YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
(toinen jaosto)

30 päivänä kesäkuuta 2009 *

Asiassa T-444/07,

Centre de promotion de l'emploi par la micro-entreprise (CPEM), kotipaikka Marseille (Ranska), edustajanaan asianajaja C. Bonnefoi,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään L. Flynn ja A. Steiblytė,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta kumoamaan 4.10.2007 tehdyn komission päätöksen K(2007) 4645, jolla poistetaan 17.8.1999 tehdyllä komission päätöksellä K(1999) 2645 Euroopan sosiaalirahastosta (ESR) myönnetty tuki, ja vahingonkorvausta,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

EUROOPAN YHTEISÖJEN
ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja I. Pelikánová (esittelevä tuomari) sekä tuomarit K. Jürimäe ja S. Soldevila Fragoso,

kirjaaja: E. Coulon,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 16.12.2008 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

1 EY 147 artiklan ensimmäisessä kohdassa myönnetään komissiolle EY 146 artiklan nojalla perustetun Euroopan sosiaalirahaston (ESR) hallinto. ESR on EY 159 artiklan ensimmäisen kohdan sanamuodon mukaan rakennerahasto.

2 Rakennerahastoihin nyt esillä olevan asian kannalta merkityksellisellä ohjelmakaudella 1994–1999 sovellettava säännöstö koostuu erityisesti rakennerahastojen päämääristä ja tehokkuudesta ja niiden toiminnan yhteensovittamisesta keskenään sekä Euroopan investointipankin toiminnan ja muiden rahoitusvälineiden kanssa 24.6.1988 annetusta

neuvoston asetuksesta (ETY) N:o 2052/88 (EYVL L 185, s. 9), sellaisena kuin se on muutettuna 20.7.1993 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2081/93 (EYVL L 193, s. 5; jäljempänä asetus N:o 2052/88).

3 Tämän asetuksen nojalla neuvosto antoi 19.12.1988 asetuksen (ETY) N:o 4255/88 asetuksen (ETY) N:o 2052/88 soveltamisesta Euroopan sosiaalirahaston osalta (EYVL L 374, s. 21), sellaisena kuin se on muutettuna 20.7.1993 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2084/93 (EYVL L 193, s. 39; jäljempänä asetus N:o 4255/88). Se antoi 19.12.1988 myös rakennerahastojen päämääristä ja tehokkuudesta ja niiden toiminnan yhteensovittamisesta keskenään sekä Euroopan investointipankin toiminnan ja muiden rahoitusvälineiden kanssa annetun asetuksen (ETY) N:o 2052/88 soveltamisesta neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4253/88 (EYVL L 374, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 20.7.1993 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2082/93 (EYVL L 193, s. 20) (jäljempänä asetus N:o 4253/88).

4 Asetukset N:o 2052/88 ja N:o 4253/88 kumottiin 1.1.2000 lukien rakennerahastoja koskevista yleisistä säännöksistä 21.6.1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1260/1999 (EYVL L 161, s. 1) 54 artiklan ensimmäisellä kohdalla, tämän kuitenkaan rajoittamatta viimeksi mainitun asetuksen 52 artiklan 1 kohdan soveltamista.

5 Asetus N:o 4255/88 kumottiin 1.1.2000 lukien Euroopan sosiaalirahastosta 12.7.1999 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1784/1999 (EYVL L 213, s. 5) 11 artiklalla; kyseisen asetuksen 9 artiklassa viitataan asetuksen N:o 1260/1999 52 artiklassa vahvistettuihin siirtymäsäännöksiin.

6 Viimeksi mainitun säännöksen 1 kohdassa säädetään erityisesti, että ”tämä asetus ei estä jatkamasta tai muuttamasta, mukaan lukien sen peruuttaminen kokonaan tai osittain, tukitoimea, jonka neuvosto tai komissio on hyväksynyt asetuksen N:o 2052/88, asetuksen N:o 4253/88 tai muun kyseiseen tukitoimeen 31 päivänä joulukuuta 1999 sovellettavan lainsäädännön perusteella”.

7 Kaikista näistä säännöksistä yhdessä seuraa, että vaikka asetus N:o 4255/88 on kumottu asetuksella N:o 1784/1999, viimeksi mainitussa säädetään viittaamalla asetuksen N:o 1260/1999 52 artiklassa tarkoitettuihin siirtymäsäännöksiin, että asetusta N:o 4255/88 ja asetusta N:o 4253/88 sovelletaan edelleen asetuksen N:o 4255/88 perusteella hyväksyttyihin tukiin.

8 Asetuksen N:o 4255/88 6 artiklan, jonka otsikko on ”Tekninen apu, pilotti- ja esittelyhankkeet”, 1 kohdan a alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Yhteisön tukikehysten ulkopuolella ESR:stä voidaan enintään 0,5 prosentilla sen vuotuisista varoista rahoittaa jäsenvaltioissa tai yhteisön tasolla sellaisia valmisteluun, ennakkoarviointiin, seurantaan ja jälkiarviointiin liittyviä toimenpiteitä, jotka ovat tarpeellisia 1 artiklassa määritellyn toiminnan toteuttamiseksi. Kyseiset toimenpiteet toteutetaan komission aloitteesta tai komission lukuun. Ne käsittävät:

a) laadultaan uutta luovia toimenpiteitä, joiden tavoitteena on kokeilla ammatillisen koulutuksen sisältöön, metodologiaan ja järjestelyyn liittyviä uusia olettamuksia, joissa on ammatillista koulutusta koskeva yhteisön tason ulottuvuus, sekä, yleisemmin, työllisyyden kehittämistä, mukaan lukien miesten ja naisten tasavertaisten mahdollisuuksien edistäminen työmarkkinoilla sekä sellaisten henkilöiden, jotka ovat vaarassa joutua työmarkkinoiden ulkopuolelle, työelämään siirtymisen helpottaminen, perustan luomiseksi ESR:n myöhemmille tukitoimenpiteille useammissa jäsenvaltioissa. – –”

9 Asetuksen N:o 4253/88 24 artiklassa, jonka otsikkona on ”Tuen vähentäminen, pidättäminen ja peruuttaminen”, säädetään seuraavaa:

”1. Jos toiminnan tai toimenpiteen toteuttaminen ei ilmeisesti oikeuta siihen myönnettyyn rahalliseen tukeen tai osaan siitä, komissio tekee tapauksesta aiheellisen

tutkimuksen yhteistyöhön osallistumista noudattaen, pyytäen erityisesti asianomaista jäsenvaltiota tai muita tämän toiminnan täytäntöönpanoa varten nimeämiä viranomaisia esittämään havaintonsa määräajassa.

2. Tämän tutkimuksen perusteella komissio voi vähentää asianomaiseen toimintaan tai toimenpiteeseen annettua tukea tai pidättää sen, jos tutkimus paljastaa väärinkäytöksiä tai sellaisen huomattavan muutoksen, jolle ei ole pyydetty komission hyväksyntää ja joka vaikuttaa toiminnan tai toimenpiteen laatuun tai niihin olosuhteisiin, joissa ne pannaan täytäntöön.

3. Jokainen aiheettomasti maksettu summa, jota voidaan vaatia takaisin, on palautettava komissiolle. Rahasummiin, joita ei palauteta, lisätään viivästyskorko varainhoitoasetuksen säännösten ja niiden yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti, jotka komissio antaa VIII osastossa tarkoitettuja menettelytapoja noudattaen.”

Asian tausta

10 Komissio julkaisi 21.7.1998 ehdotuspyynnön ”Paikallista pääomaa sosiaalisiin tarkoituksiin” -kokeiluhankkeen toteuttamiseksi (EYVL C 228, s. 15). Komissio määritteli siinä suuntaviivat, jotka koskivat kokonaistukien myöntämistä välittäjäorganisaatioille työllisyyttä ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta edistäviä mikrohankkeita toteuttavien henkilöiden tukemiseksi. Kuten ehdotuspyynnön 2 kohdasta käy ilmi, se on ollut avoinna ainoastaan voittoa tavoittelemattomille organisaatioille sekä näiden elinten perustamille jo olemassa oleville yhteenliittymille. Saman kohdan mukaan välittäjäorganisaatioiden on osallistuttava rahoitukseen vähintään 15 prosentilla haetun tuen määrästä.

11 Komissio myönsi 17.8.1999 tehdyllä päätöksellä K(1999) 2645 (jäljempänä myöntämispäätös) ESR:n tuen Centre de promotion de l’emploi par la micro-entreprise

-keskuksen (jäljempänä CPEM tai kantaja) esittämän pilottihankkeen kokonaistuella tapahtuvaan rahoitukseen. ESR myönsi tätä pilottihanketta varten 1 000 000 euron enimmäismäärän.

12 Myöntämispäätöksen 1 artiklassa määritellään komission CPEM:lle myöntämän tuen myöntämistä ja käyttöä koskevat menettelyt. Sen 2 artiklan mukaan myöntämistä koskevat erityisedellytykset on kuvattu myöntämispäätöksen liitteessä III. Myöntämispäätöksen 3 artiklan 2 ja 3 kohdassa vahvistetaan, että pilottihanketta koskeva menoihin sitoutumisen määräaika päättyy 31.8.2001 ja hankkeen toteutuksen määräaika 28.2.2002. Myöntämispäätöksen 7 artiklan mukaan CPEM:n on noudatettava hankkeen kulkua koskevia edellytyksiä, jotka esitetään ohjeessa ”ESR:n 6 artiklaa koskeva opas – ’Paikallista pääomaa sosiaalisiin tarkoituksiin’” (jäljempänä perustajan opas).

13 Kantajan hakemuksen johdosta komissio jatkoi 18.9.2001 tehdyllä päätöksellä K(2001) 2144 pilottihanketta koskevaa menoihin sitoutumisen määräaikaa 31.12.2001 asti ja hankkeen toteutuksen määräaikaa 30.6.2002 asti.

14 Kokonaistuen myöntämisen johdosta CPEM teki – kuten se oli hakemuksessa ilmoittanut – 20.9.2000 sopimuksen, joka koski pilottihankkeen toteuttamista voittoa tavoittelemattoman yhteisön, Centre de formation professionnelle et de promotion socialen (ammatilliseen koulutukseen ja sosiaalisen aseman parantamiseen erikoistunut keskus, jäljempänä CFPPS) kanssa; viimeksi mainitusta on myöhemmin tullut Marseille Service Développement (jäljempänä MSD).

15 Komissio vastaanotti 7.10.2002 MSD:ltä pilottihankkeen yhteydessä toteutettuja toimia koskevan loppuraportin ja loppuosan maksamista koskevan hakemuksen.

16 Komissio suoritti tätä hanketta koskevat välimaksut ja loppumaksun, joiden kokonaismäärä oli 1 000 000 euroa.

17 Elokuussa 2004 komission työllisyys-, sosiaali- ja tasa-arvoasioiden pääosasto (jäljempänä työllisyysasioiden pääosasto) suoritti MSD:ssä tarkastuksen, jossa ei havaittu vakavia väärinkäytöksiä ja jonka johdosta perittiin takaisin 4 472,30 euroa.

18 Toukokuussa 2004 eräs kantelija otti yhteyttä työllisyysasioiden pääosastoon ja Euroopan petostentorjuntavirastoon (jäljempänä OLAF) ilmoittaakseen CPEM:n tai sen edustajien huonosta varainhoidosta ja hallinnosta kantelijan hankkeen täytäntöönpanossa. OLAF aloitti ulkoisen tutkinnan 2.5.2005 ja suoritti 27.6.–1.7.2005 Marseillessa paikan päällä tarkistuksia CPEM:ssä ja muissa pilottihankkeeseen liittyvissä taloudellisissa toimijoissa.

19 OLAF toimitti 8.9.2005 tarkastuskertomuksensa kantajalle, joka vastasi siihen 13.10.2005 päivätyllä kirjeellä. OLAF vastasi tähän kirjeeseen 11.4.2006 päivätyllä kirjeellä, johon kantaja lähetti vastauksensa 21.4.2006. Tämän jälkeen OLAFin toimitiloissa Brysselissä pidettiin kantajan pyynnöstä 25.4.2006 kokous, johon työllisyysasioiden pääosasto osallistui.

20 OLAF ilmoitti 24.5.2006 päivätyllä kirjeellä kantajalle, että tutkintavaihe oli päättynyt ja että loppuraportti laadittaisiin. OLAF antoi loppuraportin 4.10.2006. Raportti toimitettiin kantajalle 20.10.2006 päivätyllä kirjeellä. OLAFin loppuraportissa todettiin useita vakavia väärinkäytöksiä, joiden perusteella esitettiin yhteisön 1 000 000 euron suuruisen tuen peruuttamista ja 995 527,70 euron määrän takaisinperintää.

21 Komissio ilmoitti 18.1.2007 päivätyllä kirjeellä kantajalle aikomuksestaan aloittaa asetuksen N:o 4253/88 24 artiklassa tarkoitettu menettely.

22 Kantaja vastasi 19.3.2007 päivätyllä kirjeellä 18.1.2007 päivättyyn kirjeeseen ja kiisti OLAFin loppuraportin.

23 Komissio katsoi, ettei kantajan 19.3.2007 päivätyssä vastauksessa esitetty sellaisia oikeudellisia seikkoja tai tosiseikkoja, joiden perusteella olisi voitu riitauttaa OLAFin loppuraportissa esitetyt toteamukset, ja totesi, ettei kantaja ollut toteuttanut hanketta myöntämispäätöksessä kuvatulla tavalla ja että se oli ottanut käyttöön voimassa olevien sääntöjen vastaisen hallintojärjestelmän. Myöntämispäätöksellä myönnetty tuki poistettiin 4.10.2007 tehdyllä komission päätöksellä K(2007) 4645 (jäljempänä riidanalainen päätös). Riidanalaisen päätöksen 2 artiklan nojalla tuensaaja on velvollinen maksamaan komissiolle 995 527,70 euron peruspääoman.

Menettely ja asianosaisten vaatimukset

24 Kantaja nosti tämän kanteen kannekirjelmällä, joka kirjattiin saapuneeksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 5.12.2007.

25 Kantaja esitti välitoimihakemuksen erillisellä hakemuksella, joka toimitettiin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 16.1.2008. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen presidentti jätti tämän välitoimihakemuksen tutkimatta asiassa T-444/07 R, CPEM vastaan komissio, 19.2.2008 antamallaan määräyksellä (ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

26 Kirjallinen käsittely päätettiin 29.4.2008.

27 Työjärjestyksensä 64 artiklan mukaisen prosessinjohtotoimen yhteydessä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kehotti 23.10.2008 toisaalta CPEM:ää lausumaan komission vastineessaan esittämistä tutkimatta jättämistä koskevista perusteista ja toisaalta komissiota esittämään tiettyjä asiakirjoja. Lisäksi asianosaisia kehotettiin vastaamaan kirjallisesti ennen suullista käsittelyä tiettyihin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin. Asianosaiset noudattivat kyseisiä pyyntöjä asetetuissa määräajoissa.

28 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– kumoaa riidanalaisen päätöksen

– toteaa, että sillä on oikeus korvaukseen, jonka määräksi on arvioitu 100 000 euroa sen maineen julkisesta vahingoittamisesta

– myöntää sen työntekijöille oikeuden symboliseen yhden euron korvaukseen työrauhan vakavan häiriintymisen vuoksi

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

29 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– jättää kanteen tutkimatta tai muussa tapauksessa toteaa sen perusteettomaksi

– velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Tutkittavaksi ottaminen

1. *Asianosaisten lausumat*

30 Komissio katsoo, että kantajan toinen ja kolmas vaatimus on jätettävä tutkimatta, koska niissä ei osoiteta riittävän tarkasti, millä tavoin edellytykset saada korvausta väitetystä vahingosta täyttyvät. Sen mukaan kanteen perusteella ei voida yksilöidä niitä syitä, joiden vuoksi komission riidanalaisessa päätöksessä omaksuma kanta on syynä kantajan väittämään vahinkoon, eikä kantaja ole esittänyt minkäänlaisia todisteita siitä, että väitetyt vahingot ovat todellakin aiheutuneet.

31 Komission esittämiin tutkimatta jättämistä koskeviin perusteisiin CPEM totesi 17.11.2008 esittämissään huomautuksissa, ettei riidan kohteena ollut tässä korvauksen maksaminen, vaan ainoastaan sen toteaminen, että kantajalla on oikeus sellaiseen korvaukseen. Lisäksi CPEM selitti, mistä komission moitittu toiminta, aiheutunut vahinko ja näiden kahden välinen syy-yhteys sen mukaan muodostuivat. Lopuksi se selosti syitä, joiden vuoksi CPEM:n henkilöstö vaati symbolista yhden euron korvausta.

2. *Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta*

CPEM:n vahingonkorvausoikeuden tunnustamista koskevan, toisen vaatimuksen tutkittavaksi ottaminen

32 Yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 21 artiklan ensimmäisen kohdan, jota kyseisen perussäännön 53 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla sovelletaan myös ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa käytävässä menettelyssä, ja työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan kannekirjelmässä on mainittava oikeudenkäynnin kohde ja yhteenveto seikoista, joihin kanne perustuu. Näiden mainintojen on oltava riittävän selkeitä ja täsmällisiä, jotta vastaaja voi valmistella puolustuksensa ja jotta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi tarvittaessa ratkaista kanteen tukeutumatta muihin tietoihin. Oikeusvarmuuden ja hyvän lainkäytön takaamiseksi kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksenä on, että ne olennaiset tosiseikat ja oikeudelliset seikat, joihin kantaja perustaa kanteensa, käyvät ilmi ainakin pääpiirteittäin itse kannekirjelmästä, kunhan ne on esitetty johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi (asia T-85/92, De Hoe v. komissio, määräys 28.4.1993, Kok., s. II-523, 20 kohta ja asia T-113/96, Dubois ja Fils v. neuvosto ja komissio, tuomio 29.1.1998, Kok., s. II-125, 29 kohta).

33 Näiden vaatimusten täyttämiseksi kannekirjelmässä, jossa vaaditaan sellaisten vahinkojen korvaamista, jotka yhteisön toimielimen on väitetty aiheuttaneen, on mainittava seikat, joiden perusteella voidaan yksilöidä kantajan moittima toimielimen toiminta, syyt, joiden takia kantaja katsoo, että toiminnan ja väitetyn vahingon välillä on syy-yhteys, sekä tämän vahingon laatu ja laajuus (asia T-387/94, Asia Motor France ym. v. komissio, tuomio 18.9.1996, Kok., s. II-961, 107 kohta; asia T-195/95, Guérin automobiles v. komissio, tuomio 6.5.1997, Kok., s. II-679, 21 kohta; asia T-38/96, Guérin automobiles v. komissio, tuomio 10.7.1997, Kok., s. II-1223, 42 kohta ja em. asia Dubois ja Fils v. neuvosto ja komissio, tuomion 30 kohta).

34 Nyt esillä olevassa asiassa on kuitenkin todettava, että ainoa seikka, jonka CPEM on esittänyt toisessa vaatimuksessa esittämänsä korvausvaatimuksen tueksi, on juuri tämä vaatimus, jonka sanamuoto on seuraava:

”CPEM vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin – – tunnustaa sen oikeuden korvaukseen yleishyödyllistä tehtävää hoitavan elimen maineen julkisesta vahingoittamisesta (korvauksen määräksi on arvioitu 100 000 euroa).”

35 Tämän sanamuodon perusteella voidaan päätellä, että väitetty vahinko perustuu CPEM:n maineen vahingoittamiseen, vaikka CPEM ei olekaan täsmentänyt, minkä vuoksi vaatimus on 100 000 euroa. Moititun toiminnan osalta koko kannekirjelmän CPEM:n 17.11.2008 esittämien huomautusten perusteella vaikutta siltä, että väitteet, jotka CPEM on esittänyt ensimmäisen kanneperusteensa yhteydessä, koskevat CPEM:n mukaan menettelyvirheitä, joihin OLAF ja komissio ovat syyllistyneet. Todettakoon kuitenkin, ettei kannekirjelmässä ole minkäänlaista mainintaa moititun toiminnan ja väitetyn vahingon välisestä syy-yhteydestä.

36 Koska kantaja ei ole toimittanut asiaa koskevia tietoja, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tehtävänä ei ole kuitenkaan arvioida mahdollista syy-yhteyttä moititun toiminnan ja väitetyn vahingon välillä eikä tutkia tällaisen syy-yhteyden olemassaoloa (ks. vastaavasti asia T-228/02, Organisation des Modjahedines du peuple d’Iran v. neuvosto, tuomio 12.12.2006, Kok., s. II-4665, 179 kohta).

37 On totta, että CPEM on huomautuksissaan 17.11.2008 todennut, että suora syy-yhteys maineen vahingoittumiseen on olemassa, jos rahoituksesta vastaavaa elintä syytetään huonosta varainhoidosta ja jos se tuomitaan siitä, vaikka varojen väärinkäyttöä tai petosta ei ole tapahtunut, vaan korkeintaan monimutkaisissa menettelyissä tapahtuneita, hallinnolliseen muotoiluun perustuvia virheitä. Huomattakoon kuitenkin tässä yhteydessä, että edellä 32 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaan niiden olennaisten seikkojen ja oikeudellisten seikkojen, joihin kanne perustuu, on käytävä ilmi ainakin pääpiirteittäin itse kannekirjelmästä, kunhan ne on esitetty johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi. Nyt esillä olevassa asiassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on aiemmin jo todennut, ettei kannekirjelmässä ole kuvailtu edes pääpiirteittäin syy-yhteyttä sen toiminnan, josta komissiota moititaan, ja CPEM:lle

aiheutuneen vahingon välillä. Tämän vuoksi tätä yhteyttä koskevat myöhemmät tiedot on hylättävä liian myöhään esitettyinä (ks. vastaavasti em. asia De Hoe v. komissio, määräyksen 25 kohta).

38 Edellä esitetystä seuraa, että CPEM:n toinen vaatimus on jätettävä tutkimatta.

CPEM:n työntekijöiden vahingonkorvausoikeuden tunnustamista koskevan, kolmannen vaatimuksen tutkittavaksi ottaminen

39 Kolmannesta vaatimuksesta, jonka kohteena on CPEM:n työntekijöitä koskeva korvausvaatimus, on huomautettava, ettei kantaja ole ilmoittanut eikä osoittanut, että kyseiset työntekijät olisivat valtuuttaneet sen nostamaan vahingonkorvauskanteen nimissään.

40 Tämä vaatimus on näin ollen jätettävä tutkimatta asiavaltuuden puuttumisen vuoksi.

Asiakysymys

41 Kantaja esittää kaksi kanneperustetta, jotka koskevat toisaalta OLAFin ja komission noudattamaa menettelyä ja toisaalta riidanalaisen päätöksen asiasisältöä.

1. *Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee OLAFin ja komission noudattamaa menettelyä*

Asianosaisten lausumat

42 Ensimmäisessä kanneperusteessaan CPEM moittii komissiota siitä, ettei se ole siinä menettelyssä, jonka johdosta riidanalainen päätös tehtiin, noudattanut yleisiä oikeusperiaatteita, erityisesti puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatetta. Tässä kanneperusteessa on viisi osaa.

43 Kanneperusteen ensimmäisessä osassa CPEM esittää työntekijöidensä todistajanlausuntoihin viitaten, että OLAFin suorittaman tutkimuksen muodolla on loukattu syyttömyysolettamaa.

44 Toisessa osassa CPEM arvostelee OLAFin käyttämää menettelyä sekaannuksesta toisaalta komission paikan päällä suorittamista tarkastuksista ja todentamisista Euroopan yhteisöjen taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten ja muiden väärinkäytösten estämiseksi 11.11.1996 annetussa neuvoston asetuksessa (EY, Euratom) N:o 2185/96 (EYVL L 292, s. 2) ja toisaalta Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta 18.12.1995 annetussa neuvoston asetuksessa (EY, Euratom) N:o 2988/95 (EYVL L 312, s. 1) tarkoitettujen menettelyjen välillä. CPEM huomauttaa erityisesti, että OLAFin virkamiehet ovat tuoneet esiin rikosoikeudellisten seuraamusten soveltamisen mahdollisuuden ja että niiden käytös on aiheuttanut sekavan ja uhkaavan ilmapiirin tarkastukseen osallistuneille henkilöille erityisesti sen vuoksi, että käsitettä ”petos” käytettiin jatkuvasti ja että samassa menettelyssä käytettiin välinpitämättömästi ilmaisuja ”tutkimus” ja ”tarkastus”. Lisäksi asian saattaminen syyttäjän käsiteltäväksi ennen hallinnollista tarkastusta ja lainvalvonnasta vastaavan virkamiehen läsnäolo paikan päällä suoritettavissa tarkastuksissa osoittivat, ettei tarkastus ollut luonteeltaan yksinomaan hallinnollinen.

45 Kolmannessa osassa CPEM kiistää OLAFin suorittaman tutkimuksen luotettavuuden. Se väittää, että menettelyjen osalta tutkimukseen sisältyi useita tehottomia, nöyryyttäviä tai väärinkäyttöä sisältäviä tekijöitä, joita ei voida hyväksyä silloin, kun pyritään noudattamaan yhteisön yleisiä oikeusperiaatteita ja takaamaan asiallinen tutkinta. Se väittää erityisesti, että OLAFin tutkijat olivat valinneet kuultavat henkilöt huonosti ja esittäneet epäasiallisia huomautuksia valtion virkamiehistä ja CPEM:n asianajajasta. Lisäksi tietyt kertomukset kuulemisista sekä raportti 25.4.2006 pidetystä CPEM:n ja OLAFin kahdenvälisestä kokouksesta ovat sen mukaan epätarkkoja ja/tai niistä puuttuu asianomaisten henkilöiden allekirjoitukset; lisäksi OLAFin raporteissa, joiden perusteella komissio teki riidanalaisen päätöksen, on sen mukaan tosiseikkoja koskevia virheitä.

46 Neljäs osa koskee puolustautumisoikeuksien loukkaamista tutkimuksen aikana. CPEM esittää tässä osassa useita väitteitä tavasta, jolla OLAF käsitteli tutkintaan johtaneita kanteluita. Sen mukaan sille ei ollut ilmoitettu näiden kantelujen sisällöstä, eikä sillä ollut mahdollisuutta esittää niistä huomautuksiaan. Toukokuun 2004 kantelu oli perusteeton myös siltä osin kuin se koski niin kutsuttua ”arvostusmenettelyä”. Lisäksi OLAF on sen mukaan antanut ristiriitaisia lausuntoja toukokuussa 2005 vastaanotettujen kantelujen osuudesta valvontamenettelyn aloittamiseen. OLAF oli myös antanut asiasta tietoja lehdistölle jo ennen kuin komissio oli tehnyt riidanalaisen päätöksen.

47 CPEM:n tämän kanneperusteen viidennessä osassa on riitautettu se, että OLAF oli käyttänyt tutkimuksessaan perustajan oppaan eri painoksia. Oppaasta on ollut useita laitoksia, joista yksi oli väliaikainen, eikä OLAF pitänyt sitä sitovana eikä ottanut sitä huomioon.

48 Komissio kiistää CPEM:n väitteet.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

49 Todettakoon aluksi kanneperusteen viidenteen osaan, että se, voidaanko perustajan oppaaseen sen muuttuvasta luonteesta huolimatta vedota CPEM:ää vastaan, ei koske hallinnollisen menettelyn muotoa vaan riidanalaisen päätöksen asiasisältöä. Koska CPEM on myös toisen kanneperusteen kolmannessa osassa esittänyt kysymyksen mahdollisuudesta vedota oppaaseen, kaikki tähän kysymykseen liittyvät väitteet tutkitaan sitä käsiteltäessä.

50 Tämän jälkeen on huomautettava, että puolustautumisoikeuden loukkaamista lukuun ottamatta kannekirjelmässä ei täsmennetä periaatteita, joita väitetään loukatun. Näin ollen ensimmäisen kanneperusteen tarkastelu on syytä rajata koskemaan ainoastaan puolustautumisoikeuksien kunnioittamista koskevan periaatteen loukkaamista, koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tehtävänä ei ole etsiä ja yksilöidä niitä periaatteita, joiden loukkaamiseen voidaan vedota, silloin kun kantaja ei ole toimittanut asiaa koskevia tietoja.

51 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaate edellyttää, että henkilöt, joille päätös on osoitettu ja joiden etuihin se merkittävästi vaikuttaa, voivat tehokkaasti ilmaista kantansa (asia T-217/01, Forum des migrants v. komissio, tuomio 9.4.2003, Kok., s. II-1563, 56 kohta ja asia T-306/00, Conserve Italia v. komissio, tuomio 11.12.2003, Kok., s. II-5705, 107 kohta; ks. vastaavasti myös asia 234/84, Belgia v. komissio, tuomio 10.7.1986, Kok., s. 2263, Kok. Ep. VIII, s. 717, 27 kohta).

52 Neljännessä osassa esitettyyn väitteeseen, jonka mukaan OLAF oli antanut asiasta tietoja lehdistölle jo ennen kuin komissio oli tehnyt riidanalaisen päätöksen, on todettava, että vaikka väite olisi näytetty toteen, se ei voisi olla osoitus CPEM:n puolustautumisoikeuksien, sellaisina kuin ne on määritelty edellisessä kohdassa, loukkaamisesta. Kyseinen väite on tämän vuoksi hylättävä tehottomana ilman, että on tarpeen tutkia, perustuuko 7.10.2007 julkaistu lehtiartikkeli, johon CPEM viittaa, todellakin OLAFilta saatuihin tietoihin, kuten CPEM väittää.

53 Lisäksi oikeuskäytännöstä ilmenee, että puolustautumisoikeuksia voidaan katsoa loukatun menettelyvirheellä ainoastaan siinä tapauksessa, että loukkaus on vaikuttanut konkreettisesti asianomaisten yritysten puolustautumismahdollisuuksiin. Puolustautumisoikeuksien suojelemiseksi annettujen voimassa olevien sääntöjen rikkominen rasittaa siten hallinnollista menettelyä ainoastaan, jos on näytetty toteen, että hallinnollisessa menettelyssä olisi voitu päätyä eri lopputulokseen, mikäli sääntöjä ei olisi rikottu (ks. asia T-210/01, General Electric v. komissio, tuomio 14.12.2005, Kok., s. II-5575, 632 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

54 Tämän vuoksi on tutkittava kunkin CPEM:n ensimmäisessä kanneperusteessa esittämän väitteen osalta ensiksi se, oliko sillä ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä mahdollisuus ilmaista kantansa tehokkaasti, ja toiseksi, jos näin ei ollut, olisiko menettelyssä voitu päätyä eri lopputulokseen, jos CPEM olisi voinut tehokkaasti ilmaista kantansa.

55 Ensimmäinen kysymys edellyttää siis sen selvittämistä, oliko CPEM:llä ollut mahdollisuus ilmaista tehokkaasti kantansa ensimmäisessä kanneperusteessa mainituista, muista kuin edellä 52 kohdassa tarkoitetuista seikoista. Tämän kysymyksen osalta CPEM:n väite puolustautumisoikeuksien loukkaamisesta on kuitenkin hylättävä CPEM:n ja OLAFin välisen kirjeenvaihdon perusteella, eli CPEM:n 13.10.2005 päivätyn kirjeen, jossa oli 8.9.2005 päivättyä OLAFin tarkastuskertomusta, 11.4.2006 päivättyä OLAFin kirjettä ja 21.4.2006 päivättyä CPEM:n kirjettä (ks. edellä 19 kohta) koskevat huomautukset, perusteella on todettava, että CPEM:llä oli ollut tilaisuus esittää kaikki ensimmäisessä kanneperusteessa kritisoimaansa OLAFin toimintaa koskevat asiaankuuluviksi katsomansa huomautukset – mahdollisuus, jota se on lisäksi hyödyntänyt laajasti tiettyjen väitteidensä osalta. Se on muun muassa kuvaillut yksityiskohtaisesti kantaansa OLAFin noudattamaan menettelyyn. Kantajalla oli siten mahdollisuus esittää huomautuksensa kaikkiin niihin ensimmäisessä kanneperusteessa mainittuihin seikkoihin liittyviin kysymyksiin, jotka edelsivät kyseisiä kirjeitä, minkä vuoksi voidaan todeta, että sen puolustautumisoikeuksia kunnioitettiin täysimääräisesti.

56 Edellä esitetystä seuraa, että ensimmäinen kanneperuste on hylättävä perusteettomana ilman, että on tarpeen tutkia, ovatko CPEM:n tässä yhteydessä esittämät tosiseikkoja koskevat väittämät paikkansapitäviä.

2. *Toinen kanneperuste, joka koskee riidanalaisen päätöksen asiasisältöä*

57 Toisessa kanneperusteessaan CPEM moittii komissiota erilaisista oikeudellisista virheistä, jotka sen mukaan rasittavat riidanalaisen päätöksen laillisuutta.

58 Tämä kanneperuste sisältää kaksi osaa. Ensimmäisessä osassa kantaja väittää, että OLAF ja komissio ovat jättäneet huomiotta ranskalaisen oikeuden käsitteen ”voittoa tavoittelematon organisaatio”. Toinen osa perustuu kantajan ja Marseillen kaupungin viranomaisten välisten oikeudellisten suhteiden väitettyyn huomiotta jättämiseen. Kolmas osa koskee sitä, ettei perustajan oppaaseen voida vedota. Neljäs osa koskee väärinkäytöksiä, joista kantajaa syytetään. Viidennessä osassa kantaja kiistää, että Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta 25.6.2002 annettua neuvoston asetusta (EY, Euratom) N:o 1605/2002 (EYVL L 248, s. 1) voitaisiin käyttää riidanalaisen päätöksen perusteena.

Ensimmäinen osa, joka koskee sitä, ettei Ranskan oikeuden käsitettä ”voittoa tavoittelematon elin” ole ymmärretty oikein

Asianosaisten lausumat

59 CPEM väittää, että OLAF sekä komissio eivät ole ymmärtäneet sitä, että se on 1.7.1901 annetun Ranskan lain, sellaisena kuin se on muutettuna, mukainen yhdistys, koska ne ovat määritelleet sen Belgian lain mukaiseksi voittoa tavoittelemattomaksi yhdistykseksi (association sans but lucratif, ASBL). Sen mukaan ei ole hyväksyttävissä, että OLAFin kertomuksessa väitetään, etteivät CPEM ja MSD ole voittoa tavoittelemattomia organisaatioita, vaikka ne täyttävät kaikki käsitteen ”voittoa tavoittelematon” kriteerit ja vaikka Ranskan viranomaiset tunnustavat ne sellaisiksi. Kantaja moittii OLAFia myös siitä, että se on sekoittanut keskenään toisaalta ”voittoa tavoittelemattomat organisaatiot” ja toisaalta ”julkisoikeudelliset yhteisöt”, ”julkisoikeudellisia tehtäviä hoitavat elimet” ja ”puolijulkiset elimet”.

60 Komissio kiistää kantajan väitteet.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

61 Huomattakoon, että OLAF on luonnehtinut kantajaa sekä 8.9.2005 päivätyssä tarkastuskertomuksessaan että 4.10.2006 päivätyssä loppuraportissaan ”vuoden 1901 laissa tarkoitetuksi yhteisöksi” (structure associative Loi 1901) tai ”vuoden 1901 laissa tarkoitetuksi yhdistykseksi” (association Loi 1901). CPEM:stä on käytetty nimitystä ASBL ainoastaan näiden kahden raportin ja 27. ja 29.6.2005 paikan päällä tehtyjä tarkastuksia ja todentamisia koskevien kertomusten sivujen ylätunnisteessa. Tämän kirjaintunnuksen, jota on komission mukaan käytetty ainoastaan merkityksessä ”voittoa tavoittelematon organisaatio” viittaamatta CPEM:n oikeudelliseen asemaan, käyttö ei ole vaikuttanut millään tavoin niiden tosiseikkojen arviointiin, joista CPEM:ää moititaan mainituissa raporteissa ja riidanalaisessa päätöksessä. CPEM:n oikeudellista asemaa ei itse asiassa käsitellä kyseisten asiakirjojen missään kohdassa.

62 Lisäksi hakemusasiakirjojen kohdassa ”Hakijan henkilöllisyys” CPEM on itse luonnehtinut itseään ”voittoa tavoittelemattomaksi yhdistykseksi”, mikä on saattanut osaltaan edesauttaa sen asemaa koskevan sekaannuksen syntymistä komission yksiköissä.

63 Näin ollen se, että OLAF on virheellisesti luonnehtinut CPEM:ää ja MSD:tä tietyissä asiakirjoissa ASBL:ksi, ei voi tehdä riidanalaisesta päätöksestä lainvastaista. Toisen kanneperusteen ensimmäinen osa on näin ollen hylättävä.

Toinen osa, joka koskee kantajan ja Marseillen kaupungin välisten suhteiden huomiotta jättämistä

Asianosaisten lausumat

64 CPEM arvostelee OLAFin loppuraportissa ja komission riidanalaisessa päätöksessä esitettyä analyysiä CPEM:n ja Marseillen kaupungin välisistä suhteista ja esittää sen osalta neljä väitettä.

65 Komissio kiistää kantajan väitteet.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

66 CPEM:n toisen kanneperusteen tässä osassa riitautetaan OLAFin loppuraportin 11 kohta, jossa OLAF tarkastelee Marseillen kaupungin, CPEM:n ja MSD:n välistä suhdetta. Siinä todetaan muun muassa seuraavaa:

– Marseillen kaupunki ei ollut voinut itse asettua ehdolle ESR:n tuensaajaksi, koska toinen pilottihankkeen tärkeimmistä ominaisuuksista oli yksityisten voittoa tavoittelemattomien elinten käyttö hankkeen täytäntöönpanossa (11-1 kohta)

– MSD on sääntöjensä perusteella selvästi Marseillen kaupunkiin läheisesti liittyvä yhdistys (11-2 kohta)

– MSD:n niin sanottuun kunnasta irrottamiseen sen 11.5.2000 tapahtuneen yhtiöjärjestyksen muutoksen yhteydessä – järjestely, jonka johdosta vaaleilla valittuja kunnallisia luottamushenkilöitä käytetään enää ainoastaan neuvoa-antavissa tehtävissä – on suhtauduttava kriittisesti, sillä muut muuttujat osoittavat, ettei yhteys Marseillen kaupunkiin ole höllentynyt (11-3 kohta)

– CPEM ja MSD ovat riippuvaisia Marseillen kaupungista tilojensa, henkilöstönsä ja toimintansa osalta, ja tietyiltä osin ne myös toteuttavat kaupungin politiikkaa (11-4 kohta)

– Marseillen kaupunki on maksanut ainoastaan osan pilottihankkeen osalta suunnitellusta rahoitusosuudestaan ilman, että CPEM tai MSD olisivat vaatineet sitä suorittamaan taloudellisia velvoitteitaan, mikä on osoitus siitä, että ne ovat riippuvaisia kaupungista, samoin kuin niiden tosiasiallisen päätösvallan rajallisuudesta (11-7 ja 11-8 kohta)

– OLAF katsoo, että CPEM:n päätöksen uskoa toimen toteuttaminen MSD:lle ja sen täytäntöönpanon seurauksena – ehkä jopa tavoitteena – on ollut sen pilottihanketta koskevan vaatimuksen, jonka mukaan hankkeen täytäntöönpanossa on käytettävä yksityisiä voittoa tavoittelemattomia elimiä, noudattamatta jättäminen (11-12 kohta).

67 On kuitenkin todettava, ettei asiakirja-aineistoon sisälly nämä OLAFin arvioinnit kyseenalaistavia tekijöitä tai tekijöitä, joiden perusteella riidanalainen päätös olisi näiden arviointien vuoksi katsottava virheelliseksi. Tällaisia tekijöitä ei tule esiin ainakaan tarkasteltaessa CPEM:n ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esittämiä väitteitä.

68 Ensiksikin on hylättävä CPEM:n esittämä väite, jonka mukaan loppuraportissa annetaan ymmärtää, että Marseillen kaupunki oli yrittänyt ilmoittautua ehdokkaaksi pilottihankkeeseen tai käyttänyt peiteyhdistyksiä ja että se oli pyrkinyt kiertämään

yksityisten organisaatioiden käyttöä koskevaa vaatimusta. Raportissa ainoastaan todetaan, ettei Marseillen kaupunki ole voinut asettua ehdokkaaksi, mutta ei vahvisteta sellaisen tarkoitusperän olemassaoloa. Päinvastoin kuin kantaja väittää, huomautus, jonka mukaan tiettyjä pilottihankkeen vaatimuksia kierrettiin käyttämällä MSD:tä toimen toteuttamisessa, ei koskenut Marseillen kaupunkia vaan kantajaa itseään. Tämän vuoksi CPEM:n ensimmäinen väite ei voi menestyä.

69 Toiseksi CPEM:n väite, jonka mukaan OLAF on esittämällä loppuraportin 11-3 kohtaan sisältyvät huomautukset puuttunut Ranskan kansalliseen oikeuteen ja kunnasta irrottamista koskevaan keskusteluun, on hylättävä perusteettomana ja nyt esillä olevan asian ratkaisun kannalta merkityksettömänä. Tässä yhteydessä OLAF on itse asiassa ainoastaan huomauttanut, että huolimatta kunnallisten luottamushenkilöiden päätöksentekoroolin heikentymisestä MSD:ssä kyseisellä yhdistyksellä on edelleen muiden tosiasiallisten olosuhteiden perusteella läheiset yhteydet Marseillen kaupunkiin. Tämän vuoksi toinenkin CPEM:n esittämä väite on hylättävä.

70 Kolmanneksi siihen OLAFin väitteeseen kohdistuvasta arvioinnista, jonka mukaan CPEM ja MSD ovat riippuvaisia Marseillen kaupungista tilojensa, henkilöstönsä ja toimintansa osalta, on todettava, ettei CPEM kiistä tämän arvioinnin taustalla olevia seikkoja vaan tyytyy toteamaan, että se, että Marseillen kaupunki on antanut kyseiset tilat ja henkilöstön CPEM:n ja MSD:n käyttöön, ei tarkoita, että ne noudattavat kyseisen kunnan määräyksiä. OLAF tai komissio eivät ole kuitenkaan väittäneet, että asia olisi näin. OLAF on pelkästään katsonut, että käyttöön antaminen on ainoastaan osoitus siitä, että nämä kaksi yhdistystä ovat riippuvaisia Marseillen kaupungista, mikä on asianmukainen johtopäätös, kun otetaan huomioon nyt esillä olevan asian tosiseikat. Sen lisäksi, että MSD on riippuvainen Marseillen kaupungista tilojensa, henkilöstönsä ja toimintansa osalta, on erityisesti otettava huomioon MSD:n säännöt. Sen sääntöjen 2 artiklassa, jonka otsikkona on ”Kohde”, täsmennetään, että yhdistyksen on toteutettava koulutustoimensa kaupunginvaltuuston määrittelemän ammatillista koulutusta koskevan politiikan mukaisesti ja että tuki, joka myönnetään ammatillisesta koulutuksesta Marseillessa vastaaville elimille erityisesti tarjoamalla tilat niiden käytettäväksi, edellyttää ”kaupunginvaltuuston hyväksyntää”. Näin ollen CPEM:n kolmas väite ei kyseenalaista riidanalaisen päätöksen perusteltavuutta.

71 Neljänneksi CPEM kiistää OLAFin loppuraportin 11-7 ja 11-8 kohdan, joissa OLAF toteaa, että Marseillen kaupunki ei ole noudattanut yhteisrahoitukseen liittyviä velvoitteitaan ja etteivät CPEM ja MSD ole velvoittaneet sitä noudattamaan niitä, mikä on osoitus siitä, että ne ovat riippuvaisia kaupungista, samoin kuin niiden tosiasiallisen päätösvallan rajallisuudesta.

72 Ensiksikin näiden kahden raportin kohdan vaikutusta riidanalaisen päätöksen sisältöön on arvioitava sille kuuluvissa rajoissa. OLAFin loppuraportin 11-7 kohdassa mainittuja lukuja, jotka osoittavat, että Marseillen kaupunki ei ollut noudattanut sitoumuksiaan, ei ole itse asiassa esitetty kantajaa vastaan, vaan OLAF on ainoastaan maininnut tämän seikan samoin kuin sen, että CPEM ja MSD eivät velvoittaneet kaupunkia panemaan täytäntöön sitoumuksiaan, näiden kahden yhdistyksen riippuvuutta Marseillen kaupungista koskevan johtopäätöksensä tueksi.

73 Toiseksi kantajan väite, jonka mukaan Marseillen kaupunki on noudattanut kaikkia taloudellisia sitoumuksiaan ja jopa ylittänyt ne, on hylättävä.

74 Myöntämispäätöksellä hyväksyttyyn suunnitelmaan sisältyi 274 231 euron suuruinen Marseillen kaupungin rahoitusosuus. Asianosaisten mukaan on kiistatonta, että tämä määrä jakautui seuraaviin osiin: ”Toiminta” (CPEM:n sanamuodon mukaan ”tekniset kulut”) ja ”Mikrohankkeille myönnettävä tuki”. CPEM:n mukaan Marseillen kaupungin rahoitusosuus oli 129 581,66 euroa ”Toiminta” -osalle ja 21 769 euroa ”Mikrohankkeille myönnettävä tuki” -osalle ja näin rahoituksen kokonaismääräksi muodostui 151 350,66 euroa. Komissio puolestaan ilmoittaa, että Marseillen kaupungin tuen määrä oli yhteensä 141 860,29 euroa.

75 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että nyt esillä olevan asian ratkaisemiseksi ei ole tarpeen selvittää näiden kahden luvun välisen eron syytä, koska jopa kantajan ehdottaman laskentatavan mukaan Marseillen kaupungin tosiasiallinen rahoitusosuus on 122 880,34 euroa myöntämispäätöksellä hyväksytyssä suunnitelmassa esitettyä pienempi. Siitä kantajan väitteestä, jonka mukaan komission

hyväksymässä mikrohankkeille myönnettävää rahoitustukea koskevassa suunnitelmassa tarkoitetut velvoitteet olivat vastoin Ranskan lainsäädäntöä, riittää, kun huomautetaan, että sen lisäksi, että väitteen tueksi ei ole esitetty mitään, se ei ole ristiriidassa sen OLAFin loppuraportin 11-8 kohdassa esitetyn toteamuksen kanssa, jonka mukaan CPEM ja MSD eivät kumpikaan ole velvoittaneet Marseillen kaupunkia suorittamaan yhteisrahoitukseen liittyviä taloudellisia velvoitteitaan. Lisäksi on korostettava sitä, ettei CPEM voi missään tapauksessa vedota siihen, että sen itsensä esittämään rahoitussuunnitelmaan sisältyi tuloja, joiden hankkiminen oli sille oikeudellisesti mahdotonta.

76 Edellä esitetystä seuraa, että kantajan neljäs väite ja näin myös toisen kanneperusteen toinen osa on hylättävä.

Kolmas osa, joka koskee sitä, ettei perustajan oppaaseen voida vedota kantajaa vastaan

Asianosaisten lausumat

77 CPEM väittää, että sille ei myöntämispäätöksen liitteenä toimitettu perustajan opasta, johon OLAF on vedonnut sitä vastaan, ja että se sai vasta syyskuussa 1999 siitä väliaikaisen laitoksen, johon sisältyi OLAFin raporteissaan mainitsemia selityksiä. Se ei pitänyt väliaikaista laitosta sitovana, eikä siten ottanut sitä huomioon. Lisäksi laitosta, jonka perusteella OLAF esittää kantajaa koskevan moitteensa, ei CPEM:n mukaan koskaan yksilöity selvästi, eikä mikään todista, että se olisi annettu CPEM:lle tiedoksi. Lopulliseen perustajan oppaaseen ei sen mukaan sisältynyt kyseisiä selityksiä. Kaikki näitä selityksiä koskevat huomautukset ovat siten tehottomia.

78 Lisäksi CPEM väittää, että vaikka perustajan oppaaseen voitaisiin vedota sitä vastaan, sitä ei voitaisi normihierarkian rajoissa tulkita rakennerahastojen uudistusta koskevien

asetusten ja varainhoitoasetuksen, sellaisena kuin sitä sovellettiin nyt tarkasteltavana ajankohtana, vastaisesti, kuten OLAF ja komissio sitä seuraten ovat tehneet.

79 Komissio kiistää kantajan väitteet.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

80 Huomattakoon ensinnäkin, että CPEM oli 10.11.1999 sitoutunut noudattamaan perustajan oppaassa asetettuja ehtoja silloisen puheenjohtajansa R:n allekirjoituksella.

81 Asiakirjoista käy lisäksi ilmi, että 16.–19.9.1999 pidetyn Belfastin kokouksen, jonka aikana CPEM/MSD-konsortiota edusti MSD:n johtaja G., osallistujia pyydettiin lukemaan huolellisesti tilaisuudessa jaettu opasluonnos ja lähettämään sitä koskevat kysymyksensä ja huomautuksensa mahdollisimman pian sen täydentämiseksi. Pilottihankkeen eri edunsaajien tarpeiden ja etujen huomioon ottamiseksi komissio piti siten tärkeänä koota näiden tahojen huomautukset ja laatia oppaan lopullinen versio yhteistyössä niiden kanssa. Tämän vuoksi CPEM oli varmasti tietoinen siitä, ettei perustajan oppaan väliaikainen laitos ollut täysin merkityksetön asiakirja ja että opas sisälsi pilottihankkeen toteuttamista koskevia erityissäännöksiä, jotka tosin saattaisivat muuttua ennen lopullisen laitoksen toimittamista mutta joita sen oli joka tapauksessa noudatettava, mihin se sitoutui R:n allekirjoituksella 10.11.1999 Belfastin kokouksessa jaetun laitoksen vastaanottamisen jälkeen – ja oli siten tietoinen viimeksi mainitusta.

82 Kun otetaan huomioon nämä seikat, ei voida hyväksyä CPEM:n väitettä, jonka mukaan se ei ole ottanut huomioon oppaan Belfastissa jaettua laitosta, koska kyseistä laitosta oli luonnehdittu väliaikaiseksi. Edellä kuvatuissa olosuhteissa tällainen muotoseikkoja

korostava lähestymistapa on vastoin yhteisön rahastoista myönnettävien tukien järjestelmään olennaisesti kuuluvaa tuenhakijoiden ja -saajien lojaalisuusvelvoitetta, joka on välttämätön niiden moitteettomalle toiminnalle (ks. analogisesti yhdistetyt asiat T-141/99, T-142/99, T-150/99 ja T-151/99, Vela ja Tecnagrind v. komissio, tuomio 7.11.2002, Kok., s. II-4547, 322 kohta ja asia T-180/01, Euroagri v. komissio, tuomio 28.1.2004, Kok., s. II-369, 83 kohta).

83 Toiseksi on todettava, että päinvastoin kuin CPEM väittää, sille oli annettu tiedoksi perustajan oppaan lopullinen laitos, kuten MSD:n tarkastusvastaavana toimivan B:n komission sähköpostiviestiin 5.1.2000 sähköpostitse lähettämästä vastaanottokuittauksesta käy ilmi.

84 Kuten komissio perustellusti huomauttaa kolmanneksi, CPEM ei väitä kanteessaan, että toiminta, josta sitä riidanalaisessa päätöksessä moititaan, olisi ollut laillista jonkin perustajan oppaan myöhemmän laitoksen nojalla. Siten ei käy ilmi, kuinka eri laitosten väliset mahdolliset erot olisivat voineet aiheuttaa sekaannusta CPEM:n työntekijöiden käsityksessä siitä, mitä velvollisuuksia CPEM:llä oli pilottihankkeen täytäntöönpanossa.

85 Neljänneksi todettakoon väitteestä, jonka mukaan OLAF ei ole noudattanut normihierarkiaa, kun se on asettanut perustajan oppaan etusijalle sovellettaviin yhteisön asetuksiin nähden, että CPEM viittaa 11.4.2006 päivätyn OLAFin kirjeen 71 kohtaan; kyseisellä kirjeellä OLAF vastasi CPEM:n vastaväitteisiin, jotka koskivat OLAFin tarkastuskertomusta. Kyseisen kohdan sisältö on seuraava:

”Voimassa olevien säädösten hierarkian osalta vuoden 1999 perustajan oppaan selitysosassa B olevassa B kohdassa – kehystetyn tekstin 1 kohta, toinen nuoli, viimeinen kappale – (s. 8) todettiin, että ohjelmaan sovellettavat säädökset muodostavat seuraavanlaisen hierarkian:

– Euroopan komission päätös tuen myöntämisestä välittäjäorganisaatiolle ja tämän päätöksen liitteet.

– Asetukset, joissa määritellään toimenpiteet, joille voidaan myöntää tukea ESR:stä (komissio on hyväksynyt tukikelpoisia kuluja koskevan luettelon, joka on ilmestynyt Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä).

– Yleinen rakennerahastoasetus.”

86 Todettakoon ensiksi, ettei luettelosta käy ilmi, että se olisi laadittu siirtymällä ylemmästä säännöstä alempaan, eikä päinvastoin. Toiseksi OLAFin abstrakti ilmaus sovellettavien säädösten virheellisestä hierarkkisesta järjestyksestä ei sinänsä ole ensimmäisessäkään tapauksessa syy, jonka vuoksi riidanalainen päätös olisi katsottava lainvastaiseksi. Sillä perustajan opas ei sellaisenaan sisälly OLAFin mainitsemaan normihierarkiaan, eikä CPEM ole osoittanut mitään sellaista perustajan oppaan konkreettista säännöstä, joka olisi ristiriidassa jonkin ylemmän normin kanssa. Se tyytyy vain toteamaan, että mikään perustajan oppaaseen sisältyvä tekijä ei voi olla olemassa tai tulkittavissa sovellettavien asetusten vastaisesti ja ankaran normihierarkian mukaisesti. Näin ollen CPEM:n neljäs väite on hylättävä.

87 Siitä seuraa, että toisen kanneperusteen kolmas osa samoin kuin ensimmäisen kanneperusteen viides osa on hylättävä.

Neljäs osa, joka koskee moitteenalaisia väärinkäytöksiä

88 Toisen kanneperusteen tässä osassa esittämillään kuudella väitteellä CPEM vetoaa pääasiallisesti siihen, että komissio on sallinut tietyt väärinkäytökset, joista sitä moititaan riidanalaisessa päätöksessä, tai että se on ainakin ollut niistä tietoinen tai että kyse ei ollut väärinkäytöksistä, joiden perusteella yhteisön tuki voidaan peruuttaa.

Ensimmäinen väite, joka koskee komission käytäntöä ESR:n hankkeissa ja väitettyä komission lupaa arvostustekniikalle

– Asianosaisten lausumat

89 CPEM vetoaa pääasiallisesti siihen, että komissio on sallinut arvostusmenettelyn ESR:n tukea Ranskassa saavissa hankkeissa. Se viittaa ensiksi käytäntöön, jota noudatetaan Ranskassa ESR:n tukea saavissa hankkeissa, toiseksi tiettyjen kansallisten viranomaisten osallistumiseen CPEM:n soveltamaan arvostusmenettelyyn ja kolmanneksi komission CPEM:lle 28.6.2001 lähettämään sähköpostiviestiin, jossa kyseinen käytäntö sen mukaan sallittiin. Tämän vuoksi kyseistä käytäntöä ei sen mukaan voida riidanalaisessa päätöksessä pitää lainvastaisena.

90 Komission tarkoitus on arvostusmenettelyllä erottaa toisistaan ESR:n ”perinteiset” hankkeet ja toisaalta asetuksen N:o 4255/88 6 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetut pilottihankkeet, joihin nyt esillä olevassa asiassa tarkoitettu hanke lukeutuu. Sen mukaan ESR:n ”perinteisissä” hankkeissa ESR:n rahoitus tapahtuu kansallisen ohjelman yhteisrahoituksena tai jäsenvaltion tai muiden kansallisten viranomaisten hallinnoiman yleiskattavan tuen muodossa, kun taas sovellettaessa asetuksen N:o

4255/88 6 artiklan 1 kohtaa komissio hallinnoi suoraan ESR:n rahoitusta, mikä merkitsee sitä, että komissio valitsee itse edunsaajat tekemällä erityisen myöntämispäätöksen, johon liitetään sääntelevä osa. Komission mukaan ESR:n ”perinteisissä” hankkeissa arvostus hyväksytään, kun taas asetuksen N:o 4255/88 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuissa hankkeissa tätä tekniikkaa ei ole koskaan hyväksytty.

– Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

91 Aivan ensiksi on todettava, että asiakirja-aineistosta samoin kuin asianosaisten suullisen käsittelyn aikana esittämistä selityksistä käy ilmi, että niin sanottua arvostustekniikkaa käytettäessä julkisyhteisöille omien tehtäviensä hoidosta aiheutuvia kuluja kirjataan niihin rahoitusosuuksiin, joilla näiden yhteisöjen on tarkoitus osallistua hankkeeseen. Nyt esillä olevassa asiassa arvostustekniikkaa on käytetty erityisesti Bouches-du-Rhônen departementin valtuuston (conseil général) pilottihankkeen varoihin myöntämän rahoitusosuuden osalta; rahoitusosuuteen on kirjattu työllisyyttä ja työttömien palaamista työelämään koskevan politiikan toteuttamisesta Bouches-du-Rhônen departementin työmarkkinoiden, työllisyyden ja ammatillisen koulutuksen yksikölle (DDTEFP) aiheutuneita kuluja. Kuten myöntämispäätöksestä käy ilmi, departementin valtuuston rahoitusosuudeksi, joka oli merkitty talousarvioon otsakkeeseen ”Contribution en liquide” (Käteisrahoitusosuus), oli arvioitu 200 000 euroa. CPEM ei ole kiistänyt sitä, että ainakin osa tästä rahoitusosuudesta on jätetty maksamatta, vaikka se on toteutettu arvostustekniikalla ilman, että mitään suoraa maksua departementin valtuuston ja CPEM:n ja/tai MSD:n välillä olisi tapahtunut.

92 Korostettakoon tässä, että ESR:n perinteisiksi hankkeiksi komission luonnehtimassa käytännössä julkiset menot, jotka yhteisön tuen yhteydessä arvostetaan omiksi rahoitusosuuksiksi, ovat tuensaajan, toisin sanoen jäsenvaltion tai sen osoittaman kansallisen viranomaisen, omia kuluja. Siltä osin kuin CPEM:n tarkoitus on nyt esillä olevassa asiassa ollut samalla tavoin arvostaa paikallisyhteisöille aiheutuvia kuluja, on kuitenkin todettava, että kyse ei ole sille yhteisön tuen saajana aiheutuvista omista kuluista, vaan ulkopuolisten osallistujien kuluista. CPEM ei siis turvautunut

arvostustekniikkaan vastatakseen omista hankkeeseen osallistumista koskevista velvoitteistaan, vaan vastatakseen ulkopuolisten osallistujien velvoitteista. CPEM:n esittämän talousarvion ja myöntämispäätöksen mukaan näiden osuuksien piti kuitenkin olla käteissuorituksia, minkä vuoksi sellaisia muissa yhteyksissä aiheutuneita kuluja, joista CPEM/MSD-yhteenliittymä ei tosiasiallisesti käytännössä vastannut, ei olisi saanut kirjata. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti on todettava, että kun otetaan huomioon yhteisön myöntämien taloudellisten tukien laatu, velvollisuus noudattaa myöntämispäätöksestä ilmeneviä taloudellisia edellytyksiä on, samalla tavalla kuin velvollisuus todella toteuttaa hanke, tuensaajan keskeinen sitoumus ja siten yhteisön tuen myöntämisedellytys (asia C-240/03 P, Comunità montana della Valnerina v. komissio, tuomio 19.1.2006, Kok., s. I-731, 86 kohta; asia T-199/99, Sgaravatti Mediterranea v. komissio, tuomio 26.9.2002, Kok., s. II-3731, 130 kohta ja em. yhdistetyt asiat Vela ja Tecnagrind v. komissio, tuomion 399 kohta).

93 Näin ollen CPEM:n soveltama arvostusmenetelmä ei vastannut ESR:n yhteydessä noudatettavaa komission yleistä käytäntöä ja oli lisäksi kielletty myöntämispäätöksessä.

94 CPEM:n esittämillä väitteillä ei voida kumota tätä toteamusta.

95 Ensiksi on todettava, että ESR:n hankkeissa noudatettavan kansallisen käytännön mukaisesti arvostustekniikalla kirjataan juuri kansallisille viranomaisille yhteisön tuen saajina aiheutuvia, ei ulkopuolisille aiheutuvia kuluja. Tämä väite on siten tehoton, joten ei ole mitään syytä haastatella henkilöitä ja toimielimiä, joiden kuulemista CPEM tältä osin vaatii.

96 Toiseksi sillä, että kansalliset departementtien ja paikallistason viranomaiset olivat selvillä arvostustekniikasta, sellaisena kuin CPEM sitä toteutti, ja jopa osallistuivat siihen, ei ole merkitystä arvioitaessa riidanalaisen päätöksen lainmukaisuutta siltä osin kuin siinä todetaan, ettei CPEM ole noudattanut myöntämispäätöksen mukaisia velvoitteitaan.

97 Kolmanneksi työllisyysasioiden pääosaston työntekijän G:n 28.6.2001 lähettämää sähköpostiviestiä, johon CPEM vetoaa, ei voida tulkita komission myöntämäksi luvaksi soveltaa arvostustekniikkaa, siten kuin CPEM sitä käyttää. Kyse oli erääseen sellaiseen sähköpostiviestiin lähetetystä vastauksesta, jossa eräs CPEM:n työntekijä pyysi selvästi ja yksinomaan tarkempia tietoja välivaiheen rahoitusraportin laatimisen edellyttämän lomakkeen täyttämiseksi, eikä hankkeen rahoituskäytännön laillisuudesta. Viestissä ei esitetty käsitettä arvostus, eikä asiayhteydestä käynyt ilmi, että CPEM:n kumppanien mikrohankkeille myöntämät avustukset ja tuet, jotka mainitaan CPEM:n työntekijän sähköpostiviestissä, olivat itse asiassa viranomaisille aiheutuneita kuluja, jotka oli kirjattu pilottihankkeeseen liittyviksi ilman, että kyseiset viranomaiset olisivat todellisuudessa maksaneet mitään osuuksia. G:n vastauksen sanamuodosta käy selvästi ilmi, että hänen tarkoituksensa oli vastata yksinomaan kysymykseen, joka koski lomakkeen täyttämistä, ei CPEM:n soveltamaa arvostustekniikkaa.

98 Tämän vuoksi CPEM:n väite, jonka mukaan komissio on sallinut arvostustekniikaksi kutsutun käytännön, on hylättävä.

Toinen väite, jonka mukaan korottomien ja vakuudettomien lainojen kirjaamista ei ole katsottava vakavaksi väärinkäytökseksi

– Asianosaisten lausumat

99 Toinen väite koskee sitä, että CPEM on kirjannut mikrohankkeiden eri toteuttajille myöntämiään korottomia ja vakuudettomia lainoja (jäljempänä kannustinlaina) itse hankkeelle maksamikseen rahoitusosuuksiksi. CPEM:n esittämän määritelmän, jota komissio ei ole kiistänyt, mukaan kyse on korottomista ja vakuudettomista 1 500–15 000 euron henkilökohtaisista lainoista. CPEM toteaa ensiksi, että sen aikomus käyttää tällaisia kannustinlainoja kävi selvästi ilmi sen hakemusasiakirjoista. Se toteaa myös, että sen hakemusasiakirjojen liitteinä olleista 31.12.1997 päivätyn tilinpäätöksen erittelystä ja sen alustavasta talousarviosta vuodeksi 1998 käy ilmi, että julkiset tuet, joista sen lainarahasto muodostuu, ovat sen ainoita toiminnallisia varoja. Toiseksi CPEM toteaa, että komissiolle ilmoitettiin kannustinlainojen käytöstä viimeistään elokuussa 2001 väliraporttia jätettäessä.

100 Komissio kiistää CPEM:n väitteet.

– Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

101 Siitä, onko tällaisten kannustinlainojen kirjaaminen vakava väärinkäytös, on syytä huomauttaa, että velvollisuus noudattaa myöntämispäätöksestä seuraavia rahoitusedellytyksiä on tuensaajan keskeinen sitoumus (ks. edellä 92 kohta). Tässä yhteydessä

asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 1 ja 2 kohtaa on tulkittava siten, että komissio voi sen nojalla peruuttaa myönnetyn rahallisen tuen, jos myöntämispäätöksessä tarkoitettuja rahoitusedellytyksiä ei ole noudatettu (ks. vastaavasti em. asia Sgaravatti Mediterranea v. komissio, tuomion 130 ja 131 kohta).

102 Myöntämispäätöksen liitteessä II olevaan otsakkeeseen ”Käteisrahoitusosuus” otetussa talousarviossa CPEM:n rahoitusosuudeksi oli merkitty 184 615 euroa.

103 Kuten komissio perustellusti toteaa, näiden CPEM:n myöntämien kannustinlainojen takaisinmaksuerät ovat tuloja, jotka on vähennettävä CPEM:n suorittamista maksuista, jotta voidaan arvioida sen tosiasiallisesti maksama määrä. Koska nämä erät saattavat olla jopa 100 prosenttia luottoina myönnetyistä määristä, CPEM:n rahoitusosuuden voidaan katsoa pienenevän sitä mukaa kuin takaisinmaksuja suoritetaan, kunnes se kuolettuu kokonaan. Tämän vuoksi lainoja, jotka CPEM on myöntänyt mikrohankkeiden toteuttajille, ei voida ottaa huomioon nimellisarvonsa mukaisesti CPEM:n itse hankkeelle suorittamina rahoitusosuuksina. CPEM ei kiistä tätä seikkaa. Tästä seuraa, ettei CPEM ole noudattanut myöntämispäätökseen liitetystä talousarviosta johtuvaa velvollisuutta suorittaa itse 184 615 euron suuruinen rahoitusosuus.

104 Näin ollen toteamus vakavasta väärinkäytöksestä, jonka komissio esittää riidanalaisen päätöksen johdanto-osan kahdeksannen perustelukappaleen a alakohdassa, on perusteltu.

105 CPEM:n väitteillä ei voida kumota tätä toteamusta.

106 Ensiksi on todettava, että hakemusasiakirjoista ei käy millään tavoin ilmi CPEM:n aikomus suorittaa oma rahoitusosuutensa hankkeelle turvautumalla järjestelmällisesti lainoihin. Kannustinlainan käsite esiintyy siinä vain kerran, seuraavassa virkkeessä: ”Tähän hankepyyntöön liittyvä Euroopan unionin tuki auttaa nopeuttamaan ja edistämään erilaisten tukien, vakuusrahastojen ja mahdollisten kannustinlainojen – joiden synergiaetuja samalla hyödynnetään – käyttöönottoa ja myötävaikuttaa näiden toimien jatkamiseen pysyvän alueellisen rahoituksen muodossa.” Kannustinlainoja koskevaa yksityistä mainintaa, johon liittyy lisäksi määre ”mahdollinen”, ei voitu tulkita siten, että se merkitsee tämän välineen järjestelmällistä soveltamista hankkeen yhteydessä. Lisäksi maininta esitetään sellaisia välineitä koskevan luettelon yhteydessä, joiden käyttöönottoa pilottihankkeen todetaan edistävän, eikä näin ollen käy selvästi ilmi edes se, onko kyse hankkeen sisäisestä vai sellaisesta ulkoisesta välineestä, joka juuri hankkeen ansiosta voidaan ottaa käyttöön.

107 CPEM ei ole esittänyt näyttöä sen väitteensä tueksi, jonka mukaan kannustinlainat oli mainittu rahoitussuunnitelmaa esiteltäessä – päivämäärää ei ole ilmoitettu, mutta todennäköisesti hakemusten käsittelyn yhteydessä – sekä 8. ja 11.7.2000 pidettyjen tapaamisten yhteydessä järjestetyssä julkisessa esittelytilaisuudessa. Väite on siten hylättävä, koska sen tueksi ei ole esitetty tosiseikkoja.

108 Toiseksi sen perusteella, että elokuussa 2001 jätetyssä väliraportissa mainittiin kannustinlainat, ei voida katsoa, että komissio on liian myöhäisessä vaiheessa ilmoittanut CPEM:lle, ettei näitä lainoja voitu kirjata sen rahoitusosuuksina. Myöntämispäätöksen 3 artiklan 3 kohdan mukaan ainoastaan menot, jotka olivat syntyneet ennen 30.8.2001 ja jotka oli suoritettava ennen 28.2.2002, katsottiin tukikelpoisiksi, ja vain ne voitiin sisällyttää edunsaajalle tämän päätöksen nojalla maksettaviin kokonaismääriin. Näitä määräpäiviä lykättiin 18.9.2001 tehdyllä päätöksellä – ensin mainittua määräaikaa 31.12.2001 asti ja toista 30.6.2002 asti. On todettava, että ”väliraportti” annettiin alun perin määrätyn, syntyneitä menoja koskevan määräajan melkein jo päätyttyä ja noin neljä kuukautta ennen myöhemmin pidennetyn määräajan päättymistä. Hankkeen tässä vaiheessa hanketta toimitettuja tietoja ei voida missään tapauksessa pitää ajoissa annettuina.

109 Kolmanneksi CPEM:n väitteestä, jonka mukaan MSD:n G:lle 5.2.2002 lähettämään kannustinlainoja koskevaan sähköpostiviestiin ei tosiasiallisesti vastattu, on huomautettava, että G:n sähköpostitse 6.2.2002 lähettämästä vastauksesta käy selvästi ilmi, että hakemusasiakirjoissa ei mainittu kannustinlainoja, ettei niitä voitu kirjata, koska takaisinmaksuerät supistaisivat hankkeen kokonaiskustannuksia – minkä johdosta ESR:n tuki vähenisi –, ja että ongelma olisi ratkaistava ”kiinteällä” rahoitusosuudella. Toiseksi tämä sähköpostiviesti saapui menojen syntymistä koskevan määräajan, sellaisena kuin se oli pidennettynä, jo päätyttyä. Edellä esitetyistä syistä CPEM:n kysymykset saattoivat koskea ainoastaan kirjaamissääntöjä, eikä näihin kysymyksiin annettavaan vastaukseen voinut sisältyä minkäänlaista mainintaa siitä, ovatko tosiasiallisesti syntyneet menot myöntämispäätöksessä täsmennettyjen edellytysten mukaisia. Tämä väite on näin ollen hylättävä perusteettomana ja asian kannalta merkityksettömänä.

110 Tästä seuraa, että CPEM:n toinen väite on hylättävä.

Kolmas väite, joka koskee väitettyä ristiriitaa riidanalaisen päätöksen ja myöntämispäätöksen välillä

111 Tässä kolmannessa väitteessä CPEM tuo esiin neljä kohtaa, joiden osalta komissio moitti sitä riidanalaisessa päätöksessä seikoista, jotka on CPEM:n mukaan mainittu jo hakemusasiakirjoissa ja jotka komissio on sen mukaan siten hyväksynyt myöntämispäätöksessä. CPEM katsoo tällä perusteella, että komissio on siten vähintään osavastuullinen moitteenalaisena olevien tosiseikkojen tapahtumiseen.

112 Ensiksikin CPEM korostaa, että komissio tiesi jo sen hakemusasiakirjoja tarkastaessaan CPEM:n aikomuksesta käyttää julkista rahoitusta. Tämän vuoksi se ei voisi syyttää CPEM:ää tästä.

113 Tässä yhteydessä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomauttaa aluksi, että komissio ei ole riidanalaisessa päätöksessä moittinut CPEM:ää siitä, että pilottihanke sai yhteisrahoitusta julkisyhteisöiltä. Sen sijaan komissio arvostelee riidanalaisen päätöksen kahdeksannen perustelukappaleen d alakohdassa julkisen yhteisrahoituksen riittämättömyyttä hyväksyttyyn talousarvioon nähden. CPEM:ää moititaan riidanalaisen päätöksen kahdeksannen perustelukappaleen b alakohdassa siitä, että se on kirjannut menoiksi sellaisia paikallisyhteisöille aiheutuvia menoja, jotka eivät liittyneet pilottihankkeeseen vaan näiden yhteisöjen omaan toimialaan kuuluviin toimiin (ns. arvostustekniikka).

114 Kuten edellä 93 ja 98 kohdassa todetaan, komissio ei ollut millään tavoin sallinut kyseistä arvostusmenettelyä, ja toisin kuin CPEM väittää, hakemusasiakirjoissa ei millään tavoin tuotu esiin sen aikomusta turvautua arvostustekniikkaan. Julkisyhteisöjen rahoitusosuudet esitettiin päinvastoin hankkeen rahoitussuunnitelmassa otsakkeessa ”Käteisrahoitusosuus”. Komissio ei siten voinut hakemusasiakirjojen perusteella katsoa, että nämä rahoitusosuudet koostuivat sellaisten määrien, joita ei tosiasiallisesti maksettu CPEM:lle tai MSD:lle, pelkästä kirjaamisesta pilottihankkeen tileille.

115 DDTEFP:n 14.10.1998 päivätyssä kirjeessä, joka oli hakemusasiakirjojen liitteessä 7 ja joka CPEM:n mukaan osoittaa, että komissiolle oli ilmoitettu tosiseikoista, joista sitä moitittiin, ei ole minkäänlaista mainintaa arvostustekniikasta. DDTEFP ainoastaan vakuuttaa kyseisessä kirjeessä CPEM:n puheenjohtajalle yleisesti, että se voi tulla mukaan hankkeeseen antamalla käyttöön valtion varoja tämän tuen täydentämiseksi ja osallistua sellaisten hanketta tukevien toimintojen rahoitukseen, jotka ovat tarpeen hankkeen onnistumiseksi. Mikään tässä kirjeessä ei sen sijaan osoita, että julkisyhteisöjen rahoitusosuudet, jotka esitetään rahoitussuunnitelmassa otsakkeen ”Käteisrahoitusosuus” alla, oli tarkoitus suorittaa arvostustekniikkaa käyttämällä.

116 Toiseksi CPEM väittää, että komissio tiesi jo sen hakemusasiakirjoja tutkiessaan institutionaalisesta yhteistyöstä sen ja tiettyjen muiden julkisyhteisöjen välillä.

117 Riittää, että tästä väitteestä todetaan, ettei sillä ole merkitystä riidanalaisen päätöksen lainmukaisuuden arvioinnin kannalta. CPEM:ää ei moitita riidanalaisessa päätöksessä julkisyhteisöjen kanssa tekemästään yhteistyöstä vaan siitä, että se on toteuttanut tämän yhteistyön myöntämispäätöksessä asetettujen ehtojen vastaisesti.

118 Kolmanneksi CPEM väittää, että komissio oli jo sen hakemusasiakirjoja käsitellessään tietoinen CPEM:n ja MSD:n välillä vallitsevasta tiiviistä yhteydestä.

119 Riittää, että myös tästä väitteestä todetaan, ettei sillä ole merkitystä riidanalaisen päätöksen lainmukaisuuden arvioinnin kannalta. Kuten käy ilmi riidanalaisen päätöksen kahdeksannen perustelukappaleen e alakohdasta, CPEM:ää ei moitita yhteydestä MSD:hen, vaan enintään tietyistä näiden kahden yhdistyksen ja Marseillen kaupungin väliseen suhteeseen liittyvistä seikoista.

120 Neljänneksi CPEM väittää, että OLAF arvostelee kertomuksessaan tapaa, jolla se hallinnoi mikrohankkeita, vaikka komissio ei ole sen mukaan koskaan esittänyt mitään siihen liittyvää huomautusta pilottihankkeen täytäntöönpanoaikana pidetyissä kokouksissa.

121 Huomautettakoon tässä yhteydessä, että CPEM ei ole ilmaissut, missä OLAFin kertomuksessa – ja tarkemmin missä sen kohdassa – komissio on moittinut CPEM:n tapaa hallinnoida mikrohankkeita. Tätä väitettä ei voida ottaa tutkittavaksi, sillä se ei täytä työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdan vaatimuksia. CPEM:n maininta ei ole riittävä, jotta komissio voisi valmistautua esittämään puolustuksensa ja jotta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voisi harjoittaa tuomioistuinvalvontaansa (ks. vastaavasti asia T-5/97, Industrie des poudres sphériques v. komissio, tuomio 30.11.2000, Kok., s. II-3755, 192 kohta).

122 Tämän vuoksi CPEM:n kolmas väite on hylättävä.

Neljäs väite, joka koskee sitä, että komissio oli tietoinen tietyistä riidanalaisessa päätöksessä esitetyistä seikoista

– Asianosaisten lausumat

123 CPEM väittää pääasiallisesti, että komission virkamiehet olivat selvillä sen vaikeuksista noudattaa rahoitussuunnitelmaa. Sen mukaan erityisesti C., joka oli tuolloin työllisyysasioiden pääosaston yksikönpäällikkö ja vastuussa pilottihankkeesta, oli neuvonut CPEM:ää – todennäköisesti syyskuussa 1999 – olemaan hakematta virallisesti myöntämispäätöksen muuttamista vaan sen sijaan korvaamaan niin sanotut kannustinlainat julkisella rahoituksella ja hakemaan tämän jälkeen ainoastaan talousarvion muutosta. Lisäksi sen 9.4.2002 päivätyn CPEM:n kirjeen jälkeen, joka sisälsi pankkitakauksen osan vapautusta ja talousarvion muuttamista koskevan hakemuksen, jossa mainittiin CPEM:n rahoitusosuuden peruuttaminen, komissio ei CPEM:n mukaan esittänyt minkäänlaisia huomautuksia suunnitelman muuttamiseen nähden, ja lisäksi se vapautti kyseisen takauksen. Sen mukaan komissio on näin osavastuullinen.

124 Komissio kiistää CPEM:n väitteet.

– Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

125 Tällä väitteellä CPEM vetoaa asiallisesti luottamuksensuojan periaatteen loukkaamiseen sillä perusteella, että komission virkamiehet olivat selvillä sen vaikeuksista noudattaa rahoitussuunnitelmaa ja että C:n väitetysti antamat ohjeet antoivat ymmärtää, ettei suunnitellun rahoitusosuuden maksamatta jättäminen johda myönnetyn yhteisön tuen peruuttamiseen.

126 Tähän voidaan todeta, että oikeus vedota luottamuksensuojaan edellyttää kolmen edellytyksen samanaikaista täyttymistä. Yhteisön hallintoelimen on ensiksikin täytynyt toimittaa asianomaiselle täsmälliset, ehdottomat ja yhtäpitävät takeet, jotka on antanut valtuudet omaava ja luotettava taho. Näiden takeiden on toiseksi oltava sellaisia, että ne saavat aikaan perustellun odotuksen sen henkilön mielessä, jolle ne on osoitettu. Annettujen takeiden täytyy kolmanneksi olla sovellettavien normien mukaisia (ks. asia T-347/03, Branco v. komissio, tuomio 30.6.2005, Kok., s. II-2555, 102 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja asia T-282/02, Cementbouw Handel & Industrie v. komissio, tuomio 23.2.2006, Kok., s. II-319, 77 kohta).

127 Toinen näistä edellytyksistä ei selvästikään täyty nyt esillä olevassa asiassa. Asetuksen N:o 1605/2002 119 artiklan 1 kohdan mukaan ”avustuksen määrä vahvistetaan lopullisesti vasta sitten, kun toimielin on hyväksynyt loppuselvityksen ja kustannusselvityksen, mikä ei kuitenkaan estä toimielintä tekemästä myöhemmin tarkastuksia”. Lisäksi myöntämispäätöksen liitteessä III olevien ”Erityisedellytysten” 2 artiklan 1 kohdassa määrätään nimenomaisesti, että mahdolliset muutokset mainitun päätöksen liitteessä I (Operaation ”Paikallista pääomaa sosiaalisiin tarkoituksiin” yksityiskohdat) ja liitteessä II (Operaation ”Paikallista pääomaa sosiaalisiin tarkoituksiin” talousarvion yksityiskohdat) oleviin määräyksiin oli laadittava kirjallisesti ja liitettävä päätökseen ja että suullinen sopimus ei ollut osapuolia sitova. CPEM oli siten tietoinen tai ainakin sen olisi pitänyt olla tietoinen siitä, etteivät komission virkamiesten suullisesti esittämät toteamukset tai ohjeet voineet vapauttaa sitä myöntämispäätöksen ja erityisesti sen liitteessä II olevan rahoitussuunnitelman mukaisten velvoitteidensa noudattamisesta. Vaikka komission virkamiesten suullisesti antamat toteamukset otaksuttaisiin toteen näytetyiksi, ne eivät tämän vuoksi ole sellaisia, että ne voisivat synnyttää CPEM:n perustellun luottamuksen siihen, että komissio olisi hyväksynyt CPEM:n rahoituksen puuttumisen hiljaisesti tai hyväksymällä pelkän talousarvion

muutoksen. Sitäkin suuremmalla syyllä on todettava, että CPEM ei voi perustella perusteltuja odotuksiaan väitteellä siitä, että komissio vaikeni sen jälkeen, kun sen virkamiehet olivat vastaanottaneet tietoja niin sanotuista kannustinlainoista ja sen vaikeuksista noudattaa rahoitussuunnitelmaa, eikä väitteellä siitä, että komissio oli vapauttanut osan pankkitakauksesta.

128 Myöskään oikeuskäytännössä esitetty kolmas edellytys, joka mainitaan edellä 126 kohdassa, ei täyty. Ehdotuspyynnön II.2 kohdan toisen alakohdan mukaan ”tuensaajien on osallistuttava rahoitukseen ja niiden osuuden on oltava vähintään 15 prosenttia myönnetystä tuesta”. Myöntämispäätöksen liitteen II, johon sisältyy rahoitussuunnitelma, mukaan CPEM:n on maksettava 184 615 euron suuruinen käteisrahoitusosuus. Myöntämispäätöksen 2 artiklan neljännen kohdan mukaan liitteet ovat osa varsinaista päätöstä. Tämän vuoksi komission virkamiesten mahdolliset vakuutukset, joiden mukaan komissio ei vaatisi CPEM:n rahoitusosuuden tosiasiallista maksamista vaan hyväksyisi sen korvaamisen julkisyhteisöjen rahoitusosuuksilla, olisivat vastoin ehdotuspyynnön ja myöntämispäätöksen määräyksiä.

129 Tästä seuraa, että CPEM:n neljäs väite on hylättävä.

Viides väite, joka koskee sitä, ettei komissio ole ottanut huomioon kansallisia arviointikertomuksia ennen kanteluiden käsittelyä

130 CPEM väittää pääasiallisesti, että ennen yksiköidensä vastaanottamien kanteluiden käsittelyä komission olisi pitänyt ottaa huomioon kansallinen kertomus, josta kävi ilmi, että mikrotason hankkeiden toteuttajat olivat tyytyväisiä CPEM:n tapaan hallinnoida pilottihanketta.

131 Tässä yhteydessä riittää, kun todetaan, että riidanalaisessa päätöksessä esitetyt CPEM:ää koskevat moitteet perustuvat yksinomaan OLAFin suorittaman tutkimuksen tuloksiin eivätkä komission yksiköiden vastaanottamiin kanteluihin, jotka ainoastaan käynnistivät kyseisen tutkimuksen.

132 Mikrohankkeiden toteuttajien mahdollinen tyytyväisyys tapaan, jolla CPEM hallinnoi pilottihanketta, ei myöskään takaa sitä, että kyseinen hallinnointi on voimassa olevan lainsäädännön mukaista.

133 CPEM:n tämä väite on näin ollen hylättävä.

Kuudes väite, joka koskee työllisyysasioiden pääosaston elokuussa 2003 suorittamaa tarkastusta

134 CPEM väittää pääasiallisesti, että koska työllisyysasioiden pääosaston elokuussa 2003 suorittamassa tarkastuksessa ei tullut esiin vakavia väärinkäytöksiä ja koska miljoonan euron suuruisesta yhteisön tuesta perittiin sen johdosta takaisin ainoastaan 4 472,30 euroa, samoissa asiakirjoissa esitetty vaatimus koko tuen palauttamisesta on osoitus komission epäjohdonmukaisuudesta ja osavastuullisuudesta. CPEM vaatii niiden neljän komission virkamiehen kuulemista todistajina, jotka kyseisenä ajanjaksona vastasivat tästä tarkastuksesta työllisyysasioiden pääosastossa.

135 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on normaalia, että tarkastus, johon on ryhdytty sellaisten uusien seikkojen johdosta, jotka ovat synnyttäneet epäilyksen tiettyjä hankkeita koskevista petoksista, on perusteellisempi ja antaa erilaisia tuloksia kuin rutiinitarkastus, johon on ryhdytty ilman mitään epäilyksiä (ks. vastaavasti em. asia

Euroagri v. komissio, tuomion 59 kohta). Tämän vuoksi sitä, että OLAFin tutkimuksen perusteella voitiin havaita väärinkäytöksiä, joita ei ollut havaittu työllisyysasioiden pääosaston suorittaman tarkastuksen aikana, ei voida pitää osoituksena epäjohdonmukaisuudesta, eikä se vaikuta riidanalaisen päätöksen lainmukaisuuteen.

136 Näin ollen tämä CPEM:n väite sekä sen vaatimus kuulla todistajia on hylättävä.

Viides osa, joka koskee sitä, ettei asetusta N:o 1605/2002 voida soveltaa

Asianosaisten lausumat

137 CPEM arvostelee riidanalaisessa päätöksessä olevaa viittausta varainhoitoasetukseen, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1605/2002. Viimeksi mainittua asetusta sovellettiin vasta 1.1.2003 alkaen. Nyt tarkasteltavana ajankohtana oli voimassa Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettava 21.12.1977 annettu varainhoitoasetus (EYVL L 356, s. 1), sellaisena kuin se oli muutettuna Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavan varainhoitoasetuksen muuttamisesta 17.12.1998 annetulla neuvoston asetuksella (EY, EHTY, Euratom) N:o 2779/98 (EYVL L 347, s. 3).

138 Komissio kiistää CPEM:n väitteet.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

139 Asetuksen N:o 1605/2002 186 ja 187 artiklan mukaan 21.12.1977 annettu varainhoitoasetus kumotaan 1.1.2003 alkaen ja viittauksia kumottuun asetukseen pidetään viittauksina asetukseen N:o 1605/2002 viimeksi mainitun asetuksen liitteessä olevan vastaavuustaulukon mukaisesti.

140 Tästä seuraa, että asetuksen N:o 1605/2002 säännökset ovat 1.1.2003 alkaen korvanneet 21.12.1977 annetun asetuksen säännökset kaikissa niissä tapauksissa, joissa viimeksi mainittua sovellettiin, myös aiemman asetuksen mukaisesti myönnettyjen yhteisön tukien osalta.

141 Nyt esillä olevassa asiassa on riittävää todeta, että CPEM ei osoita eikä edes väitä, että komission moitteiden kohteena olevat seikat, joiden johdosta yhteisön tuki peruutettiin, olisivat olleet 21.12.1977 annetun varainhoitoasetuksen nojalla lainmukaisia, vaan ainoastaan kiistää sen, että asetusta N:o 1605/2002 voitaisiin soveltaa käsiteltävänä olevan tapauksen tosiseikkoihin. Asiakirja-aineistosta ilmenevien seikkojen perusteella ei siten voida todeta, että 21.12.1977 annetun varainhoitoasetuksen, sellaisena kuin se oli muutettuna asetuksella N:o 2779/98, korvaaminen asetuksella N:o 1605/2002 olisi tavalla tai toisella vaikuttanut nyt esillä olevaan asiaan.

142 Näin ollen toisen kanneperusteen viides osa on hylättävä perusteettomana.

143 Koska CPEM:n kumpikin kanneperuste on hylättävä, kanne on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

144 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska CPEM on hävinnyt asian ja koska komissio on vaatinut oikeudenkäyntikulujensa korvaamista, CPEM on velvoitettava korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut, välitoimimenettelystä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut mukaan lukien.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Le Centre de promotion de l'emploi par la micro-entreprise (CPEM) velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, välitoimimenettelystä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut mukaan lukien.

Pelikánová Jürimäe Soldevila Fragoso

Julistettiin Luxemburgissa 30 päivänä kesäkuuta 2009.

Allekirjoitukset

Sisällys

Asiaa koskevat oikeussäännöt . . . . . II - 2125

Asian tausta . . . . . II - 2128

Menettely ja asianosaisten vaatimukset . . . . . II - 2131

Tutkittavaksi ottaminen . . . . . II - 2133

1. Asianosaisten lausumat . . . . . II - 2133

2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 2134

CPEM:n vahingonkorvausoikeuden tunnustamista koskevan, toisen vaatimuksen tutkittavaksi ottaminen . . . . . II - 2134

CPEM:n työntekijöiden vahingonkorvausoikeuden tunnustamista koskevan, kolmannen vaatimuksen tutkittavaksi ottaminen . . . . . II - 2136

Asiakysymys . . . . . II - 2136

1. Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee OLAFin ja komission noudattamaa menettelyä . . . . . II - 2137

Asianosaisten lausumat . . . . . II - 2137

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 2139

2. Toinen kanneperuste, joka koskee riidanalaisen päätöksen asiasisältöä . . . . . II - 2141

Ensimmäinen osa, joka koskee sitä, ettei Ranskan oikeuden käsitettä ”voittoa tavoittelematon elin” ole ymmärretty oikein . . . . . II - 2141

Asianosaisten lausumat . . . . . II - 2141

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 2142

Toinen osa, joka koskee kantajan ja Marseillen kaupungin välisten suhteiden huomiotta jättämistä . . . . . II - 2143

Asianosaisten lausumat . . . . . II - 2143

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 2143

Kolmas osa, joka koskee sitä, ettei perustajan oppaaseen voida vedota kantajaa vastaan . . . . . II - 2147

Asianosaisten lausumat . . . . . II - 2147

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 2148

Neljäs osa, joka koskee moitteenalaisia väärinkäytöksiä . . . . . II - 2151

Ensimmäinen väite, joka koskee komission käytäntöä ESR:n hankkeissa ja väitettyä komission lupaa arvostustekniikalle . . . . . II - 2151

– Asianosaisten lausumat . . . . . II - 2151

– Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 2152

Toinen väite, jonka mukaan korottomien ja vakuudettomien lainojen kirjaamista ei ole katsottava vakavaksi väärinkäytökseksi . . . . . II - 2155

– Asianosaisten lausumat . . . . . II - 2155

– Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 2155

Kolmas väite, joka koskee väitettyä ristiriitaa riidanalaisen päätöksen ja myöntämispäätöksen välillä . . . . . II - 2158

Neljäs väite, joka koskee sitä, että komissio oli tietoinen tietyistä riidanalaisessa päätöksessä esitetyistä seikoista . . . . . II - 2161

– Asianosaisten lausumat . . . . . II - 2161

– Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 2162

Viides väite, joka koskee sitä, ettei komissio ole ottanut huomioon kansallisia arviointikertomuksia ennen kanteluiden käsittelyä . . . . . II - 2163

Kuudes väite, joka koskee työllisyysasioiden pääosaston elokuussa 2003 suorittamaa tarkastusta . . . . . II - 2164

Viides osa, joka koskee sitä, ettei asetusta N:o 1605/2002 voida soveltaa . . . . . II - 2165

Asianosaisten lausumat . . . . . II - 2165

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 2166

Oikeudenkäyntikulut . . . . . II - 2167