet henvist, rent faktisk bygger på oplysninger fra OLAF.

53 Desuden fremgår det ligeledes af retspraksis, at retten til forsvar kun bliver tilsidesat ved en procedurefejl, såfremt denne i det konkrete tilfælde har påvirket de berørte virksomheders mulighed for at forsvare sig. En tilsidesættelse af gældende regler til beskyttelse af retten til forsvar kan således kun ulovliggøre den administrative procedure, hvis det påvises, at denne kunne have fået et andet udfald, hvis reglerne var blevet overholdt (jf. Rettens dom af 14.12.2005, sag T-210/01, General Electric mod Kommissionen, Sml. II, s. 5575, præmis 632 og den der nævnte retspraksis).

54 Følgelig skal det for hvert enkelt af de øvrige klagepunkter, CPEM har rejst inden for rammerne af det første anbringende, prøves, for det første om CPEM inden vedtagelsen af den anfægtede beslutning havde mulighed for at gøre sine synspunkter gældende, og for det andet om proceduren, hvis dette ikke er tilfældet, kunne have fået et andet udfald, hvis CPEM havde kunnet fremføre sine synspunkter.

55 Med hensyn til det første klagepunkt, som indebærer, at det skal undersøges, om CPEM havde mulighed for at fremføre sit standpunkt vedrørende de faktiske omstændigheder, der er gjort gældende inden for rammerne af det første anbringende, bortset fra det, hvortil der blev henvist i præmis 52 ovenfor, må centrets påstand om, at dets ret til forsvar blev tilsidesat, forkastes. På baggrund af korrespondancen mellem CPEM og OLAF, dvs. CPEM's skrivelse af 13. oktober 2005 med bemærkninger til OLAF's undersøgelsesrapport af 8. september 2005, OLAF's skrivelse af 11. april 2006 og CPEM's skrivelse af 21. april 2006 (jf. præmis 19 ovenfor), bør det fastslås, at CPEM havde mulighed for at fremsætte alle de bemærkninger, centret fandt relevante med hensyn til den adfærd, OLAF havde udvist, og som CPEM har kritiseret inden for rammerne af det første anbringende, hvilken mulighed centret i øvrigt i stor udstrækning gjorde brug af i relation til en række af dets klagepunkter. Navnlig udtalte CPEM sig udførligt om den procedure, OLAF fulgte. Sagsøgeren havde således mulighed for at fremsætte sine bemærkninger til ethvert spørgsmål vedrørende de faktiske omstændigheder, hvortil der er blevet henvist inden for rammerne af det første anbringende, og som havde udspillet sig før den nævnte korrespondance, og sagsøgerens ret til forsvar blev følgelig iagttaget fuldt ud i den henseende.

56 Heraf følger, at det første anbringende må forkastes, idet det er ufornødent at efterprøve, om de faktuelle påstande, CPEM har fremsat inden for rammerne deraf, er rigtige.

2. *Det andet anbringende, hvorved sagsøgeren har anfægtet indholdet af den anfægtede beslutning*

57 Ved sit andet anbringende har CPEM beskyldt Kommissionen for at have foretaget flere tilfælde af urigtig retsanvendelse, som har medført den anfægtede beslutnings ugyldighed.

58 Dette anbringende er opdelt i fem led. Ved det første led har sagsøgeren gjort gældende, at OLAF og Kommissionen fejlfortolkede det franske begreb »organ, der ikke arbejder med gevinst for øje« (organisme sans but lucratif). Det andet led drejer sig om en angiveligt urigtig gengivelse af det retlige forhold mellem sagsøgeren og de kommunale myndigheder i Marseille. Det tredje led går ud på, at vejledningen for initiativtagere ikke kan gøres gældende over for sagsøgeren. Det fjerde led drejer sig om de uregelmæssigheder, som er blevet bebrejdet sagsøgeren. Endelig har sagsøgeren inden for rammerne af det femte led bestridt, at Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 af 25. juni 2002 om finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget (EFT L 248, s. 1) finder anvendelse, for så vidt som den danner grundlag for den anfægtede beslutning.

Det første led vedrørende urigtig fortolkning af det franske begreb »organ, der ikke arbejder med gevinst for øje«

Parternes argumenter

59 CPEM har gjort gældende, at OLAF og Kommissionen foretog en urigtig fortolkning af CPEM's status som en forening, der henhører under den franske lov af 1. juli 1901, med senere ændringer, ved at betegne centret som en »forening, hvis virksomhed drives uden vinding for øje« (association sans but lucratif — ASBL), idet en sådan institution er undergivet belgisk ret. Ifølge CPEM er det uacceptabelt, at der i OLAF's rapport rejses tvivl om, hvorvidt CPEM og MSD er organer, der ikke arbejder med gevinst for øje, når begge foreninger opfylder samtlige kriterier i begrebet »der ikke arbejder med gevinst for øje« og anerkendes som sådanne organer af de franske myndigheder. Endvidere har sagsøgeren beskyldt OLAF for at have sammenblandet den status, som på den ene side indehaves af et »organ, der ikke arbejder med gevinst for øje«, og på den anden side den status, som henholdsvis et »offentligretligt organ«, et »organ, der løser opgaver henhørende under det offentligretlige område« og et »halvoffentligt organ« har.

60 Kommissionen har bestridt sagsøgerens argumenter.

Rettens bemærkninger

61 OLAF har i såvel sin undersøgelsesrapport af 8. september 2005 som sin endelige rapport af 4. oktober 2006 beskrevet sagsøgeren som »en foreningsstruktur i henhold til loven af 1901« eller »en forening i henhold til loven af 1901«. Det er kun i overskriften til de to rapporter samt i overskriften på dokumenterne vedrørende den kontrol og inspektion på stedet, der blev foretaget den 27. og 29. juni 2005, at CPEM blev betegnet som en ASBL. Anvendelsen af dette akronym, hvorom Kommissionen har gjort gældende, at det kun blev brugt i betydningen »organisation, der ikke arbejder med gevinst for øje«, uden nogen henvisning til CPEM's retlige status har imidlertid ikke haft nogen betydning for vurderingen af de faktiske omstændigheder, der bebrejdes centret i de nævnte rapporter og i den anfægtede beslutning. CPEM's retlige status berøres nemlig ikke noget sted i disse dokumenter.

62 Desuden betegnede CPEM sig under punktet »Ansøgerens identitet« i sin ansøgning selv som en »[f]orening, hvis virksomhed drives uden vinding for øje«, hvilket kan have bidraget til at skabe uklarhed på dette punkt hos Kommissionens tjenestegrene.

63 Den omstændighed at OLAF i visse dokumenter fejlagtigt har betegnet CPEM og MSD som ASBL'er, kan følgelig ikke påvirke gyldigheden af den anfægtede beslutning. Det andet anbringendes første led må derfor forkastes.

Det andet led vedrørende urigtig gengivelse af forholdet mellem sagsøgeren og byrådet i Marseille

Parternes argumenter

64 CPEM har kritiseret den vurdering, OLAF i sin endelige rapport og Kommissionen i den anfægtede beslutning giver af forbindelserne mellem centret og byrådet i Marseille, og har i den forbindelse anført fire argumenter.

65 Kommissionen har bestridt sagsøgerens argumenter.

Rettens bemærkninger

66 Inden for rammerne af dette af det andet anbringendes led har CPEM anfægtet punkt 11 i den endelige rapport fra OLAF, hvori OLAF behandler forholdet mellem byrådet i Marseille, CPEM og MSD. I punktet anføres det bl.a.:

— at byrådet i Marseille ikke selv havde kunnet ansøge om tilskud fra ESF, da det ene af pilotprojektets to væsentligste kendetegn bestod i, at gennemførelsen skulle overlades til private organisationer, der ikke arbejdede med gevinst for øje (punkt 11-1)

— at det klart fremgår af MSD's vedtægter, at MSD er en forening, som er tæt forbundet med byrådet i Marseille (punkt 11-2)

— at den »afkommunalisering« af MSD, der fandt sted i forbindelse med ændringen af foreningens vedtægter den 11. maj 2000, og ifølge hvilken de medlemmer, som havde et kommunalt valgmandat, fra dette tidspunkt kun skulle deltage som rådgivere, i høj grad må betragtes i en bredere sammenhæng, eftersom de øvrige parametre, der tyder på en tæt forbindelse til byrådet i Marseille, ikke er ændret (punkt 11-3)

— at CPEM og MSD er afhængige af byrådet i Marseille for så vidt angår deres lokaler, personale og virksomhed og gennemfører en række aspekter af dets politik (punkt 11-4)

— at byrådet i Marseille kun har betalt en del af det bidrag, det var forudsat, at det skulle yde til finansieringen af pilotprojektet, uden at hverken CPEM eller MSD har tvunget det til at opfylde sine finansielle forpligtelser, hvilket viser, at de to organer er afhængige af byrådet, og at de reelt kun har en relativ beføjelse til at træffe beslutninger (punkt 11-7 og 11-8)

— at OLAF finder, at CPEM's beslutning om at overlade det til MSD at gennemføre aktionen og den måde, hvorpå dette skete, havde til følge, eller endog til formål, at omgå bestemmelsen for pilotprojektet om, at gennemførelsen af projektet skulle overlades til private organisationer, som ikke arbejdede med gevinst for øje (punkt 11-12).

67 I sagens akter er der imidlertid ikke nogen oplysninger, der kan rejse tvivl om ovenstående vurderinger fra OLAF's side, eller som viser, at vurderingerne kan medføre, at den anfægtede beslutning er ugyldig. Navnlig er der ikke fremgået sådanne oplysninger af de argumenter, som CPEM har fremsat for Retten.

68 For det første må det af CPEM fremsatte argument, hvorefter det antydes i den endelige rapport, at byrådet i Marseille havde forsøgt at indgive en ansøgning vedrørende pilotprojektet eller havde anvendt dækorganisationer med henblik på at omgå bestemmelsen om, at der skulle benyttes private organisationer, forkastes. Det

angives nemlig kun i rapporten, at byrådet i Marseille ikke har kunnet indgive en ansøgning, og ikke, om det har haft til hensigt at gøre det. Bemærkningen om, at det blev overladt til MSD at gennemføre aktionen, og at dette skulle have ført til omgåelse af en række bestemmelser for pilotprojektet, sigter, i modsætning til hvad CPEM har gjort gældende, ikke til byrådet i Marseille, men til sagsøgeren selv. CPEM's første argument kan derfor ikke tiltrædes.

69 Hvad for det andet angår CPEM's påstand om, at OLAF ved bemærkningerne i punkt 11-3 i den endelige rapport blandede sig i fransk national ret og spørgsmålet om »afkommunalisering«, må den forkastes som grundløs og uden betydning for afgørelsen af den foreliggende tvist. I dette punkt peger OLAF nemlig blot på, at MSD, på trods af de folkevalgte kommunalpolitikeres mindskede rolle i beslutningsprocessen i MSD, fortsat, som følge af andre faktiske omstændigheder, har tætte forbindelser til byrådet i Marseille. Heraf følger, at CPEM's andet argument må forkastes.

70 For det tredje har CPEM for så vidt angår kritikken af OLAF's vurdering af, at CPEM og MSD er afhængige af byrådet i Marseille for så vidt angår deres lokaler, personale og virksomhed, ikke bestridt de faktiske omstændigheder, der ligger til grund for denne kritik, men kun gjort gældende, at det forhold, at byrådet i Marseille stillede lokaler og personale til rådighed, ikke betyder, at CPEM og MSD tog imod ordrer fra kommunen. Hverken OLAF eller Kommissionen har imidlertid påstået, at dette var tilfældet. OLAF betragtede kun denne tilrådighedsstillelse som en indikation for, at de to foreninger stod i et afhængighedsforhold til byrådet i Marseille, hvilket er en rimelig konklusion i betragtning af de foreliggende omstændigheder. Ud over at MSD er afhængig af byrådet i Marseille med hensyn til lokaler, personale og virksomhed, er det i denne forbindelse også relevant navnlig at tage foreningens vedtægter i betragtning. Heri bestemmes det særligt i artikel 2, der bærer overskriften »Formål«, at foreningen skal gennemføre sine uddannelsesmæssige foranstaltninger »inden for rammerne af den af byrådet fastlagte politik med hensyn til erhvervsuddannelse«, og at bistand til erhvervsuddannelsesorganisationer i Marseille, bl.a. i form af tilrådighedsstillelse af lokaler, kræver »byrådets samtykke«. CPEM's tredje argument kan derfor ikke med rette anfægte grundlaget for den anfægtede beslutning.

71 For det fjerde har CPEM anfægtet punkt 11-7 og 11-8 i den endelige rapport fra OLAF, hvori OLAF fastslår, at byrådet i Marseille ikke har opfyldt sine forpligtelser med hensyn til medfinansiering, og at hverken CPEM eller MSD har tvunget det til at gøre det, hvilket viser, at foreningerne har et afhængighedsforhold til byrådet, og at de reelt kun har en relativ beføjelse til at træffe beslutninger.

72 For det første må det vurderes ud fra en bredere sammenhæng, hvor stor indflydelse de to punkter i rapporten har haft på indholdet af den anfægtede beslutning. De tal, hvortil der henvises i punkt 11-7 i OLAF's endelige rapport, og som viser, at byrådet i Marseille ikke havde opfyldt sine forpligtelser, blev således ikke anført i den endelige rapport for at bebrejde sagsøgeren dette, men kun for, sammen med det forhold, at CPEM og MSD ikke havde tvunget byrådet til at opfylde de nævnte forpligtelser, at underbygge den konklusion i rapporten, at de to foreninger havde et afhængighedsforhold til byrådet i Marseille.

73 For det andet må sagsøgerens argument om, at byrådet i Marseille havde endog mere end opfyldt alle sine finansielle forpligtelser, forkastes.

74 Det var nemlig en forudsætning for det projekt, der blev godkendt ved tildelingsbeslutningen, at byrådet i Marseille skulle bidrage med et beløb på 274 231 EUR. Ingen af parterne har bestridt, at dette beløb bestod af en del, der benævntes »drift« (eller »tekniske udgifter« med CPEM's formulering), og en del, der bestod i »tilskud til mikroprojekter«. Ifølge CPEM fordelte det bidrag, byrådet i Marseille ydede, sig på 129 581,66 EUR til »drift« og 21 769 EUR til »tilskud til mikroprojekter« og udgjorde således i alt 151 350,66 EUR. Kommissionen har anført, at det bidrag, byrådet i Marseille ydede, i alt beløb sig til 141 860,29 EUR.

75 Retten finder, at det for at afgøre tvisten ikke er nødvendigt at fastslå årsagen til forskellen mellem de nævnte to tal, eftersom det bidrag, byrådet i Marseille faktisk ydede, selv ifølge den af sagsøgeren angivne beregningsmetode, var 122 880,34 EUR mindre end forudsat for det ved tildelingsbeslutningen godkendte projekt. Med hensyn til sagsøgerens påstand om, at de forpligtelser, der var forudsat i relation til det af

Kommissionen godkendte projekt for så vidt angår den økonomiske støtte til mikroprojekter, var i strid med den franske lovgivning, er det tilstrækkeligt at bemærke, at den, ud over at den ikke er underbygget, ikke står i modsætning til bemærkningen i punkt 11-8 i OLAF's endelige rapport om, at hverken CPEM eller MSD har tvunget byrådet i Marseille til at opfylde sine finansielle forpligtelser med hensyn til medfinansiering. Desuden kan CPEM under alle omstændigheder ikke påberåbe sig, at den finansieringsplan, centret selv havde fremlagt, omfattede indtægter, det efter lovgivningen ikke var muligt for det at opnå.

76 Heraf følger, at sagsøgerens fjerde argument må forkastes, hvilket ligeledes gælder det andet anbringendes andet led.

Det tredje led vedrørende den manglende mulighed for at gøre vejledningen for initiativtagere gældende over for sagsøgeren

Parternes argumenter

77 CPEM har hævdet, at vejledningen for initiativtagere, som OLAF har gjort gældende over for centret, ikke var bilagt tildelingsbeslutningen, og at centret først i september 1999 modtog en foreløbig version med faktablade, som OLAF henviste til i sine rapporter. CPEM betragtede ikke den foreløbige version som bindende og fulgte den derfor ikke. Det er desuden aldrig klart blevet fastslået, hvilken version der dannede grundlag for OLAF's beskyldninger mod sagsøgeren, og det er aldrig blevet dokumenteret, at den pågældende version blev udleveret til denne. Endelig indeholdt den endelige version af vejledningen for initiativtagere ikke de nævnte faktablade. Alle de bemærkninger, der vedrører disse, er derfor uden betydning.

78 Endvidere har CPEM hævdet, at selv hvis vejledningen for initiativtagere kunne gøres gældende over for centret, ville den under hensyn til retsforskrifternes trinfølge ikke kunne fortolkes på en måde, der stred imod forordningerne om reformen af

strukturfondene og finansforordningen, således som denne var gældende på tidspunktet for sagens faktiske omstændigheder, hvilket imidlertid først OLAF og derpå Kommissionen gjorde.

79 Kommissionen har bestridt sagsøgerens argumenter.

Rettens bemærkninger

80 For det første indvilligede CPEM den 10. november 1999 ved den daværende formand, R.'s, underskrift i at overholde de vilkår, der var fastsat i vejledningen for initiativtagere.

81 Desuden fremgår det af sagens akter, at deltagerne i mødet i Belfast den 16. til 19. september 1999, hvorunder konsortiet CPEM/MSD var repræsenteret af MSD's direktør, G., blev anmodet om at læse det udleverede udkast til vejledning omhyggeligt og hurtigst muligt fremsende deres spørgsmål og kommentarer, således at det kunne færdiggøres. Kommissionen ønskede således for at tage hensyn til de forskellige støttemodtageres behov og interesser i relation til pilotprojektet at modtage deres bemærkninger og at udarbejde den endelige version af vejledning i samarbejde med dem. CPEM burde derfor have været klar over, at den foreløbige version af vejledningen for initiativtagere ikke var et betydningsløst dokument, og at den indeholdt konkrete bestemmelser om gennemførelsen af pilotprojektet, der ganske vist kunne blive ændret i den endelige version, men som det ikke desto mindre påhvilede centret at overholde, hvilket det forpligtede sig til at gøre ved R.'s underskrift den 10. november 1999, efter at det havde modtaget den version, der blev uddelt på mødet i Belfast, og dermed med kendskab til denne.

82 På den baggrund må CPEM's argument om, at centret ikke fulgte den version af vejledningen, der var blevet uddelt i Belfast, fordi den var blevet betegnet som foreløbig,

forkastes. Under de ovenfor beskrevne omstændigheder strider en sådan formalistisk holdning nemlig mod den loyalitetsforpligtelse, der påhviler ansøgere til og modtagere af støtte, og som er en del af fællesskabsfondenes støttesystem og afgørende for deres funktion (jf. analogt Rettens dom af 7.11.2002, forenede sager T-141/99, T-142/99, T-150/99 og T-151/99, Vela og Tecnagrind mod Kommissionen, Sml. II, s. 4547, præmis 322, og af 28.1.2004, sag T-180/01, Euroagri mod Kommissionen, Sml. II, s. 369, præmis 83).

83 For det andet blev den endelige version af vejledningen for initiativtagere, i modsætning til hvad CPEM har påstået, rent faktisk udleveret til centret, således som det fremgår af den kvittering for modtagelse, der blev fremsendt pr. e-mail af B., MSD's fuldmægtig, den 5. januar 2000, og som Kommissionen har fremlagt.

84 For det tredje har CPEM, således som Kommissionen korrekt har bemærket, ikke i stævningen gjort gældende, at den adfærd, der bebrejdes centret i den anfægtede beslutning, ville have været lovlig i henhold til en af de på hinanden følgende versioner af vejledningen for initiativtagere. Det fremgår således ikke, på hvilken måde de eventuelle forskelle mellem de forskellige versioner af vejledningen kunne skabe forvirring hos CPEM's medarbejdere med hensyn til, hvilke forpligtelser der påhvilede centret i forbindelse med gennemførelsen af pilotprojektet.

85 Med hensyn til argumentet om, at OLAF ved at give vejledningen for initiativtagere forrang for de relevante fællesskabsforordninger ikke iagttog retsforskrifternes trinfølge, har CPEM endelig for det fjerde henvist til punkt 71 i OLAF's skrivelse af 11. april 2006, hvori OLAF besvarede CPEM's indvendinger mod OLAF's undersøgelsesrapport. Dette punkt har følgende ordlyd:

»Med hensyn til trinfølgen af de anvendelige retsakter bestemtes det i faktablad B — rammen med punkt 1, anden pil, sidste afsnit — (side 8) i vejledningen for initiativtagere af 1999, at de retsakter, som fandt anvendelse på programmet, havde følgende rangorden:

— Europa-Kommissionens beslutning om at yde et tilskud til den formidlende organisation og bilagene til denne beslutning

— de forordninger, hvori det fastsættes, hvilke former for virksomhed der kan komme i betragtning til ESF-støtte (listen over udgifter, hvortil der kan ydes tilskud, er blevet vedtaget af Kommissionen og offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende*)

— den generelle forordning om strukturfondene«.

86 Hvad dette angår bemærkes indledningsvis, at det ikke fremgår af denne liste, om den er opstillet med den højest rangerende retsakt først og den lavest rangerende sidst eller omvendt. Dernæst ville, selv i førstnævnte tilfælde, en sådan abstrakt angivelse fra OLAF's side af en fejlagtig trinfølge ikke i sig selv kunne påvirke gyldigheden af den anfægtede beslutning. For det første optræder vejledningen for initiativtagere ikke i den af OLAF angivne trinfølge af retsakter. For det andet har CPEM ikke henvist til nogen konkret bestemmelse i vejledningen for initiativtagere, der er uforenelig med en retsakt af højere rang, men kun anført, at »der ikke kan forekomme eller fortolkes noget [i vejledningen for initiativtagere], som strider imod de forordninger [der finder anvendelse] og en nøje overholdelse af retsakternes trinfølge«. På den baggrund må CPEM's fjerde argument forkastes.

87 Heraf følger, at det andet anbringendes tredje led og det første anbringendes femte led bør forkastes.

Det fjerde led: de påtalte uregelmæssigheder

88 CPEM har ved de seks argumenter, centret har fremsat inden for rammerne af dette led af det andet anbringende, i det væsentlige gjort gældende, at Kommissionen enten havde godkendt en række af de uregelmæssigheder, der i den anfægtede beslutning bebrejdes centret, eller i det mindste havde kendskab til dem, eller at der ikke var tale om uregelmæssigheder, som kunne begrunde, at fællesskabsstøtten blev ophævet.

Det første argument vedrørende Kommissionens praksis i forbindelse med ESF og dens angivelige godkendelse af den fremgangsmåde, der benævnes »valorisering«

— Parternes argumenter

89 CPEM har i det væsentlige gjort gældende, at Kommissionen har godkendt den praksis, der benævnes »valorisering«, i forbindelse med ESF-projekter i Frankrig. I den forbindelse har CPEM for det første henvist til praksis i forbindelse med ESF-projekter i Frankrig, for det andet til, at en række nationale myndigheder deltog i den »valorisering«, CPEM foretog, og for det tredje til en e-mail af 28. juni 2001 fra Kommissionen til CPEM, hvori denne praksis blev godkendt. Den kan derfor ikke betragtes som en uregelmæssighed i den anfægtede beslutning.

90 Hvad »valorisering« angår skal der ifølge Kommissionen sondres mellem på den ene side projekter, der er omfattet af »den traditionelle ESF-ramme«, og på den anden side pilotprojekter i henhold til artikel 6, stk. 1, litra a), i forordning nr. 4255/88, såsom det, der er tale om i det foreliggende tilfælde. Ifølge Kommissionen har ESF's finansielle interventioner inden for »den traditionelle ESF-ramme« form af medfinansiering af et nationalt program eller et globalt tilskud, der administreres af medlemsstaten eller andre nationale myndigheder, hvorimod ESF's finansielle intervention inden for rammerne af artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 4255/88 administreres direkte af Kommissionen, hvilket indebærer, at denne selv udvælger støttemodtagerne ved en specifik tildelingsbeslutning, der ledsages af et regelsæt. Ifølge Kommissionen er

»valorisering« accepteret inden for »den traditionelle ESF-ramme«, hvorimod denne fremgangsmåde aldrig er blevet det inden for rammerne af artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 4255/88.

— Rettens bemærkninger

91 Indledningsvis fremgår det af sagens akter, ligesom det fremgik af de forklaringer, parterne gav under retsmødet, at den fremgangsmåde, der benævnes »valorisering«, består i, at udgifter, som offentlige myndigheder har afholdt inden for rammerne af deres respektive opgaver, fradrages de finansielle bidrag, de skal give til et projekt. I det foreliggende tilfælde blev der foretaget »valorisering« bl.a. i relation til det finansielle bidrag til pilotprojektet fra departementsrådet for Bouches-du-Rhône, hvorfra der blev fratrukket udgifter, som departementets direktorat for arbejde, beskæftigelse og erhvervsuddannelse i Bouches-du-Rhône (DDTEFP) havde afholdt inden for rammerne af sin politik vedrørende beskæftigelse og reintegration af arbejdsløse. Således som det fremgår af tildelingsbeslutningen, skulle departementsrådets bidrag, der var opført i budgettet under rubrikken »Kontante bidrag« (»Contribution in cash«) andrage 200 000 EUR. CPEM har ikke bestridt, at i det mindste en del af dette beløb ikke blev udbetalt, men ydet i form af »valorisering«, således at denne del af bidraget ikke gav anledning til nogen direkte betaling mellem departementsrådet og CPEM og/eller MSD.

92 Det bemærkes hvad dette angår, at offentlige udgifter, der »valoriseres« som egne bidrag i forbindelse med en fællesskabsstøtte, inden for »den traditionelle ESF-ramme« som defineret af Kommissionen er udgifter, der er afholdt af støttemodtageren selv, dvs. medlemsstaten eller den nationale myndighed, denne har udpeget. Hvis CPEM derimod i det foreliggende tilfælde »valoriserede« udgifter afholdt af de lokale myndigheder på samme måde, var der ikke tale om centrets egne udgifter som modtager af fællesskabsstøtten, men om udgifter afholdt af udenforstående bidragydere. I den af CPEM benyttede form blev »valoriseringen« således ikke anvendt til at opfylde centrets egne forpligtelser som deltager i projektet, men til at opfylde udenforstående bidragyderes forpligtelser. Sådanne bidrag skulle imidlertid ifølge det budget, som CPEM havde foreslået, og som blev tiltrådt i tildelingsbeslutningen, være kontante, hvilket udelukkede, at udgiftsbeløb, der var blevet afholdt i anden

sammenhæng, og som konsortiet CPEM/MSD reelt ikke havde modtaget, kunne medregnes. Det bemærkes i den forbindelse, at ifølge fast retspraksis udgør forpligtelsen til at overholde de finansielle betingelser i en beslutning om tildeling af støtte, i lighed med forpligtelsen til den materielle gennemførelse af det omhandlede projekt, et af de afgørende tilsagn fra støttemodtagerens side og er som sådan en forudsætning for tildeling af fællesskabsstøtten (Domstolens dom af 19.1.2006, sag C-240/03 P, Comunità montana della Valnerina mod Kommissionen, Sml. I, s. 731, præmis 86, Rettens dom af 26.9.2002, sag T-199/99, Sgaravatti Mediterranea mod Kommissionen, Sml. II, s. 3731, præmis 130, og dommen i sagen Vela og Tecnagrind mod Kommissionen, præmis 399).

93 Heraf følger, at den »valorisering«, som CPEM foretog, ikke var i overensstemmelse med Kommissionens normale praksis inden for rammerne af ESF, og at den tilmed var forbudt ifølge tildelingsbeslutningen.

94 CPEM's argumenter kan ikke ændre denne konklusion.

95 Hvad for det første angår den praksis, der følges på nationalt plan inden for rammerne af ESF, er den netop et led i den hensyntagen gennem »valorisering« til udgifter, som nationale myndigheder, og ikke udenforstående, har afholdt som modtagere af fællesskabsstøtte. Dette argument er derfor uden betydning, hvorfor der ikke er nogen grund til at høre de personer og institutioner, som CPEM har anmodet om bliver hørt i denne forbindelse.

96 For det andet er den omstændighed, at de nationale myndigheder på departements- og lokalt plan havde kendskab til den »valorisering«, som CPEM foretog, og endog deltog i den, uden betydning for vurderingen af den anfægtede beslutnings lovlighed for så vidt angår den i beslutningen foretagne konstatering af, at CPEM tilsidesatte sine forpligtelser i henhold til tildelingsbeslutningen.

97 For det tredje kan den e-mail af 28. juni 2001 fra G., en medarbejder ved Generaldirektoratet for Beskæftigelse, som CPEM har påberåbt sig, ikke fortolkes som Kommissionens godkendelse af den »valorisering«, som CPEM foretog. Der var nemlig tale om et svar på en e-mail, hvori en medarbejder ved CPEM havde stillet et spørgsmål, der klart og udelukkende drejede sig om, hvilke oplysninger der skulle gives på en blanket i forbindelse med udarbejdelsen af en økonomisk interimsrapport, og ikke om, hvorvidt en bestemt metode til finansiering af projektet var lovlig. Udtrykket »valorisering« forekom ikke i spørgsmålet, og det fremgik ikke af sammenhængen, at de »tilskud og [den] støtte til mikroprojekter«, der var blevet tildelt af CPEM's partnere, og hvortil der var blevet henvist i CPEM-medarbejderens e-mail, i realiteten var udgifter, som var blevet afholdt af offentlige myndigheder, og som var blevet medregnet i forbindelse med pilotprojektet, selv om de pågældende myndigheder ikke havde udbetalt noget konkret bidrag. Endelig fremgår det klart af ordlyden af G.'s svar, at denne udelukkende udtalte sig om et spørgsmål om, hvilke oplysninger der skulle gives på en blanket, og ikke om den »valorisering«, som CPEM foretog.

98 CPEM's argument om, at Kommissionen havde godkendt den praksis, der benævnes »valorisering«, må derfor forkastes.

Det andet argument, hvorefter bogføringen af æreslån som bidrag ikke udgjorde en alvorlig uregelmæssighed

— Parternes argumenter

99 Det andet argument vedrører den omstændighed, at CPEM bogførte de æreslån, centret havde ydet de forskellige ansvarlige for mikroprojekter, som sit eget finansielle bidrag til projektet. Ifølge den definition, CPEM har givet, og som Kommissionen ikke har bestridt, drejer det sig om personlige, rentefri lån uden sikkerhed på mellem 1 500 og 15 000 EUR. CPEM har for det første gjort gældende, at det klart fremgik af centrets ansøgning, at det agtede at anvende sådanne æreslån. Endvidere har CPEM anført, at det fremgår af den fremstilling af centrets regnskab pr. 31. december 1997 og det overslag over dets budget for 1998, der var bilagt ansøgningen, at centret ikke råder over andre midler til sin drift end dem, der følger af offentlige tilskud, og som udgør dets udlånsmidler. For det andet har CPEM gjort gældende, at Kommissionen senest i august 2001 blev underrettet om anvendelsen af æreslån, nemlig i forbindelse med aflæggelsen af interimsrapporten.

100 Kommissionen har bestridt CPEM's argumenter.

— Rettens bemærkninger

101 Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt bogføringen af æreslån udgjorde en alvorlig uregelmæssighed, bemærkes, at forpligtelsen til at overholde de finansielle betingelser i tildelingsbeslutningen udgør et af de afgørende tilsagn fra støttemodtagerens side (jf.

præmis 92 ovenfor). I den sammenhæng skal artikel 24, stk. 1 og 2, i forordning nr. 4253/88 fortolkes således, at den tillader Kommissionen at ophæve den tildelte finansielle støtte i tilfælde af tilsidesættelse af de finansielle betingelser i tildelingsbeslutningen (jf. i denne retning dommen i sagen Sgaravatti Mediterranea mod Kommissionen, præmis 130 og 131).

102 I det foreliggende tilfælde skulle CPEM ifølge rubrikken »Kontante bidrag« i det budget, der er indeholdt i bilag II til tildelingsbeslutningen, yde et finansielt bidrag på 184 615 EUR.

103 Således som Kommissionen med rette har gjort gældende, udgør tilbagebetalingerne af de æreslån, CPEM har ydet, indtægter, der skal trækkes fra de beløb, som centret har udbetalt, når det skal fastslås, hvor stort et beløb det reelt har udbetalt. Eftersom tilbagebetalingerne kan udgøre indtil 100% af de beløb, der er ydet i form af lån, vil CPEM's bidrag have tendens til at blive mindre for derpå helt at forsvinde, efterhånden som de tilbagebetales. De lån, som CPEM har ydet de ansvarlige for mikroprojekter, kan derfor pr. definition ikke medregnes med det nominelle beløb i centrets eget finansielle bidrag til projektet. Denne omstændighed har CPEM i øvrigt ikke bestridt. Heraf følger, at CPEM ikke overholdt den forpligtelse, der følger af det budget, der var bilagt tildelingsbeslutningen, til at yde sit eget finansielle bidrag på 184 615 EUR.

104 Det var derfor med rette, at Kommissionen hvad dette angår i ottende betragtning, litra c), til den anfægtede beslutning fastslog, at der forelå en alvorlig uregelmæssighed.

105 CPEM's argumenter kan ikke ændre denne konklusion.

106 For det første fremgår det ikke af CPEM's ansøgning, at centret havde til hensigt systematisk at anvende lån til betaling af sit finansielle bidrag til projektet. Begrebet »æreslån« forekommer kun én gang i ansøgningen, nemlig i følgende sætning: »Den Europæiske Unions intervention i forbindelse med denne indkaldelse af projektforslag vil fremskynde og fremme anvendelsen af forskellige former for støtte, garantimidler og eventuelle æreslån, som vil blive kombineret og bidrage til, at foranstaltningerne vil kunne opretholdes i form af et permanent lokalt finansieringssystem.« Denne isolerede henvisning til æreslån, som desuden ledsages af prædikatet »eventuelle«, kunne ikke opfattes således, at dette instrument ville blive anvendt systematisk i forbindelse med projektet. Desuden indgår henvisningen i en opregning af instrumenter, hvis anvendelse pilotprojektet hævdes at ville fremme, hvorfor det ikke engang fremgår klart, om der er tale om et internt instrument, der er særligt for projektet, eller et eksternt instrument, som projektet vil gøre det muligt at anvende.

107 Med hensyn til påstanden om, at æreslånene blev nævnt i forbindelse med fremlæggelsen af finansieringsplanen — på et tidspunkt, der ikke er angivet nærmere, men sandsynligvis i forbindelse med bedømmelsen af ansøgningerne — og under en offentlig fremlæggelse på en konference, der blev afholdt den 8. og den 11. juli 2000, har CPEM ikke fremlagt nogen dokumentation. Påstanden må derfor forkastes som uunderbygget.

108 For det andet kan det ikke udledes af den omstændighed, at æreslånene blev nævnt i den interimsrapport, der blev aflagt i august 2001, at Kommissionen for sent underrettede CPEM om, at sådanne lån ikke kunne bogføres som centrets bidrag. Det var nemlig bestemt i tildelingsbeslutningens artikel 3, stk. 3, at »kun udgifter, CPEM [havde] påtaget sig før den 30. august 2001 og afholdt inden den 28. februar 2002 [kunne] anses for tilskudsberettigede og medtages i beregningen af de samlede beløb, der [skulle] betales til tilskudsmodtageren i henhold til denne beslutning«. De nævnte frister blev ved beslutning af 18. september 2001 forlænget til henholdsvis den 31. december 2001 og den 30. juni 2002. »Interimsrapporten« fremkom imidlertid først næsten samtidigt med det oprindeligt fastsatte tidspunkt for udløbet af perioden for indgåelse af udgiftsforpligtelser og omkring fire måneder før udløbet af den senere forlængede periode. En oplysning givet på dette stadium i projektet kan under ingen omstændigheder anses for at være givet i rette tid.

109 For det tredje bemærkes med hensyn til CPEM's påstand om, at en e-mail fra MSD til G. af 5. februar 2002 om æreslånene reelt ikke blev besvaret, dels at det i G.'s svar pr. e-mail af 6. februar 2002 klart blev angivet, at æreslån ikke var nævnt i ansøgningen, at det ikke var muligt at medregne sådanne lån, da tilbagebetalingen af dem ville mindske den samlede omkostning ved projektet med den konsekvens, at ESF-støtten skulle nedsættes, og at problemet måtte løses gennem et »håndgribeligt« bidrag, og dels at denne e-mail først blev fremsendt efter ophøret af den forlængede periode for indgåelse af udgiftsforpligtelser. CPEM's spørgsmål kunne følgelig kun dreje sig om bogføringsreglerne, og det eventuelle svar på spørgsmålene ville ikke kunne have nogen indvirkning på, om de udgifter, som CPEM faktisk havde påtaget sig, var i overensstemmelse med betingelserne i tildelingsbeslutningen. Denne påstand må derfor forkastes som grundløs og uden betydning.

110 CPEM's andet argument bør derfor forkastes.

Det tredje argument vedrørende manglende overensstemmelse mellem den anfægtede beslutning og tildelingsbeslutningen

111 Inden for rammerne af det tredje argument har CPEM påberåbt sig fire punkter, hvor Kommissionen i den anfægtede beslutning bebrejder centret omstændigheder, der allerede var blevet nævnt i forslagsmaterialet, og som Kommissionen derfor havde accepteret i tildelingsbeslutningen. Ifølge CPEM er Kommissionen derfor i det mindste medansvarlig for de påtalte forhold.

112 For det første har CPEM påpeget, at Kommissionen allerede ved bedømmelsen af centrets ansøgning fik kendskab til, at der ville blive anvendt offentlige midler. Den kan derfor ikke bebrejde centret denne omstændighed.

113 Herom bemærkes indledningsvis, at Kommissionen i den anfægtede beslutning ikke lægger CPEM til last, at de offentlige myndigheder har deltaget i finansieringen af pilotprojektet. Tværtimod kritiserer Kommissionen i ottende betragtning, litra d), til den anfægtede beslutning udtrykkeligt, at den offentlige medfinansiering var utilstrækkelig i forhold til det godkendte budget. Derimod bebrejdes det i ottende betragtning, litra b), til den anfægtede beslutning CPEM, at centret har medregnet udgifter, som de lokale myndigheder har afholdt ikke med henblik på pilotprojektet, men med henblik på virksomhed, der henhører under de pågældende myndigheders egne beføjelser (den fremgangsmåde, der benævnes »valorisering«).

114 Således som det allerede blev fastslået i præmis 93 og 98 ovenfor, havde Kommissionen på ingen måde godkendt den praksis, der betegnes »valorisering«, og der var, i modsætning til hvad CPEM har påstået, ingen oplysninger i ansøgningen om, at centret havde til hensigt at benytte »valorisering«. Tværtimod var de offentlige myndigheders bidrag i finansieringsplanen for projektet opført under rubrikken »Kontante bidrag«. Kommissionen kunne derfor ikke udlede af ansøgningen, at de pågældende bidrag kun ville bestå i beløb, som var blevet opført i regnskabet for pilotprojektet, men som ikke reelt var blevet udbetalt til CPEM eller MSD.

115 Hvad dernæst angår DDTEFP's skrivelse af 14. oktober 1998, som var indeholdt i bilag 7 til ansøgningen, og som ifølge CPEM beviser, at Kommissionen var underrettet om de påtalte forhold, rejses spørgsmålet om »valorisering« på ingen måde heri. I skrivelsen forsikrer DDTEFP kun i generelle vendinger formanden for CPEM om, at DDTEFP »vil kunne bidrage til projektet […] ved at rejse statslige midler med henblik på eventuelt at supplere støtten og deltage i finansieringen af sådanne ledsagende foranstaltninger, som er nødvendige for, at projektet kan lykkes«. Der er derimod intet i skrivelsen, der viser, at de offentlige myndigheders finansielle bidrag, som var opført under rubrikken »Kontante bidrag« i finansieringsplanen, skulle ydes i form af »valorisering«.

116 For det andet har CPEM gjort gældende, at Kommissionen allerede ved bedømmelsen af centrets ansøgning fik kendskab til det institutionelle partnerskab, der knyttede centret til de forskellige involverede offentlige myndigheder.

117 Herom er det tilstrækkeligt at bemærke, at dette klagepunkt er uden betydning for vurderingen af lovligheden af den anfægtede beslutning. Det er nemlig ikke den omstændighed, at CPEM samarbejdede med de offentlige myndigheder, der bebrejdes centret i den anfægtede beslutning, men at det gennemførte dette samarbejde på en måde, der stred imod betingelserne i tildelingsbeslutningen.

118 For det tredje har CPEM gjort gældende, at Kommissionen allerede ved bedømmelsen af centrets ansøgning fik kendskab til dets tætte forhold til MSD.

119 Hvad dette angår, er det ligeledes tilstrækkeligt at bemærke, at klagepunktet er uden betydning for vurderingen af den anfægtede beslutnings lovlighed. Således som det fremgår af ottende betragtning, litra e), til den anfægtede beslutning, er det nemlig ikke CPEM's tætte forhold til MSD, der bebrejdes centret, men højst visse aspekter af de to foreningers forhold til byrådet i Marseille.

120 For det fjerde har CPEM gjort gældende, at »OLAF i sin rapport kritiserede« centrets måde at forvalte mikroprojekterne på, men at Kommissionen aldrig fremsatte nogen bemærkninger herom på en række møder, der fandt sted i den periode, hvori pilotprojektet blev gennemført.

121 Det bemærkes herom, at CPEM ikke har angivet, i hvilken rapport fra OLAF, og nøjagtigt hvor i denne rapport, Kommissionen kritiserer centrets måde at forvalte mikroprojekterne på. Dette klagepunkt må derfor afvises, da det ikke opfylder kravene i procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c). CPEM's fremstilling giver nemlig hverken Kommissionen mulighed for at tilrettelægge sit forsvar eller Retten for at gennemføre den retslige efterprøvelse (jf. i denne retning Rettens dom af 30.11.2000, sag T-5/97, Industrie des poudres sphériques mod Kommissionen, Sml. II, s. 3755, præmis 192).

122 CPEM's tredje argument bør derfor forkastes.

Det fjerde argument, hvorefter Kommissionen havde kendskab til en række forhold, der påtales i den anfægtede beslutning

— Parternes argumenter

123 CPEM har i det væsentlige gjort gældende, at Kommissionens medarbejdere var bekendt med centrets vanskeligheder med hensyn til at overholde finansieringsplanen. Bl.a. rådede ifølge CPEM den daværende chef, C., for det kontor i Generaldirektoratet for Beskæftigelse, der var ansvarlig for pilotprojektet, formentlig i september 1999, CPEM til ikke at anmode officielt om en ændring af tildelingsbeslutningen, men til at erstatte æreslånene med offentlige midler og derpå kun anmode om en ændring af budgettet. Desuden undlod Kommissionen ifølge CPEM, efter at centret den 9. april 2002 havde fremsendt en skrivelse med en anmodning om, at en del af bankgarantien blev frigivet, og at der blev foretaget en ændring i budgettet, hvorefter CPEM's finansielle bidrag blev annulleret, ikke blot at fremsætte nogen bemærkninger til den ændrede plan, men frigav ligeledes den nævnte sikkerhed. Kommissionen bærer således et medansvar.

124 Kommissionen har bestridt CPEM's argumenter.

— Rettens bemærkninger

125 Ved dette argument har CPEM i realiteten påberåbt sig, at der foreligger en tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, fordi Kommissionens medarbejdere vidste, at centret havde vanskeligt ved at overholde finansieringsplanen, og fordi den manglende ydelse af det forudsatte finansielle bidrag ifølge C.'s angivelige råd ikke ville medføre, at den tildelte fællesskabsstøtte blev ophævet.

126 Hvad dette angår bemærkes, at retten til at påberåbe sig beskyttelsen af en berettiget forventning er betinget af, at tre betingelser er opfyldt. For det første skal præcise, ubetingede og samstemmende forsikringer, der hidrører fra en pålidelig kilde med den nødvendige bemyndigelse, være fremsat af en fællesskabsmyndighed over for parten. For det andet skal disse forsikringer være af en sådan art, at de er egnede til at skabe en berettiget forventning hos den, til hvem de er rettet. For det tredje skal forsikringerne være i overensstemmelse med gældende regler (jf. Rettens dom af 30.6.2005, sag T-347/03, Branco mod Kommissionen, Sml. II, s. 2555, præmis 102 og den nævnte retspraksis, og af 23.2.2006, sag T-282/02, Cementbouw Handel & Industrie mod Kommissionen, Sml. II, s. 319, præmis 77).

127 Det er åbenbart, at den anden af de ovennævnte betingelser ikke er opfyldt i det foreliggende tilfælde. Det bestemmes nemlig i artikel 119, stk. 1, i forordning nr. 1605/2002, at »[t]ilskudsbeløbet [først bliver] endeligt, når institutionen har godkendt de endelige rapporter og regnskaber, uden at dette dog begrænser institutionens mulighed for senere at gennemføre kontrol«. Desuden var det udtrykkeligt bestemt i artikel 2, stk. 1, i de »Særlige betingelser«, som var indeholdt i bilag III til tildelingsbeslutningen, at eventuelle ændringer af bestemmelserne i bilag I (Nærmere enkeltheder vedrørende aktionen »Lokal kapital til sociale formål«) og II (Nærmere enkeltheder vedrørende budgettet for aktionen »Lokal kapital til sociale formål«) til beslutningen »[skulle] være skriftlige og knyttet som bilag til beslutningen«, og at »[m]undtlige aftaler ikke [var] bindende for parterne«. CPEM var derfor klar over, eller burde have været det, at mundtlige forsikringer eller råd fra Kommissionens medarbejdere ikke kunne fritage centret for at overholde sine forpligtelser i henhold til tildelingsbeslutningen, herunder i henhold til finansieringsplanen i bilag II. Mundtlige forsikringer fra Kommissionens medarbejdere kunne følgelig — selv hvis det var godtgjort, at sådanne var givet — ikke skabe en berettiget forventning hos CPEM om, at

Kommissionen stiltiende ville acceptere, at centret ikke ydede nogen finansiering, eller om, at den ville godkende dette i form af blot en ændring af budgettet. I endnu mindre grad kan CPEM anvende som argument for, at centret havde grund til at nære en berettiget forventning, at Kommissionen ikke reagerede, efter at den gennem sine medarbejdere havde modtaget oplysninger om æreslånene eller om de vanskeligheder, centret havde med hensyn til at overholde finansieringsplanen, eller at Kommissionen havde frigivet en del af bankgarantien.

128 Ydermere er den tredje betingelse, der angives i den retspraksis, der blev nævnt i præmis 126 ovenfor, heller ikke opfyldt. Det var således bestemt i punkt II.2, andet afsnit, i indkaldelsen af forslag, at tilskudsmodtagerne »[skulle] bidrage til finansieringen med et beløb svarende til mindst 15% af det tilskud, der [blev ansøgt] om«. I tildelingsbeslutningen var det fastsat i bilag II, som indeholdt finansieringsplanen, at CPEM skulle yde et »kontant bidrag« på 184 615 EUR. Ifølge tildelingsbeslutningens artikel 2, stk. 4, udgjorde bilagene en integrerende del af beslutningen. Eventuelle forsikringer fra Kommissionens medarbejdere om, at denne ikke ville kræve, at CPEM rent faktisk betalte sit finansielle bidrag, og at den ville acceptere, at bidraget blev erstattet med bidrag fra de offentlige myndigheder, ville derfor have udgjort en overtrædelse af bestemmelserne i indkaldelsen af forslag og tildelingsbeslutningen.

129 CPEM's fjerde argument må derfor forkastes.

Det femte argument, hvorefter Kommissionen ikke tog hensyn til de evalueringsrapporter, der var blevet udarbejdet på nationalt plan, før den lod klagerne få følger

130 CPEM har i det væsentlige gjort gældende, at Kommissionen burde have taget hensyn til en rapport udarbejdet på nationalt plan, hvori de ansvarlige for mikroprojekterne udtrykte tilfredshed med CPEM's forvaltning af pilotprojektet, før den lod de klager, dens tjenestegrene havde modtaget, få følger.

131 Herom er det tilstrækkeligt at bemærke, at den kritik, der rettes mod CPEM i den anfægtede beslutning, udelukkende bygger på resultaterne af OLAF's undersøgelse og ikke på de klager, Kommissionens tjenestegrene havde modtaget, og som blot foranledigede den.

132 Desuden er den omstændighed, at de ansvarlige for mikroprojekterne kan have været tilfredse med CPEM's forvaltning af pilotprojektet, ikke til hinder for, at forvaltningen kan have været i strid med de relevante bestemmelser.

133 Dette argument fra CPEM's side må derfor forkastes.

Det sjette argument vedrørende resultatet af den revision, Generaldirektoratet for Beskæftigelse foretog i august 2003

134 CPEM har i det væsentlige gjort gældende, at eftersom en revision, Generaldirektoratet for Beskæftigelse foretog i august 2003, ikke afslørede større uregelmæssigheder og kun gav anledning til tilbagesøgning af 4 472,30 EUR af fællesskabsstøtten på 1 million euro, er det krav om en fuld tilbagebetaling, der er blevet fremsat i den samme sag, udtryk for mangel på konsekvens fra Kommissionens side og for, at den har et medansvar. CPEM har anmodet om, at fire medarbejdere i Kommissionen, som på det pågældende tidspunkt var ansvarlige for den nævnte revision i Generaldirektorat for Beskæftigelse, høres som vidner.

135 Hvad dette angår fremgår det af retspraksis, at det er naturligt, at en kontrol, der er igangsat på grund af nye oplysninger, som har givet anledning til mistanke om, at der foreligger svig med hensyn til visse projekter, er grundigere og giver resultater, der afviger fra resultaterne af en forudgående rutinekontrol, der ikke er foretaget på

grundlag af nogen mistanke (jf. analogt dommen i sagen Euroagri mod Kommissionen, præmis 59). Den kendsgerning, at der ved OLAF's undersøgelse kunne opdages uregelmæssigheder, der ikke var blevet konstateret under den revision, Generaldirektorat for Beskæftigelse havde foretaget, udgør følgelig ikke en inkonsekvens og kan ikke påvirke lovligheden af den anfægtede beslutning.

136 Heraf følger, at dette argument fra CPEM's side må forkastes, og at begæringen om høringen af vidner ikke tages til følge.

Det femte led vedrørende anbringendet om, at forordning nr. 1605/2002 ikke finder anvendelse

Parternes argumenter

137 CPEM har kritiseret, at der i den anfægtede beslutning henvises til den udgave af finansforordningen, der følger af forordning nr. 1605/2002. Denne forordning har nemlig først fundet anvendelse fra den 1. januar 2003, hvorimod det på tidspunktet for sagens faktiske omstændigheder var finansforordningen af 21. december 1977 vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget (EFT L 356, s. 1) i den udgave, der følger af Rådets forordning (EF, EKSF, Euratom) nr. 2779/98 af 17. december 1998 om ændring af finansforordningen af 21. december 1977 (EFT L 347, s. 3), der var gældende.

138 Kommissionen har bestridt CPEM's argumenter.

Rettens bemærkninger

139 Ifølge artikel 186 og 187 i forordning nr. 1605/2002 ophæves finansforordningen af 21. december 1977 med virkning fra den 1. januar 2003, og henvisninger til den ophævede forordning betragtes som henvisninger til forordning nr. 1605/2002 i overensstemmelse med den sammenligningstabel, der er anført i bilaget til sidstnævnte forordning.

140 Heraf følger, at bestemmelserne i forordning nr. 1605/2002 med virkning fra den 1. januar 2003 har erstattet bestemmelserne i forordningen af 21. december 1977 i alle de tilfælde, hvori sidstnævnte forordning fandt anvendelse, herunder sådanne, som drejer sig om fællesskabsstøtte ydet i henhold til den tidligere forordning.

141 I det foreliggende tilfælde er det tilstrækkeligt at bemærke, at CPEM ikke har påvist, endsige hævdet, at de forhold, som Kommissionen har påtalt, og som har ført til ophævelse af fællesskabsstøtten, ville have været lovlige i henhold til finansforordningen af 21. december 1977, men kun bestridt, at forordning nr. 1605/2002 kan anvendes på omstændighederne i det foreliggende tilfælde. På baggrund af oplysningerne i sagens akter forekommer det derfor ikke, at det forhold, at finansforordningen af 21. december 1977 i den udgave, der følger af forordning nr. 2779/98, blev erstattet af forordning nr. 1605/2002, har haft nogen som helst betydning i det foreliggende tilfælde.

142 Det andet anbringendes femte led bør følgelig forkastes.

143 Da de to anbringender, som CPEM har fremsat, bør forkastes, bør søgsmålet forkastes i det hele.

Sagens omkostninger

144 Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da CPEM har tabt sagen, bør det pålægges CPEM at betale sagens omkostninger, herunder omkostningerne i forbindelse med sagen om foreløbige forholdsregler, i overensstemmelse med Kommissionens påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Anden Afdeling):

1) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.

2) Centre de promotion de l'emploi par la micro-entreprise (CPEM) betaler sagens omkostninger, herunder omkostningerne i forbindelse med sagen om foreløbige forholdsregler.

Pelikánová Jürimäe Soldevila Fragoso

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 30. juni 2009.

Underskrifter

Indhold

Retsforskrifter . . . . . II - 2125

Tvistens baggrund . . . . . II - 2128

Retsforhandlinger og parternes påstande . . . . . II - 2131

Formaliteten . . . . . II - 2133

1. Parternes argumenter . . . . . II - 2133

2. Rettens bemærkninger . . . . . II - 2134

Spørgsmålet om, hvorvidt den anden påstand om, at det fastslås, at CPEM har ret til erstatning, kan antages til realitetsbehandling . . . . . II - 2134

Spørgsmålet om, hvorvidt den tredje påstand om, at det fastslås, at CPEM's personale har ret til erstatning, kan antages til realitetsbehandling . . . . . II - 2136

Realiteten . . . . . II - 2136

1. Det første anbringende, hvorved sagsøgeren har anfægtet den procedure, OLAF og Kommissionen fulgte . . . . . II - 2137

Parternes argumenter . . . . . II - 2137

Rettens bemærkninger . . . . . II - 2139

2. Det andet anbringende, hvorved sagsøgeren har anfægtet indholdet af den anfægtede beslutning . . . . . II - 2141

Det første led vedrørende urigtig fortolkning af det franske begreb »organ, der ikke arbejder med gevinst for øje« . . . . . II - 2141

Parternes argumenter . . . . . II - 2141

Rettens bemærkninger . . . . . II - 2142

Det andet led vedrørende urigtig gengivelse af forholdet mellem sagsøgeren og byrådet i Marseille . . . . . II - 2143

Parternes argumenter . . . . . II - 2143

Rettens bemærkninger . . . . . II - 2143

Det tredje led vedrørende den manglende mulighed for at gøre vejledningen for initiativtagere gældende over for sagsøgeren . . . . . II - 2147

Parternes argumenter . . . . . II - 2147

Rettens bemærkninger . . . . . II - 2148

Det fjerde led: de påtalte uregelmæssigheder . . . . . II - 2151

Det første argument vedrørende Kommissionens praksis i forbindelse med ESF og dens angivelige godkendelse af den fremgangsmåde, der benævnes »valorisering« . II - 2151

— Parternes argumenter . . . . . II - 2151

— Rettens bemærkninger . . . . . II - 2152

Det andet argument, hvorefter bogføringen af æreslån som bidrag ikke udgjorde en alvorlig uregelmæssighed . . . . . II - 2155

— Parternes argumenter . . . . . II - 2155

— Rettens bemærkninger . . . . . II - 2155

Det tredje argument vedrørende manglende overensstemmelse mellem den anfægtede beslutning og tildelingsbeslutningen . . . . . II - 2158

Det fjerde argument, hvorefter Kommissionen havde kendskab til en række forhold, der påtales i den anfægtede beslutning . . . . . II - 2161

— Parternes argumenter . . . . . II - 2161

— Rettens bemærkninger . . . . . II - 2162

Det femte argument, hvorefter Kommissionen ikke tog hensyn til de evalueringsrapporter, der var blevet udarbejdet på nationalt plan, før den lod klagerne få følger II - 2163

Det sjette argument vedrørende resultatet af den revision, Generaldirektoratet for Beskæftigelse foretog i august 2003 . . . . . II - 2164

Det femte led vedrørende anbringendet om, at forordning nr. 1605/2002 ikke finder anvendelse . . . . . II - 2165

Parternes argumenter . . . . . II - 2165

Rettens bemærkninger . . . . . II - 2166

Sagens omkostninger . . . . . II - 2167