ARREST VAN HET GERECHT (Tweede kamer)

30 juni 2009 *

In zaak T-444/07,

Centre de promotion de l'emploi par la micro-entreprise (CPEM), gevestigd te Marseille (Frankrijk), vertegenwoordigd door C. Bonnefoi, advocaat,

verzoeker,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door L. Flynn en A. Steiblytė als gemachtigden,

verweerster,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van beschikking C(2007) 4645 van de Commissie van 4 oktober 2007, waarbij bijstand van het Europees Sociaal Fonds die bij beschikking C(1999) 2645 van 17 augustus 1999 was toegekend, is ingetrokken, alsmede een vordering tot vergoeding van de schade,

* Procestaal: Frans.

wijst

HET GERECHT
VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: I. Pelikánová (rapporteur), kamerpresident, K. Jürimäe en S. Soldevila Fragoso, rechters,

griffier: E. Coulon,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 16 december 2008,

het navolgende

Arrest

Rechtskader

1 Artikel 147, lid 1, EG belast de Commissie met het beheer van het Europees Sociaal Fonds (ESF), dat is opgericht krachtens artikel 146 EG. Het ESF is, overeenkomstig de bepalingen van artikel 159, lid 1, EG, een van de structuurfondsen.

2 Het in casu relevante rechtskader inzake de structuurfondsen voor de programmeringsperiode 1994-1999 wordt met name gevormd door verordening (EEG) nr. 2052/88 van de Raad van 24 juni 1988 betreffende de taken van de Fondsen met structurele strekking, hun doeltreffendheid alsmede de coördinatie van hun bijstandsverlening onderling en met die van de Europese Investeringsbank en de andere bestaande

financieringsinstrumenten (PB L 185, blz. 9), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 2081/93 van de Raad van 20 juli 1993 (PB L 193, blz. 5; hierna: „verordening nr. 2052/88").

3 Ter uitvoering van deze verordening heeft de Raad verordening (EEG) nr. 4255/88 van 19 december 1988 uitgevaardigd tot vaststelling van bepalingen voor de uitvoering van verordening nr. 2052/88 met betrekking tot het ESF (PB L 374, blz. 21), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 2084/93 van de Raad van 20 juli 1993 (PB L 193, blz. 39; hierna: „verordening nr. 4255/88"). Voorts heeft hij uitgevaardigd verordening (EEG) nr. 4253/88 van de Raad van 19 december 1988 tot vaststelling van toepassingsbepalingen van verordening nr. 2052/88 met betrekking tot de coördinatie van de bijstandsverlening uit de onderscheiden structuurfondsen, enerzijds, en van die bijstandsverlening met die van de Europese Investeringsbank en de andere bestaande financieringsinstrumenten, anderzijds (PB L 374, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 2082/93 van de Raad van 20 juli 1993 (PB L 193, blz. 20) (hierna: „verordening nr. 4253/88").

4 De verordeningen nr. 2052/88 en nr. 4253/88 zijn per 1 januari 2000 ingetrokken bij artikel 54, eerste alinea, van verordening (EG) nr. 1260/1999 van de Raad van 21 juni 1999 houdende algemene bepalingen inzake de structuurfondsen (PB L 161, blz. 1), onverminderd artikel 52, lid 1, van laatstgenoemde verordening.

5 Verordening nr. 4255/88 is per 1 januari 2000 ingetrokken bij artikel 11 van verordening (EG) nr. 1784/1999 van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 1999 betreffende het ESF (PB L 213, blz. 5), waarvan artikel 9 verwijst naar de overgangsbepalingen van artikel 52 van verordening nr. 1260/1999.

6 Lid 1 van laatstgenoemde bepaling bepaalt met name dat „deze verordening [geen afbreuk] [doet] aan de voortzetting noch aan de wijziging, met inbegrip van de gedeeltelijke of volledige intrekking, van bijstandspakketten die de Raad of de Commissie hebben goedgekeurd op grond van verordening […] nr. 2052/88 en verordening […] nr. 4253/88 of van enige andere wetgeving die op 31 december 1999 op de betrokken bijstandspakketten van toepassing is".

7 Uit deze bepalingen, in onderlinge samenhang gelezen, volgt dat hoewel verordening nr. 4255/88 is ingetrokken bij verordening nr. 1784/1999, deze laatste verordening, middels de verwijzing naar de overgangsbepalingen van artikel 52 van verordening nr. 1260/1999, bepaalt dat verordening nr. 4255/88 en verordening nr. 4253/88 van toepassing blijven op bijstand die is goedgekeurd op basis van verordening nr. 4255/88.

8 Artikel 6, lid 1, sub a, van verordening nr. 4255/88, met het opschrift „Technische bijstand, proef- en demonstratieprojecten", bepaalt:

„Het [ESF] kan buiten het kader van de communautaire bestekken ten hoogste 0,5 % van zijn jaarlijkse middelen besteden aan de financiering van voorbereidende, beoordelings-, toezicht- en evaluatieacties in de lidstaten of op communautair niveau, die voor de uitvoering van de in artikel 1 genoemde acties noodzakelijk zijn. Deze acties worden op initiatief van of voor rekening van de Commissie ondernomen en omvatten:

a) acties met innoverend karakter, die ten doel hebben nieuwe benaderingen inzake inhoud, methodologie en organisatie van de beroepsopleiding te toetsen, en die de integratie van de communautaire dimensie van beroepsopleidingen, en meer in het algemeen de ontwikkeling van de werkgelegenheid behelzen, met inbegrip van de bevordering van gelijke kansen op de arbeidsmarkt voor mannen en vrouwen en de inschakeling in het arbeidsproces van met uitsluiting van de arbeidsmarkt bedreigde personen, ten einde een basis voor latere bijstand door het [ESF] in verscheidene lidstaten te vormen […]"

9 In artikel 24 van verordening nr. 4253/88, met het opschrift „Vermindering, opschorting en intrekking van de bijstand", wordt bepaald:

„1. Indien het bedrag van de toegekende financiële bijstand door de stand van de uitvoering van een actie of maatregel noch gedeeltelijk, noch geheel lijkt te worden gerechtvaardigd, gaat de Commissie in het kader van het partnerschap over tot een

passend onderzoek van het geval, waarbij zij met name aan de lidstaat of aan de autoriteiten die door de lidstaat voor de tenuitvoerlegging van de actie zijn aangewezen, vraagt om haar binnen een bepaalde termijn hun opmerkingen mee te delen.

2. Na dit onderzoek kan de Commissie de bijstand voor de betrokken actie of maatregel verminderen of schorsen indien het onderzoek een onregelmatigheid bevestigt of een belangrijke wijziging die strijdig is met de aard of de uitvoeringsvoorwaarden van de actie of maatregel en waarvoor niet om haar goedkeuring is verzocht.

3. Ieder bedrag dat tot een terugvordering wegens onverschuldigde betaling aanleiding geeft, moet aan de Commissie worden terugbetaald. Niet-terugbetaalde bedragen worden in overeenstemming met het Financieel Reglement en met de regels die de Commissie volgens de in titel VIII bedoelde procedures vaststelt, vermeerderd met de moratoire interessen."

Voorgeschiedenis van het geding

10 Op 21 juli 1998 heeft de Commissie een oproep gepubliceerd tot het indienen van voorstellen voor de uitvoering van de proefactie „Plaatselijk sociaal kapitaal" (PB C 228, blz. 15). De Commissie heeft hierin de richtsnoeren vastgesteld voor de toekenning van globale subsidies aan intermediaire organisaties die personen ondersteunen die microprojecten uitvoeren ter bevordering van de werkgelegenheid en de sociale samenhang. Zoals blijkt uit punt 2 ervan was deze oproep tot het indienen van voorstellen „uitsluitend bestemd voor organisaties zonder winstoogmerk en reeds bestaande consortia die door deze organisaties zijn opgericht". Volgens ditzelfde punt „[moeten] [d]e intermediaire organisaties […] zorgen voor een medefinanciering waarvan het bedrag niet lager mag zijn dan 15 % van de gevraagde subsidie".

11 Bij beschikking C(1999) 2645 van 17 augustus 1999 (hierna: „toekenningsbeschikking") heeft de Commissie bijstand van het ESF toegekend in de vorm van een globale subsidie

voor de financiering van een door het Centre de promotion de l'emploi par la micro-entreprise (hierna: „CPEM" of „verzoeker") voorgesteld proefproject. Het ESF heeft aan dit proefproject een totaalbedrag van maximaal 1 000 000 EUR toegekend.

12 Artikel 1 van de toekenningsbeschikking definieert de procedures voor de toekenning en het gebruik van de door de Commissie aan het CPEM toegekende subsidie. Volgens artikel 2 ervan zijn de specifieke subsidievoorwaarden opgenomen in bijlage III bij de toekenningsbeschikking. Artikel 3, leden 2 en 3, van de toekenningsbeschikking stelt het einde van de periode waarvoor de uitgaven voor het proefproject zijn vastgelegd, vast op 31 augustus 2001, en het einde van de uitvoeringsperiode op 28 februari 2002. Artikel 7 van de toekenningsbeschikking bepaalt dat het CPEM moet voldoen aan de voorwaarden voor de afwikkeling van het project die zijn neergelegd in het „Handboek voor artikel 6 van het ESF — ‚plaatselijk sociaal kapitaal'" (hierna: „Handboek voor initiatiefnemers").

13 Nadat verzoeker had verzocht om verlenging, heeft de Commissie bij beschikking C(2001) 2144 van 18 september 2001 de periode waarvoor de uitgaven voor het proefproject zijn vastgelegd, verlengd tot en met 31 december 2001 en de uitvoeringsperiode ervan tot en met 30 juni 2002.

14 Na de toekenning van de globale subsidie, en zoals ook was aangekondigd in zijn aanvraagdossier, heeft het CPEM op 20 september 2000 een overeenkomst gesloten over de uitvoering van het proefproject met het Centre de formation professionnelle et de promotion sociale (CFPPS), een samenwerkingsverband zonder winstoogmerk, nadien Marseille Service Développement (MSD).

15 Op 7 oktober 2002 heeft de Commissie van MSD het eindrapport en de aanvraag voor de definitieve betaling voor de in het kader van het proefproject ondernomen acties ontvangen.

16 De Commissie heeft met betrekking tot dit project tussentijdse betalingen en een definitieve betaling verricht van in totaal 1 000 000 EUR.

17 In augustus 2004 heeft het directoraat-generaal (DG) „Werkgelegenheid, sociale zaken en gelijke kansen" van de Commissie (hierna: „DG Werkgelegenheid") bij MSD een audit verricht, die geen grote onregelmatigheden aan het licht bracht en aanleiding gaf tot een terugvordering van 4 472,30 EUR.

18 In mei 2004 heeft een klager contact opgenomen met de Commissie en het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) om het slechte financiële en administratieve beheer door het CPEM of zijn gemachtigden met betrekking tot de uitvoering van zijn individuele project aan de kaak te stellen. Het OLAF heeft op 2 mei 2005 een extern onderzoek ingeleid en op 27 juni tot 1 juli 2005 te Marseille controlebezoeken verricht bij het CPEM en bij andere marktdeelnemers die betrokken waren bij het proefproject.

19 Op 8 september 2005 heeft het OLAF zijn controleverslag aan verzoeker gezonden, die hierop heeft geantwoord bij brief van 13 oktober 2005. Het OLAF heeft deze brief beantwoord bij schrijven van 11 april 2006. Verzoeker verzond zijn antwoord op 21 april 2006. Vervolgens heeft op 25 april 2006, op verzoek van verzoeker, bij het OLAF te Brussel een vergadering plaatsgevonden waaraan het DG Werkgelegenheid heeft deelgenomen.

20 Bij brief van 24 mei 2006 heeft het OLAF verzoeker erop gewezen dat de onderzoeksfase was beëindigd en het eindrapport zou worden opgesteld. Op 4 oktober 2006 heeft het OLAF zijn eindrapport vastgesteld. Dit rapport is bij brief van 20 oktober 2006 aan verzoeker gezonden. Het eindrapport van het OLAF heeft verscheidene ernstige onregelmatigheden geconstateerd op grond waarvan de intrekking werd voorgesteld van communautaire bijstand ten bedrage van 1 000 000 EUR alsmede de terugvordering van een bedrag van 995 527,70 EUR.

21 Bij brief van 18 januari 2007 heeft de Commissie verzoeker in kennis gesteld van haar voornemen om de procedure van artikel 24 van verordening nr. 4253/88 in te leiden.

22 Bij brief van 19 maart 2007 heeft verzoeker geantwoord op de brief van 18 januari 2007, waarbij hij het eindrapport van het OLAF betwistte.

23 De Commissie, van mening dat verzoeker in zijn antwoord van 19 maart 2007 geen gegevens, rechtens of feitelijk, had aangevoerd die de bevindingen in het eindrapport van het OLAF tegenspraken, heeft geconstateerd dat verzoeker het project niet had uitgevoerd zoals in de toekenningsbeschikking omschreven, en een beheersysteem had opgezet dat strijdig was met de geldende regels. Bij beschikking C(2007) 4645 van 4 oktober 2007 (hierna: „bestreden beschikking") heeft de Commissie de bij de toekenningsbeschikking toegekende bijstand ingetrokken. Krachtens artikel 2 van de bestreden beschikking is de begunstigde aan de Commissie de hoofdsom van 995 527,70 EUR verschuldigd.

Procesverloop en conclusies van partijen

24 Bij verzoekschrift, ingeschreven ter griffie van het Gerecht op 5 december 2007, heeft verzoeker het onderhavige beroep ingesteld.

25 Bij afzonderlijke akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 16 januari 2008, heeft verzoeker een verzoek in kort geding ingediend. Bij beschikking van 19 februari 2008, CPEM/Commissie (T-444/07 R, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie), heeft de president van het Gerecht dit verzoek in kort geding afgewezen.

26 De schriftelijke behandeling werd afgesloten op 29 april 2008.

27 Op 23 oktober 2008 heeft het Gerecht, in het kader van een maatregel tot organisatie van de procesgang overeenkomstig artikel 64 van zijn Reglement voor de procesvoering, enerzijds, het CPEM verzocht zich uit te spreken over de door de Commissie in haar verweerschrift opgeworpen middelen van niet-ontvankelijkheid, en, anderzijds, de Commissie verzocht bepaalde stukken over te leggen. Ook is aan partijen verzocht om vóór de terechtzitting schriftelijk een aantal vragen van het Gerecht te beantwoorden. Partijen hebben binnen de gestelde termijnen aan deze verzoeken voldaan.

28 Verzoeker concludeert dat het het Gerecht behage:

— de bestreden beschikking nietig te verklaren;

— te erkennen dat hij recht heeft op vergoeding van de schade geleden door de openbare aantasting van zijn imago, welke schade wordt geraamd op 100 000 EUR;

— te erkennen dat zijn personeelsleden recht hebben op een individuele symbolische schadevergoeding van één euro wegens ernstige aantasting van hun werkzekerheid;

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

29 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep niet-ontvankelijk of, in voorkomend geval, ongegrond te verklaren;

— verzoeker te verwijzen in de kosten.

Ontvankelijkheid

1. *Argumenten van partijen*

30 De Commissie betwist de ontvankelijkheid van verzoekers tweede en derde vordering, aangezien deze onvoldoende nauwkeurig aangeven hoe aan alle voorwaarden voor het vergoeden van de beweerdelijk geleden schade is voldaan. Op basis van het verzoekschrift kan namelijk niet nader worden bepaald waarom het door de Commissie in de bestreden beschikking ingenomen standpunt de oorzaak vormt van de door verzoeker gestelde schade, en laatstgenoemde heeft niet het minste bewijs aangedragen dat hij de gestelde schade werkelijk heeft geleden.

31 In zijn opmerkingen van 17 november 2008 over de door de Commissie opgeworpen middelen van niet-ontvankelijkheid, heeft het CPEM verklaard dat het voorwerp van het geding in dit verband niet de betaling van een schadevergoeding was, maar enkel de erkenning van het recht op een dergelijke vergoeding. Bovendien heeft het uitgelegd waaruit volgens hem de aan de Commissie verweten gedraging, de geleden schade en het causaal verband tussen deze twee elementen bestonden. Ten slotte heeft het uitleg verschaft over de redenen waarom de personeelsleden van het CPEM een symbolische schadevergoeding van één euro vorderden.

2. *Beoordeling door het Gerecht*

Ontvankelijkheid van de tweede vordering, strekkende tot erkenning van het recht van het CPEM op een schadevergoeding

32 Krachtens artikel 21, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie, dat volgens artikel 53, eerste alinea, ervan van toepassing is op de procedure voor het Gerecht, juncto artikel 44, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering, moet elk verzoekschrift het voorwerp van het geding vermelden en een summiere uiteenzetting van de aangevoerde middelen bevatten. Deze vermelding dient voldoende duidelijk en nauwkeurig te zijn opdat de verweerder zijn verweer kan voorbereiden en het Gerecht uitspraak kan doen op het beroep, in voorkomend geval zonder bijkomende informatie. Teneinde de rechtszekerheid en een goede rechtsbedeling te waarborgen, is het voor de ontvankelijkheid van een beroep noodzakelijk dat de essentiële elementen feitelijk en rechtens waarop het beroep berust althans summier, maar coherent en begrijpelijk uit de tekst van het verzoekschrift zelf blijken (beschikking Gerecht van 28 april 1993, De Hoe/Commissie, T-85/92, Jurispr. blz. II-523, punt 20, en arrest Gerecht van 29 januari 1998, Dubois et Fils/Raad en Commissie, T-113/96, Jurispr. blz. II-125, punt 29).

33 Om aan deze vereisten te voldoen, moet een beroep tot vergoeding van de door een gemeenschapsinstelling beweerdelijk veroorzaakte schade de gegevens bevatten die het mogelijk maken te bepalen welke gedraging de verzoeker aan de instelling verwijt, de redenen waarom verzoeker meent dat er tussen die gedraging en de schade die hij stelt te hebben geleden, een oorzakelijk verband bestaat, alsmede de aard en de omvang van die schade (arresten Gerecht van 18 september 1996, Asia Motor France e.a./Commissie, T-387/94, Jurispr. blz. II-961, punt 107; 6 mei 1997, Guérin automobiles/Commissie, T-195/95, Jurispr. blz. II-679, punt 21, en 10 juli 1997, Guérin automobiles/Commissie, T-38/96, Jurispr. blz. II-1223, punt 42, en arrest Dubois et Fils/Raad en Commissie, reeds aangehaald, punt 30).

34 In casu moet worden vastgesteld dat het enige gegeven dat door het CPEM is aangevoerd ter ondersteuning van het in het kader van de tweede vordering geformuleerde verzoek om schadevergoeding nu juist deze vordering is, die luidt als volgt:

„Het CPEM verzoekt uw Gerecht om erkenning van een recht op vergoeding van de schade geleden door de openbare aantasting van het imago van een instelling die een opdracht van algemeen belang vervult (geraamd op 100 000 EUR)."

35 Uit deze formulering kan worden afgeleid dat de gestelde schade bestaat in de aantasting van het imago van het CPEM, waarbij laatstgenoemde evenwel niet preciseert hoe het cijfer van 100 000 EUR wordt gerechtvaardigd. Wat de verweten gedraging betreft, lijkt uit het gehele verzoekschrift alsmede uit de opmerkingen van het CPEM van 17 november 2008, te volgen dat het gaat om aan het OLAF en de Commissie toe te schrijven vermeende procedurefouten, die het voorwerp vormen van grieven welke door het CPEM zijn aangevoerd in zijn eerste middel. Vastgesteld moet echter worden dat het verzoekschrift geen enkele aanwijzing bevat aangaande het causaal verband tussen de verweten gedraging en de gestelde schade.

36 Het is evenwel niet de taak van het Gerecht om, bij gebreke van enige vermelding door verzoeker, te beoordelen en te controleren of er een eventueel causaal verband bestaat tussen de verweten gedraging en de gestelde schade (zie in die zin arrest Gerecht van 12 december 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Raad, T-228/02, Jurispr. blz. II-4665, punt 179).

37 Het CPEM heeft in zijn opmerkingen van 17 november 2008 inderdaad aangegeven dat er een „rechtstreeks causaal verband met de aantasting van de reputatie" bestaat, wanneer een orgaan dat tot taak heeft te bemiddelen op financieel gebied, wordt beschuldigd van en veroordeeld voor slecht financieel beheer, terwijl er geen sprake is van verduistering, noch van fraude, maar hoogstens van „fouten bij administratieve verrichtingen" in ingewikkelde procedures. Niettemin moet in dit verband in herinnering worden gebracht dat, volgens de in punt 32 supra aangehaalde rechtspraak, het voor de ontvankelijkheid van een beroep noodzakelijk is dat de essentiële elementen feitelijk en rechtens waarop het beroep berust althans summier, maar coherent en begrijpelijk uit de tekst van het verzoekschrift zelf blijken. In casu heeft het Gerecht echter vastgesteld dat het verzoekschrift geen enkele — zelfs maar summiere — aanwijzing bevat met betrekking tot het causaal verband tussen de aan de Commissie verweten gedraging en de door het CPEM geleden schade. Elke aanwijzing achteraf met

betrekking tot dit verband is derhalve tardief en moet worden afgewezen (zie in die zin beschikking De Hoe/Commissie, reeds aangehaald, punt 25).

38 Hieruit volgt dat de tweede vordering van het CPEM niet-ontvankelijk is.

Ontvankelijkheid van de derde vordering, strekkende tot erkenning van een recht van de personeelsleden van het CPEM op een schadevergoeding

39 Aangaande de derde vordering, betreffende het verzoek om schadevergoeding voor de personeelsleden van het CPEM, moet worden opgemerkt dat verzoeker niet heeft aangegeven of aangetoond dat hij door deze personeelsleden gemachtigd was namens hen een beroep tot schadevergoeding in te stellen.

40 Derhalve dient deze vordering niet-ontvankelijk te worden verklaard wegens het ontbreken van procesbelang.

Ten gronde

41 Verzoeker voert twee middelen aan, die betrekking hebben op, enerzijds, de door het OLAF en de Commissie gevolgde procedure, en, anderzijds, de bestreden beschikking ten gronde.

1. *Eerste middel, waarmee de door het OLAF en de Commissie gevolgde procedure wordt betwist*

Argumenten van partijen

42 Met zijn eerste middel verwijt het CPEM de Commissie dat deze, in het kader van de procedure die heeft geleid tot de vaststelling van de bestreden beschikking, algemene rechtsbeginselen, en met name dat van eerbiediging van de rechten van de verdediging, heeft geschonden. Dit middel valt uiteen in vijf onderdelen.

43 In het kader van het eerste onderdeel betoogt het CPEM, onder verwijzing naar de getuigenverklaringen van zijn personeelsleden, dat het OLAF een, wat de vorm betreft, belastend onderzoek heeft uitgevoerd.

44 Met het tweede onderdeel bekritiseert het CPEM de door het OLAF gevolgde procedure, wegens de verwarring tussen de procedures van verordening (Euratom, EG) nr. 2185/96 van de Raad van 11 november 1996 betreffende de controles en verificaties ter plaatse die door de Commissie worden uitgevoerd ter bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen tegen fraudes en andere onregelmatigheden (PB L 292, blz. 2) en die van verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 van de Raad van 18 december 1995 betreffende de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen (PB L 312, blz. 1). Het CPEM merkt in het bijzonder op dat de personeelsleden van het OLAF de mogelijkheid hebben geopperd van de oplegging van strafsancties en dat hun gedrag onder de tijdens de controle aanwezige personeelsleden een sfeer van verwarring en intimidatie heeft geschapen, met name door het voortdurende gebruik van het begrip „fraude" en het in dezelfde procedure willekeurig door elkaar gebruiken van de woorden „onderzoek" en „controle". Ook de inschakeling, voorafgaand aan de administratieve controle, van de officier van justitie en de aanwezigheid van een opsporingsambtenaar tijdens de controles ter plaatse, tonen aan dat de controle niet enkel administratief van aard was.

45 Met het derde onderdeel betwist het CPEM de betrouwbaarheid van het door het OLAF uitgevoerde onderzoek. In deze context voert het CPEM aan dat het onderzoek een opeenstapeling is van irrelevante, vexatoire of verkeerde procedurele elementen, die ontoelaatbaar zijn binnen het kader van de eerbiediging van de algemene beginselen van gemeenschapsrecht en van het beginsel van een onpartijdig onderzoek. Met name hebben de onderzoekers van het OLAF de gehoorde personen onjuist geselecteerd, en misplaatste uitingen gedaan met betrekking tot ambtenaren van de staat en de advocaat van het CPEM. Bovendien zijn bepaalde verslagen van mondelinge onderhouden en het verslag van de bilaterale vergadering van 25 april 2006 van het CPEM en het OLAF onjuist en/of niet door de betrokkenen ondertekend, en bevatten de verslagen van het OLAF waarop de Commissie zich bij de vaststelling van de bestreden beschikking heeft gebaseerd, feitelijke onjuistheden.

46 Het vierde onderdeel is ontleend aan schending van de rechten van de verdediging tijdens het onderzoek. In deze context heeft het CPEM verschillende grieven aangevoerd met betrekking tot de afhandeling door het OLAF van de klachten die tot diens onderzoek hebben geleid. Met name is de inhoud van deze klachten niet aan het CPEM meegedeeld, en is het niet in de gelegenheid gesteld zijn opmerkingen dienaangaande in te dienen. Voorts, als de klacht van mei 2004 al betrekking had op de praktijk van de „valorisatie", is zij ongegrond. Bovendien heeft het OLAF tegenstrijdige verklaringen afgelegd met betrekking tot de rol die de in mei 2005 ontvangen klachten hebben gespeeld bij het starten van de controleprocedure. Ten slotte heeft het OLAF de pers nog vóórdat de Commissie de bestreden beschikking vaststelde in kennis gesteld van het dossier.

47 Met het vijfde onderdeel, ten slotte, betwist het CPEM het feit dat het OLAF tijdens zijn onderzoek gebruik heeft gemaakt van verschillende uitgaven van het Handboek voor initiatiefnemers. Dit handboek heeft met name meerdere versies gekend, waaronder één voorlopige, die het niet als bindend heeft beschouwd en waarmee het dus geen rekening heeft gehouden.

48 De Commissie wijst de argumenten van het CPEM af.

Beoordeling door het Gerecht

49 Om te beginnen moet aangaande het vijfde onderdeel worden vastgesteld dat de vraag of het Handboek voor initiatiefnemers, ondanks zijn evolutieve karakter, kan worden ingeroepen tegen het CPEM, geen betrekking heeft op de vorm van de administratieve procedure, maar de bestreden beschikking ten gronde betreft. Aangezien het CPEM de vraag of dit handboek kan worden ingeroepen tevens opwerpt in het derde onderdeel van het tweede middel, zullen alle argumenten in verband met deze vraag in dat kader worden onderzocht.

50 Vervolgens zij opgemerkt dat de tekst van het verzoekschrift niet preciseert van welke beginselen, naast dat van de eerbiediging van de rechten van de verdediging, wordt gesteld dat zij zijn geschonden. In deze omstandigheden dient het onderzoek van het eerste middel beperkt te blijven tot enkel het beginsel van eerbiediging van de rechten van de verdediging, aangezien het, bij het ontbreken van aanwijzingen van verzoeker, niet aan het Gerecht staat om uit te zoeken en aan te geven van welke beginselen schending zou kunnen zijn ingeroepen.

51 Volgens vaste rechtspraak verlangt het beginsel van eerbiediging van de rechten van de verdediging dat adressaten van besluiten die hun belangen aanmerkelijk beïnvloeden, in staat moeten worden gesteld naar behoren hun standpunt kenbaar te maken (arresten Gerecht van 9 april 2003, Forum des migrants/Commissie, T-217/01, Jurispr. blz. II-1563, punt 56, en 11 december 2003, Conserve Italia/Commissie, T-306/00, Jurispr. blz. II-5705, punt 107; zie in die zin ook arrest Hof van 10 juli 1986, België/Commissie, 234/84, Jurispr. blz. 2263, punt 27).

52 In casu moet, wat de in het kader van het vierde onderdeel opgeworpen grief betreft dat het OLAF de pers nog vóórdat de Commissie de bestreden beschikking vaststelde in kennis heeft gesteld van het dossier, worden vastgesteld dat een dergelijke grief, vooropgesteld dat deze wordt bewezen, geen schending van de rechten van de verdediging van het CPEM, zoals omschreven in het voorgaande punt, kan opleveren. Derhalve kan deze grief niet slagen, zonder dat de vraag hoeft te worden onderzocht of, zoals het CPEM verklaart, het persbericht van 7 oktober 2007 waarnaar het heeft verwezen, inderdaad berust op informatie die is verkregen bij het OLAF.

53 Daarnaast volgt uit de rechtspraak, dat een procedurele onregelmatigheid slechts een inbreuk op de rechten van de verdediging oplevert, wanneer die onregelmatigheid concrete gevolgen heeft gehad voor de mogelijkheid van de betrokken ondernemingen om verweer te voeren. Niet-inachtneming van de geldende regels ter bescherming van de rechten van de verdediging kan de administratieve procedure dus slechts ongeldig maken indien wordt aangetoond dat die procedure een andere uitkomst zou hebben gehad wanneer de regels waren geëerbiedigd (zie arrest Gerecht van 14 december 2005, General Electric/Commissie, T-210/01, Jurispr. blz. II-5575, punt 632, en aldaar aangehaalde rechtspraak).

54 Derhalve dient voor elk van de in het kader van het eerste middel door het CPEM opgeworpen grieven te worden onderzocht, in de eerste plaats, of het CPEM vóór de vaststelling van de bestreden beschikking naar behoren zijn standpunt kenbaar heeft kunnen maken en, in de tweede plaats, indien dit niet het geval is geweest, of de procedure een andere uitkomst zou hebben gehad wanneer het CPEM wél naar behoren zijn standpunt kenbaar had kunnen maken.

55 Wat de eerste kwestie betreft, die inhoudt dat moet worden onderzocht of het CPEM in staat is geweest naar behoren zijn standpunt kenbaar te maken inzake de in het kader van het eerste middel genoemde feiten — met uitzondering van het in punt 52 bedoelde feit — dient de stelling van het CPEM dat zijn rechten van de verdediging zijn geschonden, te worden afgewezen. Gelet op de briefwisseling tussen het CPEM en het OLAF, te weten de brief van het CPEM van 13 oktober 2005, die opmerkingen bevatte over het controleverslag van het OLAF van 8 september 2005, de brief van het OLAF van 11 april 2006 en de brief van het CPEM van 21 april 2006 (zie punt 19 supra), moet immers worden vastgesteld dat het CPEM de mogelijkheid heeft gehad alle opmerkingen kenbaar te maken die het relevant achtte met betrekking tot de gedragingen van het OLAF die het in het eerste middel bekritiseert, van welke mogelijkheid het CPEM met betrekking tot sommige van zijn grieven uitvoerig gebruik heeft gemaakt. Het heeft met name een gedetailleerd standpunt ingenomen over de door het OLAF toegepaste procedure. Verzoeker had dus de mogelijkheid opmerkingen in te dienen over elke vraag in verband met de in het eerste middel genoemde feiten, die dateren van vóór de betrokken briefwisseling, zodat zijn rechten van verdediging dienaangaande volledig zijn geëerbiedigd.

56 Hieruit volgt dat het eerste middel ongegrond moet worden verklaard, zonder dat hoeft te worden onderzocht of de in dit kader door het CPEM aangevoerde feiten juist zijn.

2. *Tweede middel, waarmee de bestreden beschikking ten gronde wordt betwist*

57 Met zijn tweede middel verwijt het CPEM de Commissie blijk te hebben gegeven van een aantal onjuiste rechtsopvattingen, die de bestreden beschikking onrechtmatig hebben gemaakt.

58 Dit middel valt uiteen in vijf onderdelen. Met het eerste onderdeel betoogt verzoeker dat het OLAF en de Commissie het Franse begrip van een „instelling zonder winstoogmerk" hebben miskend. Het tweede onderdeel is gebaseerd op een gestelde miskenning van de rechtsbetrekkingen tussen verzoeker en de gemeentelijke autoriteiten van Marseille. Het derde onderdeel is ontleend aan de niet-inroepbaarheid van het Handboek voor initiatiefnemers. Het vierde onderdeel heeft betrekking op de aan verzoeker verweten onregelmatigheden. In het kader van het vijfde middel, ten slotte, betwist verzoeker de toepasselijkheid van verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 van de Raad van 25 juni 2002 houdende het Financieel Reglement van toepassing op de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen (PB L 248, blz. 1), voor zover deze als grondslag dient voor de bestreden beschikking.

Eerste onderdeel: miskenning van het Franse begrip instelling zonder winstoogmerk

Argumenten van partijen

59 Het CPEM betoogt dat het OLAF en de Commissie, door hem als een onder het Belgische recht vallende vereniging zonder winstoogmerk (VZW) te kwalificeren, zijn onder de Franse wet van 1 juli 1901, zoals gewijzigd, vallende status van vereniging hebben miskend. Volgens hem is het onaanvaardbaar dat het rapport van het OLAF betwist dat het CPEM en MSD instellingen zonder winstoogmerk zijn, terwijl deze twee verenigingen voldoen aan alle criteria van het begrip „zonder winstoogmerk" en als zodanig door de Franse autoriteiten zijn erkend. Verzoeker verwijt het OLAF voorts de status van instelling zonder winstoogmerk, enerzijds, en die van „publiekrechtelijke instelling", „instelling die publiekrechtelijke activiteiten verricht" en „semipublieke instelling", anderzijds, met elkaar te hebben verward.

60 De Commissie wijst verzoekers argumenten van de hand.

Beoordeling door het Gerecht

61 Opgemerkt zij dat het OLAF verzoeker zowel in zijn controleverslag van 8 september 2005 als in zijn eindrapport van 4 oktober 2006 heeft omschreven als „een samenwerkingsverband Wet 1901" en als „een vereniging Wet 1901". Enkel in de kop van het verslag en het rapport, alsmede in dat van de akten van de controle en de verificatie ter plaatse van 27 en 29 juni 2005 is het CPEM aangeduid als VZW. Het gebruik van deze afkorting, waarvan de Commissie stelt dat zij alleen is gebruikt in de zin van „organisatie zonder winstoogmerk", zonder verwijzing naar de juridische status van het CPEM, is evenwel niet van invloed geweest op de beoordeling van de feiten die in dat verslag, dat rapport en de bestreden beschikking aan het CPEM worden verweten. Nergens in deze documenten wordt immers ingegaan op de juridische status van het CPEM.

62 Bovendien heeft het CPEM zichzelf in zijn aanvraagdossier onder het punt „[I]dentiteit van de aanvrager" aangeduid als „[v]ereniging zonder winstoogmerk", hetgeen er toe heeft kunnen leiden dat hierover bij de diensten van de Commissie verwarring is ontstaan.

63 Hieruit volgt dat het feit dat het CPEM en MSD door het OLAF in bepaalde documenten abusievelijk zijn aangeduid als VZW, niet de ongeldigheid van de bestreden beschikking kan meebrengen. Derhalve moet het eerste onderdeel van het tweede middel worden afgewezen.

Tweede onderdeel: miskenning van de betrekkingen tussen verzoeker en de stad Marseille

Argumenten van partijen

64 Het CPEM komt op tegen de analyse die het OLAF in zijn eindrapport en de Commissie in de bestreden beschikking hebben gemaakt van de betrekkingen tussen de stad Marseille en hemzelf, en voert in dit verband vier argumenten aan.

65 De Commissie wijst verzoekers argumenten van de hand.

Beoordeling door het Gerecht

66 In dit onderdeel van het tweede middel betwist het CPEM punt 11 van het eindrapport van het OLAF, waarin laatstgenoemde de betrekking analyseert tussen de stad Marseille, het CPEM en MSD. Hierin wordt met name vastgesteld dat:

— de stad Marseille zelf geen aanvraag heeft kunnen indienen om in aanmerking te komen voor een subsidie van het ESF, aangezien een van de twee voornaamste kenmerken van het proefproject de inschakeling was van particuliere organisaties zonder winstoogmerk (punt 11-1);

— MSD, gelet op haar statuten, duidelijk een vereniging is die nauw verbonden is met de stad Marseille (punt 11-2);

— de „démunicipalisation" [onttrekking aan het beheer van de gemeente] van MSD, die tot stand is gebracht bij de wijziging van zijn statuten op 11 mei 2000, en die inhield dat de leden met een gemeentelijk kiezersmandaat voortaan enkel nog als adviseur aanwezig waren, ernstig dient te worden gerelativeerd, aangezien de andere parameters die duiden op een nauwe band met de stad Marseille ongewijzigd zijn gebleven (punt 11-3);

— het CPEM en MSD voor hun lokalen, personeelsleden en werking afhankelijk zijn van de stad Marseille en uitvoering geven aan bepaalde aspecten van het stadsbeleid (punt 11-4);

— de stad Marseille slechts een gedeelte van zijn geplande deelneming in de financiering van het proefproject heeft betaald, zonder door het CPEM en MSD te zijn gedwongen zijn financiële verplichtingen na te komen, hetgeen een aanwijzing vormt voor hun afhankelijkheid van de stad en de betrekkelijkheid van hun daadwerkelijke beslissingsbevoegdheid (punten 11-7 en 11-8);

— het OLAF van mening is dat het besluit van het CPEM om de uitvoering van de actie toe te vertrouwen aan MSD, alsmede de tenuitvoerlegging van dit besluit, tot gevolg, of zelfs tot doel hadden, het vereiste dat voor de uitvoering van het proefproject particuliere organisaties zonder winstoogmerk moesten worden ingeschakeld, te omzeilen (punt 11-12).

67 Niettemin moet worden vastgesteld dat het dossier geen gegevens bevat die de beoordelingen van het OLAF in twijfel kunnen trekken of erop duiden dat de bestreden beschikking vanwege deze beoordelingen ongeldig zou kunnen zijn. Dergelijke gegevens volgen inzonderheid niet uit de door het CPEM voor het Gerecht aangevoerde argumenten.

68 In de eerste plaats moet worden afgewezen het argument van het CPEM dat het eindrapport erop duidt dat de stad Marseille heeft getracht een aanvraagdossier in te dienen, of gebruik heeft gemaakt van verenigingen die als dekmantel dienden, en dat die stad heeft beoogd het vereiste dat particuliere instellingen moesten worden inge-

schakeld, te omzeilen. Het rapport brengt immers enkel in herinnering dat de stad Marseille geen aanvraag kon indienen, zonder aan te geven of zij voornemens was dit te doen. Wat de opmerking betreft aangaande de inschakeling van de vereniging MSD voor de uitvoering van de actie, hetgeen tot gevolg had dat bepaalde vereisten van het proefproject werden omzeild, deze is niet gericht tegen de stad Marseille, maar tegen verzoeker zelf, in tegenstelling tot wat laatstgenoemde verklaart. Derhalve kan het eerste argument van het CPEM niet slagen.

69 In de tweede plaats dient ten aanzien van de bewering van het CPEM dat het OLAF zich met de opmerkingen in punt 11-3 van het eindrapport heeft gemengd in het Franse nationale recht en in de thematiek van de „démunicipalisation", te worden vastgesteld, dat deze ongegrond is en niet relevant voor de beslechting van het onderhavige geding. Het OLAF heeft dienaangaande immers enkel opgemerkt dat, ondanks de geringere rol van gemeentelijke verkozenen bij de besluitvorming binnen MSD, deze vereniging wegens andere feitelijke omstandigheden nog steeds nauwe banden heeft met de stad Marseille. Hieruit volgt dat het tweede argument van het CPEM moet worden afgewezen.

70 Wat in de derde plaats de kritiek betreft op de beoordeling door het OLAF dat het CPEM en MSD voor hun lokalen, personeelsleden en werking afhankelijk zijn van de stad Marseille, moet worden geconstateerd dat het CPEM de feiten die deze beoordeling ondersteunen niet betwist, maar enkel betoogt dat de terbeschikkingstelling van lokalen en personeel door de stad Marseille niet wil zeggen dat het CPEM en MSD gehouden zijn bevelen van deze gemeente op te volgen. Noch het OLAF, noch de Commissie heeft evenwel beweerd dat dit het geval zou zijn. Het OLAF heeft deze terbeschikkingstelling slechts aangemerkt als een bewijs van afhankelijkheid van deze twee verenigingen ten aanzien van de stad Marseille, welke gevolgtrekking gezien de feiten in de onderhavige zaak gepast is. In dit verband dienen, naast de omstandigheid dat MSD voor zijn lokalen, personeelsleden en werking afhankelijk is van de stad Marseille, met name de statuten van MSD in aanmerking te worden genomen. Inzonderheid artikel 2 hiervan, met het opschrift „Voorwerp", preciseert dat de vereniging haar opleidingsactiviteiten ten uitvoer moet leggen „in het kader van het door de gemeenteraad vastgelegde beleid inzake beroepsopleidingen" en dat de steun aan de instellingen voor beroepsopleiding van Marseille, met name door de terbeschikkingstelling van lokalen, plaatsvindt „na goedkeuring door de gemeenteraad". Derhalve kan het derde argument van het CPEM de gegrondheid van de bestreden beschikking niet in twijfel trekken.

71 In de vierde plaats betwist het CPEM de punten 11-7 en 11-8 van het eindrapport van het OLAF, waarin laatstgenoemde vaststelt dat de stad Marseille haar verplichtingen op het gebied van medefinanciering niet is nagekomen en dat noch het CPEM noch MSD haar daartoe heeft gedwongen, hetgeen wijst op hun afhankelijkheid ten opzichte van de stad en op de betrekkelijkheid van hun daadwerkelijke beslissingsbevoegdheid.

72 Ten eerste dient de invloed van deze twee punten van het rapport op de inhoud van de bestreden beschikking te worden gerelativeerd. In het eindrapport van het OLAF worden de cijfers die worden genoemd in punt 11-7 hiervan, waaruit blijkt dat de stad Marseille haar verplichtingen niet is nagekomen, immers niet vermeld om verzoeker hierover een verwijt te maken, maar wordt naar deze omstandigheid, in combinatie met het feit dat het CPEM en MSD de stad niet hebben gedwongen om deze verplichtingen na te komen, enkel verwezen om de conclusie van het OLAF inzake de afhankelijkheid van deze twee verenigingen van de stad Marseille te staven.

73 Ten tweede moet verzoekers argument dat de stad Marseille al haar financiële verplichtingen is nagekomen, en zelfs meer dan dat, worden afgewezen.

74 Het bij de toekenningsbeschikking goedgekeurde project voorzag immers in een bijdrage van de stad Marseille ten bedrage van 274 231 EUR. Tussen partijen wordt niet betwist dat dit bedrag was verdeeld over een onderdeel „Werking" (oftewel, in de bewoordingen van het CPEM, „Uitgaven voor engineering"), en een onderdeel „Subsidiëring van microprojecten". Volgens het CPEM bedroeg de bijdrage van de stad Marseille 129 581,66 EUR voor het onderdeel „Werking", en 21 769 EUR voor het onderdeel „Subsidiëring van microprojecten", waarmee haar totale bijdrage op 151 350,66 EUR kwam. De Commissie, op haar beurt, geeft als totale bijdrage van de stad Marseille een bedrag van 141 860,29 EUR aan.

75 Het Gerecht is van oordeel dat het voor de beslechting van het onderhavige geding niet nodig is om de oorsprong van het verschil tussen deze twee cijfers vast te stellen, aangezien, zelfs volgens de door verzoeker voorgestelde berekeningswijze, de daadwerkelijke bijdrage van de stad Marseille, nog altijd 122 880,34 EUR lager was dan het bedrag dat was voorzien in het bij de toekenningsbeschikking goedgekeurde project. Aangaande verzoekers stelling dat, wat de financiële steun voor microprojecten

betreft, de in het door de Commissie goedgekeurde project neergelegde verplichtingen in strijd waren met de Franse wet, volstaat het op te merken dat deze bewering, behalve dat zij niet wordt gestaafd, geen afbreuk doet aan de vaststelling, in punt 11-8 van het eindrapport van het OLAF, dat noch het CPEM noch MSD de stad Marseille heeft verplicht haar financiële verplichtingen op het gebied van de medefinanciering na te komen. Bovendien moet worden beklemtoond dat het CPEM zich in ieder geval niet kan beroepen op het feit dat het financieringsplan, dat het zelf had ingediend, inkomsten omvatte die het, wettelijk gezien, onmogelijk had kunnen verwerven.

76 Hieruit volgt dat het vierde argument van verzoeker, evenals het tweede onderdeel van het tweede middel, moet worden afgewezen.

Derde onderdeel: niet-inroepbaarheid van het Handboek voor initiatiefnemers

Argumenten van partijen

77 Het CPEM betoogt dat het door het OLAF tegen hem ingeroepen Handboek voor initiatiefnemers hem niet is toegezonden als bijlage bij de toekenningsbeschikking, en dat het pas in september 1999 een voorlopige versie had ontvangen die de formulieren bevatte waarnaar het OLAF in zijn rapporten heeft verwezen. Het heeft deze voorlopige versie evenwel niet als bindend beschouwd, en er dus geen rekening mee gehouden. Voorts is nooit duidelijk vastgesteld op welke versie het OLAF zijn verwijten tegen verzoeker baseert, en blijkt nergens uit dat deze aan verzoeker is betekend. Ten slotte zijn deze formulieren niet in de definitieve versie van het Handboek voor initiatiefnemers opgenomen. Alle opmerkingen aangaande de formulieren zijn dus irrelevant.

78 Bovendien betoogt het CPEM dat, gesteld dat het Handboek voor initiatiefnemers tegen hem kan worden ingeroepen, het, met inachtneming van de rangschikking der normen, niet mag worden uitgelegd in strijd met de verordeningen inzake de

hervorming van de structuurfondsen en het ten tijde van de feiten van toepassing zijnde Financieel Reglement, zoals het OLAF nochtans gedaan heeft, daarin gevolgd door de Commissie.

79 De Commissie wijst verzoekers argumenten van de hand.

Beoordeling door het Gerecht

80 Om te beginnen zij opgemerkt dat het CPEM met de ondertekening, op 10 november 1999, door zijn toenmalige voorzitter, de heer R., ermee heeft ingestemd de in het Handboek voor initiatiefnemers gestelde voorwaarden te eerbiedigen.

81 Voorts blijkt uit de stukken, dat de deelnemers aan de vergadering te Belfast van 16 tot en 19 september 1999, waarop het consortium CPEM/MSD werd vertegenwoordigd door de heer G., directeur van MSD, was gevraagd om het ter vergadering rondgedeelde ontwerp-handboek aandachtig te lezen en zo spoedig mogelijk hun vragen en opmerkingen toe te sturen, teneinde het verder aan te vullen. Om rekening te houden met de behoeften en belangen van de diverse begunstigden van het proefproject, wilde de Commissie derhalve de opmerkingen van laatstgenoemden ontvangen en de definitieve versie van het handboek met hun medewerking opstellen. Het CPEM had derhalve moeten beseffen, dat de voorlopige versie van het Handboek voor initiatiefnemers niet zonder meer irrelevant was en dat het handboek specifieke bepalingen bevatte voor de uitvoering van het proefproject, die weliswaar nog konden worden gewijzigd in de definitieve versie, maar desalniettemin door het CPEM moesten worden geëerbiedigd, waartoe het zich had verplicht met de ondertekening door de heer R. op 10 november 1999, welke plaatsvond na de inontvangstneming, en dus na de kennisneming, van de op de vergadering te Belfast rondgedeelde versie.

82 Tegen deze achtergrond dient het argument van het CPEM dat het geen rekening heeft gehouden met de in Belfast rondgedeelde versie van het handboek omdat deze als voorlopig was gekwalificeerd, te worden afgewezen. In de hierboven beschreven

omstandigheden zou een dergelijke formalistische houding immers ingaan tegen de op de aanvragers en begunstigden van bijstand rustende verplichting tot loyaliteit, die inherent is aan het stelsel van bijstand door de communautaire fondsen en van wezenlijk belang is voor de goede werking daarvan (zie, naar analogie, arresten Gerecht van 7 november 2002, Vela en Tecnagrind/Commissie, T-141/99, T-142/99, T-150/99 en T-151/99, Jurispr. blz. II-4547, punt 322, en 28 januari 2004, Euroagri/Commissie, T-180/01, Jurispr. blz. II-369, punt 83).

83 In de tweede plaats moet worden vastgesteld dat, anders dan door het CPEM is gesteld, de definitieve versie van het Handboek voor initiatiefnemers wel degelijk aan het CPEM is betekend, zoals blijkt uit de door de Commissie overgelegde bevestiging van ontvangst per e-mail van 5 januari 2000 van de heer B., zaakgelastigde bij MSD.

84 In de derde plaats betoogt het CPEM, zoals de Commissie terecht opmerkt, in het verzoekschrift niet dat de gedragingen die hem in de bestreden beschikking worden verweten geoorloofd waren op grond van een van de achtereenvolgende versies van het Handboek voor initiatiefnemers. Niet gebleken is dus hoe de eventuele verschillen tussen de diverse versies van het handboek tot verwarring zouden hebben kunnen leiden bij de medewerkers van het CPEM met betrekking tot de verplichtingen van laatstgenoemde bij de uitvoering van het proefproject.

85 Wat in de vierde plaats, ten slotte, het argument betreft dat het OLAF de rangschikking der normen niet in acht heeft genomen, door voorrang te geven aan het Handboek voor initiatiefnemers ten opzichte van de toepasselijke communautaire verordeningen, verwijst het CPEM naar punt 71 van de brief van het OLAF van 11 april 2006 waarmee laatstgenoemde heeft geantwoord op de betwistingen van het CPEM met betrekking tot zijn controleverslag. Dit punt luidt als volgt:

„Wat de hiërarchie van de toepasselijke wetteksten betreft, bepaalt het Handboek voor initiatiefnemers in Formulier B — omkaderd punt 1 tweede pijl, laatste paragraaf — (bladzijde 8) dat de regelingsteksten die van toepassing zijn op het programma als volgt zijn gerangschikt:

— de beschikking van de Europese Commissie waarbij subsidie wordt toegekend aan de intermediaire structuren, alsmede de bijlagen daarbij.

— de verordeningen die de activiteiten omschrijven die in aanmerking komen voor ESF-subsidies (de lijst van in aanmerking komende uitgaven is door de Commissie vastgesteld en gepubliceerd in het Publicatieblad van de Gemeenschappen).

— de algemene verordening inzake de structuurfondsen."

86 Dienaangaande moet ten eerste worden geconstateerd dat uit deze lijst van voorschriften niet blijkt dat deze eerder is opgesteld van hoog naar laag dan in omgekeerde volgorde. Ten tweede kan, zelfs in het geval van de eerste hypothese, een dergelijke abstracte vermelding door het OLAF van een onjuiste hiërarchische rangschikking van de toepasselijke wettelijke bepalingen, als zodanig de bestreden beschikking niet ongeldig maken. In de eerste plaats moet erop worden gewezen dat het Handboek voor initiatiefnemers zelf niet voorkomt in de door het OLAF genoemde normenhiërarchie. In de tweede plaats heeft het CPEM geen enkele concrete bepaling uit het Handboek voor initiatiefnemers vermeld die onverenigbaar zou zijn met enige hogere rechtsnorm, aangezien het enkel heeft verklaard dat „geen enkel gegeven [in het Handboek voor initiatiefnemers] in strijd mag zijn met, of uitgelegd mag worden in strijd met de [toepasselijke] verordeningen en binnen de logica van de strikte toepassing van de hiërarchie der handelingen". In deze omstandigheden moet het vierde argument van het CPEM worden afgewezen.

87 Hieruit volgt dat het derde onderdeel van het tweede middel, alsmede het vijfde onderdeel van het eerste middel, moet worden afgewezen.

Vierde onderdeel: de verweten onregelmatigheden

88 In het kader van de zes argumenten die het CPEM in dit onderdeel van het tweede middel opwerpt, betoogt het, in wezen, dat de Commissie bepaalde onregelmatigheden die hem in de bestreden beschikking worden verweten, heeft toegestaan, althans hiervan op de hoogte was, dan wel dat het hier geen onregelmatigheden betreft die de intrekking van communautaire bijstand rechtvaardigen.

Eerste argument: de praktijk van de Commissie in het kader van het ESF en de gestelde goedkeuring door de Commissie van de zogenoemde „valorisatie"-techniek

— Argumenten van partijen

89 Het CPEM betoogt in wezen dat de Commissie de praktijk van de zogenoemde „valorisatie" heeft goedgekeurd met betrekking tot de projecten in Frankrijk die onder het ESF vallen. In deze context wijst het allereerst op de praktijk in het kader van de projecten in Frankrijk die onder het ESF vallen, ten tweede op de betrokkenheid van bepaalde nationale autoriteiten bij de „valorisatie" zoals die door het CPEM wordt toegepast, en, ten derde, op een e-mail van 28 juni 2001 van de Commissie aan het CPEM waarin deze praktijk zou zijn goedgekeurd. Derhalve kan deze praktijk in de bestreden beschikking niet als onregelmatig worden aangemerkt.

90 De Commissie maakt, wat de „valorisatie" betreft, onderscheid tussen projecten die vallen onder het „traditionele kader" van het ESF, enerzijds, en proefprojecten uit hoofde van artikel 6, lid 1, sub a, van verordening nr. 4255/88, zoals het in casu aan de orde zijnde project, anderzijds. Volgens haar neemt in het „klassieke kader" van het ESF de financiële steun van het ESF de vorm aan van een medefinanciering van een nationaal programma of van een door de lidstaat of andere nationale autoriteiten beheerde globale subsidie, terwijl in het kader van artikel 6, lid 1, van verordening nr. 4255/88, de financiële steun van het ESF rechtstreeks wordt beheerd door de Commissie, hetgeen betekent dat laatstgenoemde zelf de begunstigden selecteert, door middel van een specifieke toekenningsbeschikking, voorzien van een regelingskader.

De Commissie meent dat binnen het „klassieke kader" van het ESF de „valorisatie" is aanvaard, terwijl deze techniek nooit is aanvaard binnen het kader van artikel 6, lid 1, van verordening nr. 4255/88.

— Beoordeling door het Gerecht

91 Om te beginnen moet worden vastgesteld dat, wat de zogenoemde „valorisatie"-techniek betreft, uit de stukken en de door partijen ter terechtzitting verstrekte toelichtingen blijkt dat deze hierin bestaat dat de door de overheidsorganen in het kader van hun respectieve taken gedane uitgaven ten laste worden gebracht van de financiële bijdragen die zij worden geacht in een project in te brengen. In casu is de „valorisatie" met name toegepast op de financiële bijdrage van de Conseil général des Bouches-du-Rhône aan de begroting van het proefproject: uitgaven die de Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle des Bouches-du-Rhône (DDTEFP) heeft gedaan in het kader van haar beleid inzake werkgelegenheid en herintreding van werklozen, zijn ten laste daarvan gebracht. Blijkens de toekenningsbeschikking moest de bijdrage van de Conseil général, die was geregistreerd onder de rubriek „Contante bijdrage" („Contribution in cash") van de begroting, 200 000 EUR bedragen. Het CPEM heeft niet betwist dat ten minste een gedeelte van deze bijdrage niet was betaald, maar plaats heeft gevonden in de vorm van „valorisatie", zodat zij niet heeft geleid tot rechtstreekse betalingen tussen de Conseil général en het CPEM en/of MSD.

92 In dit verband moet worden beklemtoond dat in het „klassieke kader" van het ESF, zoals opgesteld door de Commissie, de overheidsuitgaven die worden „gevaloriseerd" als eigen bijdragen in het kader van communautaire bijstand, uitgaven zijn die zijn gedaan door de begunstigde van de bijstand zelf, te weten de lidstaat of de door de lidstaat aangewezen nationale autoriteit. Voor zover het CPEM in casu daarentegen de door de lokale overheden gedane uitgaven op dezelfde wijze heeft willen „valoriseren", moet worden geconstateerd dat het hierbij niet gaat om eigen uitgaven van het CPEM als begunstigde van communautaire bijstand, maar om de uitgaven van bijdragende derden. In de vorm waarin zij door het CPEM is gehanteerd, diende de valorisatie er voor het CPEM dus niet toe om zijn eigen verplichtingen van deelneming aan het project na te komen, maar om die van bijdragende derden te vervullen. Deze

deelnemingen moesten evenwel, volgens de door het CPEM voorgestelde en in de toekenningsbeschikking aangehouden begroting, contante bijdragen zijn, hetgeen elke inaanmerkingneming van uitgaven die binnen een andere context waren gedaan en waarvan de bedragen niet daadwerkelijk door het consortium CPEM/MSD waren ontvangen, uitsloot. In deze context zij eraan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak, gelet op de aard van de door de Gemeenschap verleende financiële bijstand, de verplichting om de in de toekenningsbeschikking vermelde financiële voorwaarden na te komen, evenzeer als de verplichting tot materiële uitvoering van het betrokken project, een van de essentiële verplichtingen van de begunstigde van de bijstand is, en daarmee een voorwaarde voor de toekenning van communautaire bijstand is (arrest Hof van 19 januari 2006, Comunità montana della Valnerina/Commissie, C-240/03 P, Jurispr. blz. I-731, punt 86; arrest Gerecht van 26 september 2002, Sgaravatti Mediterranea/Commissie, T-199/99, Jurispr. blz. II-3731, punt 130, en arrest Vela en Tecnagrind/Commissie, reeds aangehaald, punt 399).

93 Hieruit volgt dat de „valorisatie", zoals die door het CPEM in praktijk is gebracht, niet overeenstemde met de gangbare praktijk van de Commissie in het kader van het ESF, en door de toekenningsbeschikking zelfs was verboden.

94 De door het CPEM aangevoerde argumenten doen niet af aan deze constatering.

95 Wat, ten eerste, de praktijk op nationaal niveau in het kader van het ESF betreft, deze past precies in het kader van de inaanmerkingneming, uit hoofde van de „valorisatie", van de uitgaven van nationale autoriteiten als begunstigden van communautaire bijstand, en niet in dat van de inaanmerkingneming van de uitgaven van derden. Dit argument mist dus zijn doel, zodat er geen reden bestaat om de personen en instellingen om wier ondervraging het CPEM in dit verband verzoekt, te horen.

96 Ten tweede is het feit dat de nationale autoriteiten op lokaal en departementaal niveau op de hoogte waren van de „valorisatie", zoals die door het CPEM in praktijk is gebracht, en daaraan zelfs hebben deelgenomen, irrelevant voor de beoordeling van de rechtmatigheid van de bestreden beschikking, voor zover daarin de schending wordt vastgesteld van de verplichtingen die krachtens de toekenningsbeschikking op het CPEM rusten.

97 Ten derde kan de e-mail van 28 juni 2001 van mevrouw G., medewerkster van het DG Werkgelegenheid, waarop het CPEM zich beroept, niet worden uitgelegd als een goedkeuring door de Commissie van de „valorisatie" zoals die door het CPEM in praktijk is gebracht. Het ging hier immers om een antwoord op een e-mail waarin een medewerkster van het CPEM een vraag had gesteld die duidelijk en uitsluitend verwees naar de wijze waarop in een formulier informatie wordt verschaft in het kader van de voorbereiding van een tussentijds financieel verslag en niet naar de geoorloofdheid van een praktijk van financiering van het project. Het begrip „valorisatie" komt hierin niet voor, en uit de context kan niet worden afgeleid dat de door de partners van het CPEM „aan microprojecten toegekende subsidies en steun", die worden genoemd in de e-mail van de medewerkster van het CPEM, in feite uitgaven waren die waren gedaan door overheidsorganen en in aanmerking waren genomen uit hoofde van het proefproject zonder dat door deze autoriteiten daadwerkelijk een bijdrage was betaald. Ten slotte volgt uit de formulering van het antwoord van mevrouw G. duidelijk dat laatstgenoemde uitsluitend een uitspraak wilde doen over een probleem in verband met de informatieverschaffing in een formulier, en niet over de door het CPEM gehanteerde „valorisatie"-praktijk.

98 Derhalve moet het argument van het CPEM dat de Commissie de zogenoemde „valorisatie"-praktijk had goedgekeurd, worden afgewezen.

Tweede argument: de opname van de renteloze leningen in de boeken heeft geen ernstig onregelmatig karakter

— Argumenten van partijen

99 Het tweede argument heeft betrekking op het feit dat het CPEM in verband met zijn eigen financiële bijdrage aan het project renteloze leningen die het had verstrekt aan verschillende initiatiefnemers van microprojecten, in de boeken heeft opgenomen. Volgens de door het CPEM gegeven omschrijving, die door de Commissie niet wordt betwist, gaat het hierbij om persoonlijke renteloze leningen zonder garantie, van bedragen tussen de 1 500 en 15 000 EUR. Het CPEM betoogt in de eerste plaats dat zijn bedoeling om dergelijke renteloze leningen te gebruiken duidelijk voortvloeide uit zijn aanvraagdossier. Het CPEM wijst er bovendien op dat uit de analyse van zijn financiële toestand op 31 december 1997 alsmede van zijn geraamde begroting voor 1998, beide gevoegd bij zijn aanvraagdossier, blijkt dat er geen sprake is van andere financiële middelen voor zijn functioneren, dan die welke voortvloeien uit overheidssubsidies en die zijn leningenfonds vormen. In de tweede plaats betoogt het CPEM dat de Commissie uiterlijk in augustus 2001, bij het uitbrengen van het tussentijds verslag, op de hoogte is gesteld van het gebruik van de renteloze leningen.

100 De Commissie betwist de argumenten van het CPEM.

— Beoordeling door het Gerecht

101 Wat het bestaan betreft van een ernstige onregelmatigheid vanwege de opname van de renteloze leningen in de boeken, zij eraan herinnerd dat de verplichting om de uit de toekenningsbeschikking voortvloeiende financiële voorwaarden na te komen, een van

de essentiële verplichtingen van de begunstigde van de bijstand is (zie punt 92 supra). In deze context moet artikel 24, leden 1 en 2, van verordening nr. 4253/88 aldus worden uitgelegd, dat de Commissie de toegekende financiële bijstand kan intrekken, wanneer er sprake is van schending van de in de toekenningsbeschikking voorziene financiële voorwaarden (zie in die zin arrest Sgaravatti Mediterranea/Commissie, reeds aangehaald, punten 130 en 131).

102 In casu werd in de begroting die is opgenomen in bijlage II bij de toekenningsbeschikking, onder de rubriek „Contante bijdrage" bepaald dat het CPEM een financiële bijdrage van 184 615 EUR moest betalen.

103 Zoals de Commissie terecht betoogt, vormen de terugbetalingen van de door het CPEM toegekende renteloze leningen inkomsten die in mindering moeten worden gebracht op de door het CPEM betaalde bedragen, teneinde het bedrag te kunnen bepalen dat laatstgenoemde daadwerkelijk heeft uitgekeerd. Aangezien deze terugbetalingen kunnen oplopen tot 100 % van de bedragen die in de vorm van kredieten zijn toegekend, zal de bijdrage van het CPEM, naargelang van de omvang van de terugbetalingen, dus een dalende lijn vertonen, en vervolgens geheel wegvallen. Derhalve kan de toekenning van leningen door het CPEM aan de initiatiefnemers van microprojecten per definitie niet voor het nominale bedrag van zijn eigen financiële bijdrage aan het project in aanmerking worden genomen. Deze omstandigheid wordt door het CPEM overigens niet betwist. Hieruit volgt dat het CPEM de verplichting die voortvloeit uit de bij de toekenningsbeschikking gevoegde begroting, om zelf een financiële bijdrage in te brengen ten bedrage van 184 615 EUR, niet is nagekomen.

104 Bijgevolg heeft de Commissie in dit verband, in punt 8, sub c, van de considerans van de bestreden beschikking, terecht een ernstige onregelmatigheid vastgesteld.

105 De argumenten van het CPEM doen niet af aan deze constatering.

106 In de eerste plaats moet worden vastgesteld dat uit het aanvraagdossier niets blijkt van de bedoeling van het CPEM om systematisch gebruik te maken van leningen om zijn financiële bijdrage aan het project te voldoen. Het begrip „renteloze lening" komt hierin maar éénmaal voor, en wel in de volgende zin „De bijstand van de Europese Unie in het kader van deze oproep tot het indienen van projecten, zal de beschikbaarstelling van de diverse steunmaatregelen, garantiefondsen en eventuele renteloze leningen versnellen en bevorderen, hiertussen synergie-effecten opwekken, en ertoe bijdragen deze acties een blijvend karakter te geven in de vorm van een permanente lokale financiële voorziening." Uit deze losstaande vermelding van renteloze leningen, die ook nog is voorzien van de kwalificatie „eventueel", kon niet worden afgeleid dat dit instrument in het kader van het project systematisch zou worden toegepast. Bovendien geschiedde deze vermelding binnen de context van een opsomming van middelen waarvan wordt gezegd dat hun beschikbaarstelling door het proefproject zal worden bevorderd, zodat zelfs niet duidelijk is of het gaat om een middel dat inherent is aan het project of om een extern middel waarop dankzij het project een beroep kan worden gedaan.

107 Aangaande de bewering dat de renteloze leningen werden genoemd tijdens de indiening van het financieringsplan — op een niet nader genoemde datum, maar waarschijnlijk in het kader van het onderzoek van de aanvragen — en tijdens een openbare presentatie ter gelegenheid van een op 8 en 11 juli 2000 gehouden colloquium, heeft het CPEM geen enkel bewijs overgelegd. Zij dient dus als niet gestaafd te worden afgewezen.

108 In de tweede plaats betekent het feit dat in het in augustus 2001 uitgebrachte tussentijds verslag melding werd gemaakt van renteloze leningen niet dat de Commissie het CPEM te laat had meegedeeld dat deze leningen niet in de boeken konden worden opgenomen uit hoofde van diens bijdrage. Artikel 3, lid 3, van de toekenningsbeschikking specificeerde immers dat „enkel uitgaven die vóór 30 augustus 2001 [waren] vastgelegd en die vóór 28 februari 2002 [waren] gedaan, voor bijstand in aanmerking [konden] komen en [konden] meetellen voor de berekening van de totaalbedragen die uit hoofde van deze beschikking aan de begunstigde verschuldigd [waren]". Deze uiterste data werden bij beschikking van 18 september 2001 opgeschoven tot respectievelijk 31 december 2001 en 30 juni 2002. Derhalve moet worden geconstateerd dat het „tussentijds" verslag is uitgebracht toen de aanvankelijk voorziene periode voor vastlegging van de uitgaven al bijna was verstreken en ongeveer vier maanden vóór het einde van de periode zoals die nadien was verlengd. In deze fase van het project verstrekte informatie kan in geen geval worden geacht tijdig te zijn verstrekt.

109 Wat in de derde plaats de bewering van het CPEM betreft dat een e-mail van 5 februari 2002 van MSD aan mevrouw G., betreffende de renteloze leningen, niet daadwerkelijk is beantwoord, zij opgemerkt, ten eerste, dat het antwoord van mevrouw G. per e-mail van 6 februari 2002 duidelijk aangaf dat het aanvraagdossier geen melding maakte van de renteloze leningen, dat het niet mogelijk was om deze in aanmerking te nemen, aangezien de terugbetalingen de totale kosten van het project verminderden, met als gevolg een verlaging van de bijstand van het ESF, en dat het probleem moest worden opgelost met een „definitieve" bijdrage. Ten tweede werd deze e-mail verzonden na afloop van de, verlengde, periode voor vastlegging van de uitgaven. Derhalve konden de vragen van het CPEM enkel betrekking hebben op de wijze van boekhouding en kon het antwoord dat op deze vragen moest worden gegeven niet van invloed zijn op de overeenstemming van de uitgaven die daadwerkelijk waren vastgelegd met de in de toekenningsbeschikking gespecificeerde voorwaarden. Deze bewering dient derhalve ongegrond en irrelevant te worden verklaard.

110 Hieruit volgt dat het tweede argument van het CPEM moet worden afgewezen.

Derde argument: de bestreden beschikking en de toekenningsbeschikking zijn tegenstrijdig

111 In het kader van dit derde argument voert het CPEM vier punten aan ten aanzien waarvan de Commissie hem in de bestreden beschikking feiten verwijt die reeds waren genoemd in het voorsteldossier en die derhalve door de Commissie in de toekenningsbeschikking waren aanvaard. De Commissie zou dus op zijn minst medeverantwoordelijk zijn voor de verweten feiten.

112 Ten eerste beklemtoont het CPEM dat de Commissie reeds sinds het onderzoek van haar aanvraagdossier wist dat er een beroep zou worden gedaan op overheidsfinanciering. Daarom kan zij hem dit feit niet verwijten.

113 In dit verband merkt het Gerecht om te beginnen op dat de Commissie in de bestreden beschikking het CPEM niet de medefinanciering van het proefproject door overheidsorganen heeft verweten. Integendeel, de Commissie bekritiseert in punt 8, sub d, van de bestreden beschikking uitdrukkelijk de ontoereikendheid van de medefinanciering door de overheid met betrekking tot de goedgekeurde begroting. Daarentegen wordt het CPEM, in punt 8, sub b, van de bestreden beschikking, verweten dat het uitgaven in aanmerking heeft genomen die waren gedaan door lokale overheden en die niet waren verricht in verband met het proefproject, maar in verband met activiteiten die vielen onder de eigen bevoegdheden van deze overheden (techniek van de „valorisatie").

114 Zoals hiervoor al in de punten 93 en 98 van het onderhavige arrest is vastgesteld, heeft de Commissie deze praktijk van „valorisatie" geenszins goedgekeurd, en bevatte het aanvraagdossier, anders dan het CPEM stelt, geen enkele aanwijzing van diens bedoeling om van „valorisatie" gebruik te maken. Integendeel, de bijdragen van de overheidsorganen waren in het financieringsplan van het project opgenomen onder de rubriek „Contante bijdrage". De Commissie kon uit het aanvraagdossier dus niet afleiden dat deze bijdragen zouden gaan bestaan in een simpele opname, in de boeken van het proefproject, van bedragen die niet daadwerkelijk werden uitbetaald aan het CPEM of aan MSD.

115 Wat vervolgens de brief van de DDTEFP van 14 oktober 1998 betreft, die is opgenomen in bijlage 7 bij het aanvraagdossier en die volgens het CPEM aantoont dat de Commissie op de hoogte was van de verweten feiten, hierin is geenszins sprake van „valorisatie". In deze brief beperkt de DDTEFP zich ertoe de voorzitter van het CPEM, in algemene bewoordingen, te verzekeren dat zij „het project kan ondersteunen door overheidsmiddelen ter beschikking te stellen voor een eventuele aanvulling van deze steun, en kan deelnemen in de financiering van ondersteunende acties die noodzakelijk zijn voor het slagen van het project". Niets in die brief wijst er echter op dat de financiële bijdragen van de overheidsorganen, die in het financieringsplan waren opgenomen onder de rubriek „Contante bijdrage", moesten worden verricht in de vorm van „valorisatie".

116 Ten tweede betoogt het CPEM dat de Commissie vanaf het onderzoek van zijn aanvraagdossier op de hoogte was van het institutioneel partnerschap dat het CPEM bond aan de diverse betrokken overheidsorganen.

117 Dienaangaande volstaat de vaststelling dat deze grief irrelevant is voor de beoordeling van de rechtmatigheid van de bestreden beschikking. In deze beschikking wordt het CPEM immers niet verweten dat het met overheidsorganen heeft samengewerkt, maar dat het deze samenwerking heeft opgezet op een wijze die strijdig is met de toekenningsbeschikking.

118 Ten derde betoogt het CPEM dat de Commissie vanaf het onderzoek van zijn aanvraagdossier op de hoogte was van de nauwe band die het onderhield met MSD.

119 In dit verband behoeft eveneens slechts te worden vastgesteld dat deze grief irrelevant is voor de beoordeling van de rechtmatigheid van de bestreden beschikking. Uit punt 8, sub e, van deze beschikking blijkt immers dat het CPEM niet zijn band met MSD wordt verweten, maar hoogstens bepaalde aspecten van de band van deze twee verenigingen met de stad Marseille.

120 Ten vierde betoogt het CPEM dat „het OLAF in zijn rapport kritiek uit op" de wijze waarop het de microprojecten beheert, terwijl de Commissie in het kader van bepaalde vergaderingen tijdens de periode van uitvoering van het proefproject hierover nooit enige opmerking heeft gemaakt.

121 Dienaangaande zij opgemerkt dat het CPEM niet aangeeft in welk rapport van het OLAF en waar precies in dit rapport hem een verwijt wordt gemaakt met betrekking tot zijn wijze van beheer van de microprojecten. Deze grief moet derhalve niet-ontvankelijk worden verklaard aangezien hij niet voldoet aan de vereisten van artikel 44, eerste alinea, sub c, van het Reglement voor de procesvoering. De uiteenzetting van het CPEM stelt immers de Commissie niet in staat om haar verweer voor te bereiden noch het Gerecht om zijn rechterlijk toezicht uit te oefenen (zie in die zin arrest Gerecht van 30 november 2000, Industrie des poudres sphériques/ Commissie, T-5/97, Jurispr. blz. II-3755, punt 192).

122 Derhalve moet het derde argument van het CPEM worden afgewezen.

Vierde argument: de Commissie was op de hoogte van bepaalde in de bestreden beschikking verweten feiten

— Argumenten van partijen

123 Het CPEM betoogt in wezen dat de personeelsleden van de Commissie op de hoogte waren van zijn problemen om het financieringsplan te eerbiedigen. Met name de heer C., destijds eenheidshoofd in het DG Werkgelegenheid dat met het proefproject was belast, zou het CPEM, waarschijnlijk in september 1999, hebben geadviseerd om niet officieel te verzoeken om wijziging van de toekenningsbeschikking, maar de renteloze leningen te vervangen door overheidsfinanciering en vervolgens te verzoeken om een eenvoudige wijziging van de begroting. Bovendien heeft de Commissie, naar aanleiding van een brief van het CPEM van 9 april 2002 met het verzoek om gedeeltelijke vrijgave van de bankgarantie en de wijziging van de begroting waarbij melding werd gemaakt van de intrekking van de financiële deelneming van het CPEM, niet alleen geen enkele opmerking aangaande het gewijzigde plan gemaakt, maar tevens deze garantie vrijgegeven. Er is dus sprake van medeverantwoordelijkheid van de Commissie.

124 De Commissie wijst de argumenten van het CPEM van de hand.

— Beoordeling door het Gerecht

125 Met dit argument voert het CPEM in wezen schending aan van het beginsel van bescherming van zijn gewettigd vertrouwen op grond van het feit dat de personeelsleden van de Commissie op de hoogte waren van zijn problemen om het financieringsplan te eerbiedigen, en op grond van de adviezen die zouden zijn gegeven door de heer C. aangaande het feit dat het niet-inbrengen van de vastgestelde deelneming niet zou leiden tot intrekking van de toegekende communautaire bijstand.

126 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat voor een beroep op bescherming van het gewettigd vertrouwen aan drie cumulatieve voorwaarden moet zijn voldaan. In de eerste plaats moet de betrokkene van de gemeenschapsinstanties nauwkeurige, onvoorwaardelijke en concordante toezeggingen hebben gekregen die van bevoegde en betrouwbare bronnen afkomstig zijn. In de tweede plaats moeten deze toezeggingen gegronde verwachtingen kunnen wekken bij degene tot wie zij gericht zijn. In de derde plaats moeten de toezeggingen overeenstemmen met de toepasselijke voorschriften (zie arresten Gerecht van 30 juni 2005, Branco/Commissie, T-347/03, Jurispr. blz. II-2555, punt 102, en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 23 februari 2006, Cementbouw Handel & Industrie/Commissie, T-282/02, Jurispr. blz. II-319, punt 77).

127 Aan de tweede van deze voorwaarden is in casu duidelijk niet voldaan. Artikel 119, lid 1, van verordening nr. 1605/2002 bepaalt immers dat „[h]et bedrag van de subsidie […] eerst definitief [wordt] vastgesteld nadat de instelling de eindverslagen en -rekeningen heeft aanvaard, onverminderd latere controles door de instelling". Bovendien bepaalde artikel 2, lid 1, van de „Specifieke voorwaarden", vermeld in bijlage III bij de toekenningsbeschikking, uitdrukkelijk dat eventuele wijzigingen van het bepaalde in de bijlagen I (Details van de operatie „Plaatselijk sociaal kapitaal") en II (Details van de begroting van de operatie „Plaatselijk sociaal kapitaal") van deze beschikking „op schrift moe[s]ten worden gesteld en bij de beschikking moe[s]ten worden gevoegd" en dat „[e]en mondelinge overeenkomst partijen niet b[o]nd". Het CPEM wist dus, of had moeten weten, dat de garanties of adviezen die de personeelsleden van de Commissie mondeling hadden verstrekt, hem niet konden ontslaan van de naleving van zijn verplichtingen uit hoofde van de toekenningsbeschikking en, met name, van het in bijlage II erbij opgenomen financieringsplan. Derhalve konden de mondeling door de personeelsleden van de Commissie verstrekte garanties, vooropgesteld dat deze worden bewezen, geen gegronde verwachtingen wekken bij het CPEM dat het geheel ontbreken van financiering van zijn kant door de Commissie stilzwijgend zou worden geaccepteerd of goedgekeurd in de vorm van een simpele wijziging van de begroting.

Aan het stilzwijgen dat de Commissie heeft bewaard nadat haar personeelsleden informatie hadden ontvangen over de renteloze leningen en de moeilijkheden die het CPEM ondervond bij de naleving van het financieringsplan, of aan het feit dat de Commissie een gedeelte van de bankgarantie had vrijgegeven, kan het CPEM al helemaal geen argument ontlenen om een gegronde verwachting op te baseren.

128 Bovendien is de derde voorwaarde die wordt genoemd in de in punt 126 supra aangehaalde rechtspraak, evenmin vervuld. In punt II.2, tweede alinea, van de oproep tot het indienen van voorstellen wordt immers bepaald dat de begunstigden „moeten zorgen voor een medefinanciering waarvan het bedrag niet lager mag zijn dan 15 % van de gevraagde subsidie". Wat de toekenningsbeschikking betreft, in bijlage II hierbij, dat het financieringsplan omvat, wordt een „contante bijdrage" van het CPEM genoemd ten bedrage van 184 615 EUR. Overeenkomstig artikel 2, vierde alinea, van de toekenningsbeschikking maakten de bijlagen integrerend deel uit van deze beschikking. Derhalve zouden eventuele garanties, verstrekt door personeelsleden van de Commissie, die erop duiden dat laatstgenoemde geen daadwerkelijke betaling vereiste van de financiële bijdrage van het CPEM en ermee akkoord ging dat deze werd vervangen door bijdragen van overheidsorganen, in strijd zijn met de bepalingen van de oproep tot het indienen van voorstellen en van de toekenningsbeschikking.

129 Hieruit volgt dat het vierde argument van CPEM moet worden afgewezen.

Vijfde argument: de Commissie heeft, alvorens de klachten te behandelen, geen rekening gehouden met de op nationaal niveau opgestelde evaluatierapporten

130 Het CPEM betoogt in wezen dat de Commissie, alvorens de door haar diensten ontvangen klachten te behandelen, rekening had moeten houden met een op nationaal niveau opgesteld evaluatierapport waarin de tevredenheid tot uiting komt van de initiatiefnemers van de microprojecten met betrekking tot het beheer van het proefproject door het CPEM.

131 Dienaangaande volstaat de vaststelling dat de in de bestreden beschikking tegen het CPEM gerichte verwijten uitsluitend berusten op de resultaten van het onderzoek van het OLAF en niet op de door de diensten van de Commissie ontvangen klachten, die enkel de aanleiding vormden voor dit onderzoek.

132 Bovendien neemt het feit dat de initiatiefnemers van microprojecten wellicht tevreden zijn geweest over het beheer van het proefproject, niet weg dat dit beheer onregelmatig kan zijn, gelet op de toepasselijke regeling.

133 Derhalve dient dit argument van het CPEM te worden afgewezen.

Zesde argument: de resultaten van de in augustus 2003 door het DG Werkgelegenheid verrichte audit

134 Het CPEM betoogt in wezen dat, aangezien een in augustus 2003 door het DG Werkgelegenheid verrichte audit geen grote onregelmatigheden aan het licht heeft gebracht en slechts heeft geleid tot terugvordering van een bedrag van 4 472,30 EUR, bij een communautaire bijstand van 1 000 000 EUR, een in het kader van hetzelfde dossier ingediend verzoek om volledige terugbetaling duidt op een gebrek aan samenhang en medeverantwoordelijkheid van de Commissie. Het verzoekt dat vier personeelsleden van de Commissie die destijds in het DG Werkgelegenheid met deze audit waren belast, als getuigen worden gehoord.

135 Dienaangaande is het volgens de rechtspraak normaal dat een controle op grond van nieuwe gegevens, waardoor de verdenking van onregelmatigheden betreffende bepaalde projecten is ontstaan, grondiger is en andere resultaten oplevert dan een eerdere routinecontrole die werd verricht zonder dat er enige verdenking was (zie, naar

analogie, arrest Euroagri/Commissie, reeds aangehaald, punt 59). Derhalve wijst het feit dat het onderzoek van het OLAF heeft kunnen leiden tot de ontdekking van onregelmatigheden die niet aan het licht waren gekomen tijdens de door het DG Werkgelegenheid verrichte audit, geenszins op een gebrek aan samenhang en kan dit de rechtmatigheid van de bestreden beschikking niet aantasten.

136 Hieruit volgt dat dit argument van het CPEM, evenals zijn verzoek om het horen van getuigen, moet worden afgewezen.

Vijfde onderdeel: verordening nr. 1605/2002 is niet van toepassing

Argumenten van partijen

137 Het CPEM bekritiseert de verwijzing in de bestreden beschikking naar het Financieel Reglement in de versie van verordening nr. 1605/2002. Laatstgenoemde verordening was immers pas van toepassing sinds 1 januari 2003, terwijl ten tijde van de feiten het Financieel Reglement van 21 december 1977 van toepassing op de algemene begroting der Europese Gemeenschappen (PB L 356, blz. 1), in de versie van verordening (EG, EGKS, Euratom) nr. 2779/98 van de Raad van 17 december 1998 tot wijziging van het Financieel Reglement van 21 december 1977 (PB L 347, blz. 3) van kracht was.

138 De Commissie wijst de argumenten van het CPEM van de hand.

Beoordeling door het Gerecht

139 Overeenkomstig de artikelen 186 en 187 van verordening nr. 1605/2002 is het Financieel Reglement van 21 december 1977 met ingang van 1 januari 2003 ingetrokken en gelden de verwijzingen naar de ingetrokken verordening als verwijzingen naar verordening nr. 1605/2002, volgens de concordantietabel in de bijlage bij laatstgenoemde verordening.

140 Hieruit volgt dat de bepalingen van verordening nr. 1605/2002 vanaf 1 januari 2003 in de plaats zijn getreden van die van het reglement van 21 december 1977, in alle gevallen waarin deze van toepassing was, ook wat de onder het oude reglement toegekende communautaire bijstand betreft.

141 In casu kan worden volstaan met vast te stellen dat het CPEM niet aantoont, en zelfs niet stelt, dat de door de Commissie verweten feiten geoorloofd waren krachtens het Financieel Reglement van 21 december 1977, maar enkel betwist dat verordening nr. 1605/2002 op de feiten van de onderhavige zaak kan worden toegepast. Uit de gegevens van het dossier is dus niet gebleken dat de vervanging van het Financieel Reglement van 21 december 1977, in de versie die voortvloeit uit verordening nr. 2779/98, door verordening nr. 1605/2002 in onderhavige zaak op enigerlei wijze van invloed is geweest.

142 In deze omstandigheden moet het vijfde onderdeel van het tweede middel ongegrond worden verklaard.

143 Aangezien de twee door CPEM aangevoerde middelen moeten worden afgewezen, dient het beroep in zijn geheel te worden verworpen.

Kosten

144 Ingevolge artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien het CPEM in het ongelijk is gesteld, dient het overeenkomstig de vordering van de Commissie te worden verwezen in de kosten.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer),

rechtdoende, verklaart:

1) Het beroep wordt verworpen.

2) Het Centre de promotion de l'emploi par la micro-entreprise (CPEM) wordt verwezen in de kosten, met inbegrip van die van de procedure in kort geding.

Pelikánová Jürimäe Soldevila Fragoso

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 30 juni 2009.

ondertekeningen

Inhoud

Rechtskader . . . . . II - 2125

Voorgeschiedenis van het geding . . . . . II - 2128

Procesverloop en conclusies van partijen . . . . . II - 2131

Ontvankelijkheid . . . . . II - 2133

1. Argumenten van partijen . . . . . II - 2133

2. Beoordeling door het Gerecht . . . . . II - 2134

Ontvankelijkheid van de tweede vordering, strekkende tot erkenning van het recht van het CPEM op een schadevergoeding . . . . . II - 2134

Ontvankelijkheid van de derde vordering, strekkende tot erkenning van een recht van de personeelsleden van het CPEM op een schadevergoeding . . . . . II - 2136

Ten gronde . . . . . II - 2136

1. Eerste middel, waarmee de door het OLAF en de Commissie gevolgde procedure wordt betwist . . . . . II - 2137

Argumenten van partijen . . . . . II - 2137

Beoordeling door het Gerecht . . . . . II - 2139

2. Tweede middel, waarmee de bestreden beschikking ten gronde wordt betwist . . . . . II - 2141

Eerste onderdeel: miskenning van het Franse begrip instelling zonder winstoogmerk . II - 2141

Argumenten van partijen . . . . . II - 2141

Beoordeling door het Gerecht . . . . . II - 2142

Tweede onderdeel: miskenning van de betrekkingen tussen verzoeker en de stad Marseille . . . . . II - 2143

Argumenten van partijen . . . . . II - 2143

Beoordeling door het Gerecht . . . . . II - 2143

Derde onderdeel: niet-inroepbaarheid van het Handboek voor initiatiefnemers . . . . II - 2147

Argumenten van partijen . . . . . II - 2147

Beoordeling door het Gerecht . . . . . II - 2148

Vierde onderdeel: de verweten onregelmatigheden . . . . . II - 2151

Eerste argument: de praktijk van de Commissie in het kader van het ESF en de gestelde goedkeuring door de Commissie van de zogenoemde „valorisatie"-techniek II - 2151

— Argumenten van partijen . . . . . II - 2151

— Beoordeling door het Gerecht . . . . . II - 2152

Tweede argument: de opname van de renteloze leningen in de boeken heeft geen ernstig onregelmatig karakter . . . . . II - 2155

— Argumenten van partijen . . . . . II - 2155

— Beoordeling door het Gerecht . . . . . II - 2155

Derde argument: de bestreden beschikking en de toekenningsbeschikking zijn tegenstrijdig . . . . . II - 2158

Vierde argument: de Commissie was op de hoogte van bepaalde in de bestreden beschikking verweten feiten . . . . . II - 2161

— Argumenten van partijen . . . . . II - 2161

— Beoordeling door het Gerecht . . . . . II - 2162

Vijfde argument: de Commissie heeft, alvorens de klachten te behandelen, geen rekening gehouden met de op nationaal niveau opgestelde evaluatierapporten . . . II - 2163

Zesde argument: de resultaten van de in augustus 2003 door het DG Werkgelegenheid verrichte audit . . . . . II - 2164

Vijfde onderdeel: verordening nr. 1605/2002 is niet van toepassing . . . . . II - 2165

Argumenten van partijen . . . . . II - 2165

Beoordeling door het Gerecht . . . . . II - 2166

Kosten . . . . . II - 2167