FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (andra avdelningen)

den 30 juni 2009 *

I mål T-444/07,

Centre de promotion de l'emploi par la micro-entreprise (CPEM), Marseille (Frankrike), företrätt av advokaten C. Bonnefoi,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av L. Flynn och A. Steiblytė, båda i egenskap av ombud,

svarande,

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut K (2007) 4645 av den 4 oktober 2007 om upphävande av det stöd som beviljats från Europeiska socialfonden (ESF) genom beslut K (1999) 2645 av den 17 augusti 1999, och om skadestånd,

meddelar

* Rättegångsspråk: franska.

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (andra avdelningen)

sammansatt av ordföranden I. Pelikánová (referent) samt domarna K. Jürimäe och S. Soldevila Fragoso,

justitiesekreterare: E. Coulon,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 16 december 2008,

följande

Dom

Tillämpliga bestämmelser

1 Genom artikel 147.1 EG ges kommissionen i uppgift att förvalta Europeiska socialfonden (nedan kallad ESF), vilken upprättats med stöd av artikel 146 EG. Enligt artikel 159 första stycket EG är ESF en av strukturfonderna.

2 De bestämmelser som reglerade strukturfonderna under programperioden 1994–1999, vilken är relevant i förevarande mål, finns bland annat i rådets förordning (EEG) nr 2052/88 av den 24 juni 1988 om strukturfondernas uppgifter och effektivitet samt om samordning av deras verksamheter dels inbördes, dels med Europeiska investeringsbankens och andra befintliga finansieringsorgans verksamheter (EGT L 185, s. 9),

i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 2081/93 av den 20 juli 1993 (EGT L 193, s. 5; svensk specialutgåva, område 14, volym 1, s. 17) (nedan kallad förordning nr 2052/88).

3 I enlighet med nämnda förordning antog rådet förordning (EEG) nr 4255/88 av den 19 december 1988 om genomförandebestämmelser till förordning nr 2052/88 vad gäller ESF (EGT L 374, s. 21), i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 2084/93 av den 20 juli 1993 (EGT L 193, s. 39; svensk specialutgåva, område 5, volym 6, s. 100) (nedan kallad förordning nr 4255/88). Rådet antog även förordning (EEG) nr 4253/88 av den 19 december 1988 om tillämpningsföreskrifter för förordning nr 2052/88 om samordningen av de olika strukturfondernas verksamheter dels inbördes, dels med Europeiska investeringsbankens och andra befintliga finansieringsorgans verksamheter (EGT L 374, s. 1), i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 2082/93 av den 20 juli 1993 (EGT L 193, s. 20; svensk specialutgåva, område 14, volym 1, s. 30) (nedan kallad förordning nr 4253/88).

4 Förordningarna nr 2052/88 och nr 4253/88 upphävdes från och med den 1 januari 2000 genom artikel 54 första stycket i rådets förordning (EG) nr 1260/1999 av den 21 juni 1999 om allmänna bestämmelser för strukturfonderna (EGT L 161, s. 1), utan att det påverkade tillämpningen av artikel 52.1 i sistnämnda förordning.

5 Förordning nr 4255/88 upphävdes från och med den 1 januari 2000 genom artikel 11 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1784/1999 av den 12 juli 1999 om ESF (EGT L 213, p. 5). I artikel 9 i sistnämnda förordning hänvisas det till de övergångsbestämmelser som föreskrivs i artikel 52 i förordning nr 1260/1999.

6 I artikel 52.1 i förordning nr 1260/1999 föreskrivs särskilt att ”[d]enna förordning [inte skall] påverka vare sig fullföljande eller ändring, inklusive helt eller delvis upphävande, av en stödform som rådet eller kommissionen har godkänt på grundval av förordningarna... nr 2052/88 och... nr 4253/88 och varje annan lagstiftning som är tillämplig på denna stödåtgärd den 31 december 1999”.

7 Det framgår av samtliga dessa bestämmelser i förening att trots att förordning nr 4255/88 upphävdes genom förordning nr 1784/1999, så föreskrivs det i sistnämnda förordning, genom hänvisningen till de övergångsbestämmelser som föreskrivs i artikel 52 i förordning nr 1260/1999, att förordning nr 4255/88 och förordning nr 4253/88 fortsätter att vara tillämpliga på stöd som godkänts med stöd av förordning nr 4255/88.

8 Artikel 6.1 a i förordning nr 4255/88, med rubriken ”Tekniskt bistånd, pilot- och demonstrationsprojekt”, har följande lydelse:

”Utanför gemenskapens ramar för stöd kan [ESF], upp till en gräns på 0,5 % av sitt årliga anslag, finansiera de åtgärder för förberedelse, bedömning, övervakning och utvärdering i medlemsstaterna eller på gemenskapsnivå som är nödvändiga för genomförandet av de åtgärder som avses i artikel 1 i denna förordning och som vidtas på kommissionens initiativ eller för kommissionens räkning. Dessa åtgärder skall omfatta

a) åtgärder av förnyande karaktär som har till syfte att pröva nya förhållningssätt till innehåll, metoder och organisation i samband med yrkesutbildning, bl.a. införande av gemenskapsdimensionen i yrkesutbildningen och, mer allmänt, sysselsättningsfrämjande åtgärder, inbegripet främjande av lika möjligheter för män och kvinnor på arbetsmarknaden och integration i yrkeslivet av personer som drabbats av utestängning från arbetsmarknaden, i syfte att skapa en grundval för senare stöd från fonden i flera medlemsstater … ”

9 Artikel 24 i förordning nr 4253/88, med rubriken ”Reduktion, suspension och upphävande av stöd”, har följande lydelse:

”1. Om en verksamhet eller åtgärd inte förefaller berättigad till vare sig en del av eller hela det tilldelade stödet skall kommissionen genomföra en lämplig granskning av fallet

inom ramen för partnerskapet och särskilt begära att medlemsstaten eller de myndigheter som den utser att genomföra åtgärden framlägger sina kommentarer inom en fastställd tidsgräns.

2. Efter granskningen får kommissionen reducera eller suspendera stödet till den berörda verksamheten eller åtgärden om granskningen visar någon överträdelse eller väsentlig förändring som påverkar [verksamhetens eller åtgärdens art eller] villkoren för att genomföra verksamheten eller åtgärden och för vilken man inte ansökt om kommissionens godkännande.

3. Varje belopp som erhållits felaktigt och återtas skall återbetalas till kommissionen. Dröjsmålsränta skall tas ut på belopp som inte återbetalas i enlighet med bestämmelserna i finansförordningen och i enlighet med de förfaranden som fastställs av kommissionen enligt det förfarande som avses i avdelning VIII.”

Bakgrund till tvisten

10 Den 21 juli 1998 offentliggjorde kommissionen en förslagsinfordran för genomförande av pilotprojektet ”Lokalt kapital för sociala ändamål” (EGT C 228, s. 15). Däri angav kommissionen riktlinjer för beviljandet av globalt stöd till förmedlande organisationer som har till uppgift att stödja personer som genomför mikroprojekt avsedda att främja sysselsättning och social sammanhållning. Som framgår av punkt 2 riktade sig denna förslagsinfordran ”endast... till icke vinstdrivande organisationer och existerande konsortier som skapats av dessa organisationer”. I samma punkt anges även att ”[d]e förmedlande organisationerna... skall ordna delfinansiering som måste utgöra minst 15 % av det begärda stödbeloppet”.

11 Genom beslut K (1999) 2645 av den 17 augusti 1999 (nedan kallat beslutet om beviljande) beviljade kommissionen stöd från ESF i form av globalt stöd till

finansieringen av ett pilotprojekt som föreslagits av Centre de promotion de l'emploi par la micro-entreprise (nedan kallat CPEM eller sökanden). Pilotprojektet tilldelades ett totalbelopp på högst 1 000 000 euro från ESF.

12 Enligt artikel 1 i beslutet om beviljande anges i nämnda beslut förfarandena för beviljande och nyttjande av det stöd som kommissionen tilldelat CPEM. Enligt artikel 2 beskrivs de särskilda villkoren för stödet i bilaga III till beslutet om beviljande. I artikel 3.2 och 3.3 i beslutet om beviljande fastställs att perioden med utgiftsåtaganden för pilotprojektet upphör den 31 augusti 2001 och att genomförandeperioden upphör den 28 februari 2002. I artikel 7 i beslutet om beviljande föreskrivs att CPEM är skyldigt att iaktta de villkor för genomförandet av projektet som anges i "Handledning till artikel 6 i ESF-förordningen – 'Lokalt kapital för sociala ändamål'" (nedan kallad handledningen för projektansvariga).

13 Efter att sökanden ingett en begäran om förlängning utsträckte kommissionen, genom beslut K (2001) 2144 av den 18 september 2001, perioden med utgiftsåtaganden för pilotprojektet till och med den 31 december 2001 och dess genomförandeperiod till och med den 30 juni 2002.

14 Efter beviljandet av det globala stödet ingick CPEM, i enlighet med vad det hade uppgett i sin ansökan, den 20 september 2000 en överenskommelse om genomförande av pilotprojektet med Centre de formation professionnelle et de promotion sociale (CFPPS), en föreningsstruktur utan vinstsyfte som senare omvandlades till Marseille Service Développement (nedan kallad MSD).

15 Den 7 oktober 2002 mottog kommissionen slutrapporten och begäran om slutbetalning avseende de åtgärder som vidtagits inom ramen för pilotprojektet från MSD.

16 Kommissionen utförde löpande betalningar och en slutbetalning avseende projektet med ett belopp på sammanlagt 1 000 000 euro.

17 I augusti 2004 gjorde kommissionens generaldirektorat (GD) ”Sysselsättning, socialpolitik och lika möjligheter” (nedan kallat GD Sysselsättning) en revision hos MSD. Vid revisionen framkom inte några större oegentligheter och den ledde till ett återkrav på 4 472,30 euro.

18 I maj 2004 kontaktade en klagande GD Sysselsättning och Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf), för att påtala den bristfälliga ekonomiska och administrativa förvaltningen från CPEM:s eller dess företrädares sida vad beträffar genomförandet av dess individuella projekt. Olaf inledde en extern utredning den 2 maj 2005 och utförde inspektioner på plats i Marseille den 27 juni–1 juli 2005 hos CPEM och hos andra näringsidkare med en koppling till pilotprojektet.

19 Den 8 september 2005 översände Olaf sin inspektionsrapport till sökanden, vilken svarade genom skrivelse av den 13 oktober 2005. Olaf besvarade denna skrivelse genom skrivelse av den 11 april 2006. Sökanden skickade sitt svar den 21 april 2006. På sökandens begäran hölls därefter, den 25 april 2006, ett möte vid Olafs säte i Bryssel, vid vilket GD Sysselsättning deltog.

20 Genom skrivelse av den 24 maj 2006 informerade Olaf sökanden om att utredningsfasen var avslutad och att slutrapporten skulle upprättas. Olaf antog sin slutrapport den 4 oktober 2006. Rapporten översändes till sökanden genom skrivelse av den 20 oktober 2006. I Olafs slutrapport konstaterades flera allvarliga oegentligheter, vilka låg till grund för förslaget att gemenskapsstödet på 1 000 000 euro skulle upphävas och att ett belopp på 995 527,70 euro skulle återkrävas.

21 Genom skrivelse av den 18 januari 2007 underrättade kommissionen sökanden om sin avsikt att inleda det förfarande som föreskrivs i artikel 24 i förordning nr 4253/88.

22 Genom skrivelse av den 19 mars 2007 besvarade sökanden skrivelsen av den 18 januari 2007, genom att ifrågasätta Olafs slutrapport.

23 Kommissionen ansåg att det av sökandens svar av den 19 mars 2007 inte hade framkommit några rättsliga eller faktiska omständigheter som kunde vederlägga konstaterandena i Olafs slutrapport. Den konstaterade att sökanden inte hade genomfört projektet på det sätt som beskrivits i beslutet om beviljande och att den hade infört ett förvaltningssystem som stred mot gällande regler. Genom beslut K (2007) 4645 av den 4 oktober 2007 (nedan kallat det angripna beslutet) upphävde kommissionen det stöd som hade beviljats genom beslutet om beviljande. Enligt artikel 2 i det angripna beslutet är stödmottagaren skyldig att till kommissionen betala kapitalbeloppet på 995 527,70 euro.

Förfarandet och parternas yrkanden

24 Sökanden har, genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 5 december 2007, väckt förevarande talan.

25 Genom särskild handling som inkom till förstainstansrättens kansli den 16 januari 2008 ingav sökanden en ansökan om interimistiska åtgärder. Genom beslut av den 19 februari 2008 i mål T-444/07 R, CPEM mot kommissionen (ej publicerat i rättsfallssamlingen), avslog förstainstansrättens ordförande ansökan om interimistiska åtgärder.

26 Det skriftliga förfarandet avslutades den 29 april 2008.

27 Som en åtgärd för processledning enligt artikel 64 i förstainstansrättens rättegångsregler anmodade förstainstansrätten den 23 oktober 2008 dels CPEM att yttra sig över de grunder för avvisning som kommissionen anfört i sitt svaromål, dels kommissionen att inge vissa handlingar. Parterna anmodades även att skriftligen besvara vissa frågor från förstainstansrätten före förhandlingen. Parterna efterkom denna begäran inom föreskriven frist.

28 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten ska

— ogiltigförklara det angripna beslutet,

— tillerkänna sökanden rätt till skadestånd för offentlig kränkning av dess anseende, varvid skadan uppskattas till 100 000 euro,

— tillerkänna sökandens anställda rätt till individuellt skadestånd med ett symboliskt belopp på en euro för allvarliga störningar i deras arbetsro, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

29 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten ska

— avvisa eller, i förekommande fall, ogilla talan, och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Upptagande till sakprövning

1. *Parternas argument*

30 Kommissionen har gjort gällande att sökandens andra och tredje yrkande inte kan tas upp till sakprövning, eftersom det däri inte anges med tillräcklig precision på vilket sätt samtliga villkor för att erhålla skadestånd för den påstådda skadan är uppfyllda. Ansökan gör det nämligen inte möjligt att fastställa skälen till att den ståndpunkt som kommissionen intog i det angripna beslutet utgör orsaken till den skada som sökanden gör gällande, och sökanden har inte lagt fram några som helst bevis för att den påstådda skadan verkligen föreligger.

31 I sitt yttrande av den 17 november 2008 avseende de grunder för avvisning som anförts av kommissionen uppgav CPEM att föremålet för tvisten i det avseendet inte avsåg utbetalningen av skadestånd, utan endast tillerkännandet av rätten till sådant skadestånd. Vidare förklarade CPEM vari det agerande bestod som lades kommissionen till last samt skadan och orsakssambandet mellan dessa två omständigheter. Slutligen gav CPEM förklaringar till varför CPEM:s anställda yrkade skadestånd med ett symboliskt belopp på en euro.

2. *Förstainstansrättens bedömning*

Huruvida det andra yrkandet, vilket syftar till att CPEM ska tillerkännas rätt till skadestånd, kan tas upp till sakprövning

32 Enligt artikel 21 första stycket i domstolens stadga, som enligt artikel 53 första stycket i samma stadga är tillämplig på förfarandet vid förstainstansrätten, och enligt artikel 44.1 c i förstainstansrättens rättegångsregler ska en ansökan innehålla uppgifter om föremålet för talan samt en kortfattad framställning av grunderna för densamma. Dessa uppgifter ska vara tillräckligt klara och precisa för att svaranden ska kunna förbereda sitt försvar och förstainstansrätten ska kunna pröva talan, i förekommande fall utan att ha tillgång till andra uppgifter. För att garantera rättssäkerheten och en god rättskipning krävs, för att en talan ska kunna tas upp till sakprövning, att de väsentligaste faktiska och rättsliga omständigheter som talan grundar sig på åtminstone kortfattat men på ett konsekvent och begripligt sätt framgår av innehållet i själva ansökan (förstainstansrättens beslut av den 28 april 1993 i mål T-85/92, De Hoe mot kommissionen, REG 1993, s. II-523, punkt 20, och förstainstansrättens dom av den 29 januari 1998 i mål T-113/96, Dubois et Fils mot rådet och kommissionen, REG 1998, s. II-125, punkt 29).

33 För att uppfylla dessa krav ska en ansökan om ersättning för skada som påstås ha vållats av en gemenskapsinstitution innehålla uppgifter som gör det möjligt att fastställa det agerande som sökanden lägger institutionen till last och skälen till att han anser att det finns ett orsakssamband mellan detta agerande och den skada som han påstår sig ha lidit samt arten och omfattningen av denna skada (förstainstansrättens dom av den 18 september 1996 i mål T-387/94, Asia Motor France m.fl. mot kommissionen, REG 1996, s. II-961, punkt 107, av den 6 maj 1997 i mål T-195/95, Guérin automobiles mot kommissionen, REG 1997, s. II-679, punkt 21, av den 10 juli 1997 i mål T-38/96, Guérin automobiles mot kommissionen, REG 1997, s. II-1223, punkt 42, och domen i det ovannämnda målet Dubois et Fils mot rådet och kommissionen, punkt 30).

34 I förevarande mål ska det dock konstateras att den enda uppgift som CPEM har anfört till stöd för den begäran om skadestånd som formulerats inom ramen för det andra yrkandet är just detta yrkande, vilket har följande lydelse:

”CPEM yrkar att förstainstansrätten … ska tillerkänna CPEM rätt till skadestånd för offentlig kränkning av anseendet för en organisation som agerar inom ramen för ett uppdrag av allmänintresse (skadan uppskattas till 100 000 euro).”

35 Av denna formulering går det att utläsa att den skada som görs gällande består i en kränkning av CPEM:s anseende, dock utan att CPEM närmare har angett vad som motiverar beloppet på 100 000 euro. När det gäller det agerande som kritiseras, tycks det framgå, av ansökan som helhet och av CPEM:s yttrande av den 17 november 2008, att det är felaktigheter i förfarandet, vilka kan tillskrivas Olaf och kommissionen, som CPEM:s anmärkningar inom ramen för den första grunden avser. Det ska dock konstateras att det i ansökan helt saknas uppgifter om orsakssambandet mellan det kritiserade agerandet och den åberopade skadan.

36 Det ankommer dock inte på förstainstansrätten, om sökanden inte har lämnat några uppgifter, att uppskatta och kontrollera huruvida det eventuellt föreligger ett orsakssamband mellan det kritiserade agerandet och den åberopade skadan (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 12 december 2006 i mål T-228/02, Organisation des Modjahedines du peuple d’Iran mot rådet, REG 2006, s. II-4665, punkt 179).

37 Det är riktigt att CPEM, i sitt yttrande av den 17 november 2008, uppgav att det föreligger ett ”direkt orsakssamband med kränkningen av anseendet”, när en organisation som ansvarar för att vidta åtgärder på det ekonomiska området beskylls för och befinns vara skyldig till bristfällig ekonomisk förvaltning, trots att det inte har förekommit förskingring eller bedrägeri, utan på sin höjd ”fel i den administrativa redovisningen” i komplicerade förfaranden. I det avseendet erinrar dock förstainstansrätten om att, i enlighet med den rättspraxis som angetts i punkt 32 ovan, de väsentligaste faktiska och rättsliga omständigheter som talan grundar sig på, åtminstone kortfattat men på ett konsekvent och begripligt sätt, ska framgå av innehållet i själva ansökan. I förevarande fall har dock förstainstansrätten redan konstaterat att det i ansökan inte fanns någon uppgift, inte ens en kortfattad uppgift, om orsakssambandet mellan det agerande som lades kommissionen till last och den skada som CPEM lidit. Ytterligare uppgifter om detta orsakssamband kan därför inte godtas,

eftersom de har anförts för sent (se, för ett liknande resonemang, beslutet i det ovannämnda målet De Hoe mot kommissionen, punkt 25).

38 Härav följer att CPEM:s andra yrkande ska avvisas.

Huruvida det tredje yrkandet, vilket syftar till att CPEM:s anställda ska tillerkännas rätt till skadestånd, kan tas upp till sakprövning

39 När det gäller det tredje yrkandet, vilket avser en begäran om skadestånd på CPEM:s anställdas vägnar, ska det påpekas att sökanden varken har uppgett eller styrkt att de anställda hade gett den behörighet att väcka en skadeståndstalan i deras namn.

40 Följaktligen ska yrkandet avvisas på grund av att det saknas berättigat intresse av att få saken prövad.

Prövning i sak

41 Sökanden har anfört två grunder som avser dels det förfarande som Olaf och kommissionen tillämpade, dels det angripna beslutet i sak.

1. *Den första grunden, varigenom det förfarande som Olaf och kommissionen tillämpade ifrågasätts*

Parternas argument

42 CPEM har som första grund kritiserat kommissionen för att den, i samband med det förfarande som ledde till antagandet av det angripna beslutet, inte iakttog allmänna rättsprinciper, särskilt principen om iakttagande av rätten till försvar. Grunden består av fem delar.

43 Som första delgrund har CPEM, med hänvisning till vittnesuppgifter från sina anställda, gjort gällande att Olaf utförde en utredning som till sin form var sådan att endast omständigheter som var till CPEM:s nackdel beaktades.

44 Som andra delgrund har CPEM kritiserat det förfarande som Olaf tillämpade, på grund av förväxlingen mellan de förfaranden som föreskrivs i rådets förordning (EG, Euratom) nr 2185/96 av den 11 november 1996 om de kontroller och inspektioner på platsen som kommissionen utför för att skydda Europeiska gemenskapernas finansiella intressen mot bedrägerier och andra oegentligheter (EGT L 292, s. 2) och de förfaranden som föreskrivs i rådets förordning (EG, Euratom) nr 2988/95 av den 18 december 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen (EGT L 312, s. 1). CPEM har särskilt påpekat att Olafs anställda nämnde möjligheten att straffrättsliga påföljder skulle komma att tillämpas och att deras uppträdande skapade förvirring och rädsla hos de personer som var närvarande vid kontrollen, särskilt genom att uttrycket ”bedrägeri” ständigt användes och att orden ”utredning” och ”kontroll” användes utan åtskillnad under samma förfarande. Även den omständigheten att åklagare hade kopplats in före den administrativa kontrollen och att en tjänsteman från kriminalpolisen var närvarande vid kontrollerna på plats visar att kontrollen inte enbart var av administrativ karaktär.

45 Som tredje delgrund har CPEM ifrågasatt tillförlitligheten i den utredning som Olaf gjorde. I det sammanhanget har CPEM gjort gällande att det under utredningen förekom många inslag i förfarandet som var irrelevanta, trakasserande eller innebar missbruk, vilket inte är tillåtet vid iakttagandet av gemenskapsrättens allmänna principer och vid en saklig utredning. Bland annat gjorde utredarna från Olaf ett felaktigt urval av de personer som hördes och uttalade sig även på ett olämpligt sätt om statliga tjänstemän och CPEM:s advokat. Vidare innehåller vissa förhörsprotokoll och rapporten från det bilaterala mötet den 25 april 2006 mellan CPEM och OLAF felaktigheter eller är inte undertecknade av de berörda personerna, och de rapporter från Olaf som utgjorde underlag när kommissionen antog det angripna beslutet innehåller sakfel.

46 Den fjärde delgrunden avser åsidosättande av rätten till försvar vid utredningen. I det sammanhanget har CPEM framfört flera anmärkningar avseende Olafs handläggning av de klagomål som föranledde Olafs utredning. Bland annat underrättades inte CPEM om innehållet i dessa klagomål och det fick inte möjlighet att inge något yttrande i det avseendet. Såvitt klagomålet från maj 2004 avser den praxis som kallas ”uppvärdering” är det dessutom ogrundat. Vidare gjorde Olaf motstridiga uttalanden om vilken roll de klagomål som mottogs i maj 2005 hade spelat för inledandet av kontrollförfarandet. Slutligen informerade Olaf pressen om ärendet redan innan kommissionen hade antagit det angripna beslutet.

47 Slutligen har CPEM, som femte delgrund, ifrågasatt det förhållandet att Olaf under sin utredning använde sig av olika upplagor av handledningen för projektansvariga. Det har särskilt förekommit flera versioner av denna handledning varav en var provisorisk, vilken CPEM inte ansåg var bindande och därför inte beaktade.

48 Kommissionen har tillbakavisat CPEM:s argument.

Förstainstansrättens bedömning

49 Först ska det konstateras, vad beträffar den femte delgrunden, att frågan huruvida handledningen för projektansvariga kunde göras gällande gentemot CPEM, trots handledningens föränderliga karaktär, inte avser det administrativa förfarandet i formellt hänseende utan det angripna beslutet i sak. Med hänsyn till att CPEM även har tagit upp frågan huruvida handledningen kunde göras gällande gentemot CPEM inom ramen för den andra grundens tredje del, kommer samtliga argument avseende denna fråga att bedömas i samband därmed.

50 Det ska vidare påpekas att det i ansökan inte har angetts vilka principer, förutom principen om iakttagande av rätten till försvar, som påstås ha åsidosatts. Under dessa omständigheter ska prövningen av den första grunden inskränkas till att enbart avse principen om iakttagande av rätten till försvar, eftersom det inte ankommer på förstainstansrätten, i avsaknad av uppgifter från sökanden, att söka efter och identifiera de principer vars åsidosättande skulle kunna åberopas.

51 Enligt fast rättspraxis innebär principen om iakttagande av rätten till försvar ett krav på att de gentemot vilka ett beslut, vilket på ett påtagligt sätt påverkar deras intressen, riktar sig bereds tillfälle att på ett ändamålsenligt sätt tillkännage sin ståndpunkt (förstainstansrättens dom av den 9 april 2003 i mål T-217/01, Forum des migrants mot kommissionen, REG 2003, s. II-1563, punkt 56, och av den 11 december 2003 i mål T-306/00, Conserve Italia mot kommissionen, REG 2003, s. II-5705, punkt 107; se även, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 10 juli 1986 i mål 234/84, Belgien mot kommissionen, REG 1986, s. 2263, punkt 27, svensk specialutgåva, volym 8, s. 691).

52 Vad beträffar den anmärkning som har anförts inom ramen för den fjärde delgrunden, nämligen att Olaf informerade pressen om ärendet redan innan kommissionen hade antagit det angripna beslutet, ska det konstateras att en sådan anmärkning, om det antas att den är styrkt, inte kan utgöra ett åsidosättande av CPEM:s rätt till försvar, såsom denna rätt har definierats i föregående punkt. Följaktligen ska anmärkningen lämnas utan avseende, eftersom den är irrelevant. Det är därvid inte nödvändigt att pröva frågan huruvida tidningsartikeln av den 7 oktober 2007 som CPEM har hänvisat till verkligen baserade sig på information som erhållits från Olaf, vilket CPEM har gjort gällande.

53 Vidare följer det även av rättspraxis att rätten till försvar endast åsidosätts på grund av fel i förfarandet om detta haft en faktisk inverkan på de berörda företagens möjlighet att försvara sig. Således ska åsidosättandet av gällande regler som syftar till att skydda rätten till försvar endast betraktas som ett fel i det administrativa förfarandet om det kan visas att förfarandet utan detta åsidosättande skulle ha kunnat leda till ett annat resultat (se förstainstansrättens dom av den 14 december 2005 i mål T-210/01, General Electric mot kommissionen, REG 2005, s. II-5575, punkt 632 och där angiven rättspraxis).

54 Det ska således prövas, avseende var och en av de övriga anmärkningar som CPEM har anfört inom ramen för den första grunden, för det första huruvida CPEM gavs tillfälle, före antagandet av det angripna beslutet, att på ett ändamålsenligt sätt redogöra för sin ståndpunkt och för det andra, om så inte var fallet, huruvida förfarandet skulle ha kunnat leda till ett annat resultat, om CPEM hade fått tillfälle att på ett ändamålsenligt sätt tillkännage sin ståndpunkt.

55 När det gäller den första frågan, vilken förutsätter att det fastställs huruvida CPEM gavs tillfälle att på ett ändamålsenligt sätt redogöra för sin ståndpunkt beträffande de faktiska omständigheter som omnämnts i samband med den första grunden, förutom den omständighet som avses i punkt 52 ovan, godtar inte förstainstansrätten CPEM:s påstående att dess rätt till försvar har åsidosatts. Mot bakgrund av skriftväxlingen mellan CPEM och Olaf, det vill säga CPEM:s skrivelse av den 13 oktober 2005 som innehöll yttranden avseende Olafs inspektionsrapport av den 8 september 2005, Olafs skrivelse av den 11 april 2006 och CPEM:s skrivelse av den 21 april 2006 (se ovan punkt 19), ska det konstateras att CPEM hade möjlighet att inge alla de yttranden som det ansåg relevanta angående det agerande från Olafs sida som det har kritiserat inom ramen för den första grunden. För övrigt utnyttjade CPEM denna möjlighet i stor omfattning beträffande vissa av sina anmärkningar. CPEM tog bland annat i detalj ställning till det förfarande som Olaf tillämpade. Sökanden hade således möjlighet att yttra sig i alla de frågor som hade samband med de faktiska omständigheter som omnämns inom ramen för den första grunden och som föregick den aktuella skriftväxlingen. Följaktligen har sökandens rätt till försvar till fullo iakttagits i det avseendet.

56 Härav följer att talan inte kan vinna bifall såvitt avser den första grunden. Det är därvid inte nödvändigt att kontrollera huruvida de faktiska påståenden som CPEM har gjort gällande i detta sammanhang är riktiga.

2. *Den andra grunden, varigenom det angripna beslutet ifrågasätts i sak*

57 Som andra grund har CPEM gjort gällande att kommissionen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning i flera avseenden, vilket påverkade det angripna beslutets lagenlighet.

58 Denna grund består av fem delgrunder. Som första delgrund har sökanden gjort gällande att Olaf och kommissionen feltolkade det franska begreppet organisation utan vinstsyfte. Den andra delgrunden avser påståendet att rättsförhållandet mellan sökanden och de kommunala myndigheterna i staden Marseille feltolkades. Som tredje delgrund har det gjorts gällande att handledningen för projektansvariga inte kan göras gällande gentemot sökanden. Den fjärde delgrunden avser de oegentligheter som sökanden har klandrats för. Slutligen har sökanden, som femte delgrund, ifrågasatt att rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 av den 25 juni 2002 med budgetförordning för Europeiska gemenskapernas allmänna budget (EGT L 248, s. 1) är tillämplig, i den mån som den låg till grund för det angripna beslutet.

Den första delgrunden: Feltolkning av det franska begreppet organisation utan vinstsyfte

Parternas argument

59 CPEM har gjort gällande att Olaf och kommissionen felbedömde dess ställning som en förening som omfattas av den franska lagen av den 1 juli 1901, i ändrad lydelse, genom att beteckna den som en förening utan vinstsyfte (*Association sans but lucratif*, ASBL), ett rättsinstitut som regleras av belgisk rätt. Enligt sökanden är det oacceptabelt att det i Olafs rapport ifrågasätts huruvida CPEM och MSD utgör organisationer utan vinstsyfte, trots att de två föreningarna uppfyller alla kriterierna i begreppet ”utan vinstsyfte” och har erkänts som sådana av de franska myndigheterna. Sökanden har vidare gjort gällande att Olaf har förväxlat ställningen som ”organisation utan vinstsyfte”, å ena sidan, med ställningen som ”offentligrättsligt organ”, ”organisation som bedriver verksamhet på det offentligrättsliga området” och ”halvoffentligt organ”, å andra sidan.

60 Kommissionen har tillbakavisat sökandens argument.

Förstainstansrättens bedömning

61 Det ska påpekas att Olaf har beskrivit sökanden som ”en föreningsstruktur enligt 1901 års lag” eller som ”en förening enligt 1901 års lag”, både i inspektionsrapporten av den 8 september 2005 och i slutrapporten av den 4 oktober 2006. Det är endast i överskriften till dessa två rapporter, och i överskriften till handlingarna från kontrollen och inspektionen på plats den 27 och den 29 juni 2005, som CPEM har betecknats som en ASBL. Användningen av denna förkortning, vilken enligt kommissionen endast användes i betydelsen ”organisation utan vinstsyfte” och utan någon hänvisning till CPEM:s rättsliga ställning, har dock inte haft någon inverkan på bedömningen av de faktiska omständigheter som har lagts CPEM till last i dessa rapporter och i det angripna beslutet. CPEM:s rättsliga ställning tas nämligen inte upp på något ställe i dessa handlingar.

62 För övrigt angav CPEM självt i sin ansökan, under punkten ”Sökandens identitet”, att det utgjorde en ”förening utan vinstsyfte”, vilket kan ha bidragit till att skapa förvirring i det avseendet hos kommissionen.

63 Härav följer att det förhållandet att Olaf, i vissa handlingar, felaktigt betecknade CPEM och MSD som ASBL inte kan påverka det angripna beslutets giltighet. Följaktligen kan talan inte vinna bifall såvitt avser den andra grundens första del.

Den andra delgrunden: Feltolkning av förhållandet mellan sökanden och staden Marseille

Parternas argument

64 CPEM har kritiserat den analys som Olaf gjorde i sin slutrapport och som kommissionen gjorde i det angripna beslutet av kopplingarna mellan staden Marseille och CPEM. CPEM har i det avseendet anfört fyra argument.

65 Kommissionen har tillbakavisat sökandens argument.

Förstainstansrättens bedömning

66 Inom ramen för denna del av den andra grunden har CPEM ifrågasatt punkt 11 i Olafs slutrapport, där Olaf analyserar förhållandet mellan staden Marseille, CPEM och MSD. Däri konstateras bland annat följande:

— Staden Marseille hade inte själv kunnat inge en ansökan om stöd från ESF, eftersom ett av pilotprojektets två huvudsakliga kännetecken var att privata organisationer utan vinstsyfte skulle anlitas för att genomföra pilotprojektet (punkt 11-1).

— Det framgår klart av stadgarna att MSD är en förening som är nära knuten till staden Marseille (punkt 11-2).

— ”Avkommunaliseringen” av MSD, vilken skedde vid ändringen av dess stadgar den 11 maj 2000, i betydelsen att ledamöter med mandat i kommunfullmäktige hädanefter endast skulle delta i egenskap av rådgivare, måste i stor utsträckning relativiseras, eftersom de övriga faktorer som tyder på en nära koppling till staden Marseille är oförändrade (punkt 11-3).

— CPEM och MSD är beroende av staden Marseille när det gäller lokaler, personal, verksamhet och genomförandet av vissa aspekter av stadens politik (punkt 11-4).

— Staden Marseille har endast betalat en del av sitt planerade bidrag till finansieringen av pilotprojektet, utan att CPEM eller MSD har tvingat staden att fullgöra sina finansiella åtaganden, vilket tyder på att de har en beroendeställning i förhållande till staden och att deras faktiska befogenhet att fatta beslut är relativ (punkterna 11-7 och 11-8).

— Olaf anser att CPEM:s beslut att överlåta utförandet av åtgärden på MSD samt genomförandet av detta beslut har medfört, eller rent av har syftat till, ett kringgående av kravet att privata organisationer utan vinstsyfte ska anlitas för att genomföra pilotprojektet (punkt 11-12).

67 Förstainstansrätten konstaterar dock att handlingarna i målet inte innehåller några uppgifter som gör det möjligt att ifrågasätta Olafs bedömning eller som tyder på att det angripna beslutets giltighet skulle kunna påverkas på grund av denna bedömning. I synnerhet framgår inte några sådana uppgifter av de argument som CPEM har anfört vid förstainstansrätten.

68 För det första kan förstainstansrätten inte godta CPEM:s argument att det i slutrapporten antyds att staden Marseille hade försökt inge en ansökan till pilotprojektet eller hade anlitat föreningar som bulvaner och att syftet hade varit att kringgå kravet att anlita privata organisationer. I rapporten påpekas nämligen endast att

staden Marseille inte har kunnat inge en ansökan, utan att ange om staden haft en sådan avsikt. När det gäller påpekandet att föreningen MSD anlitades för att utföra åtgärden, vilket medförde att vissa av pilotprojektets krav kringgicks, gjordes detta påpekande inte i förhållande till staden Marseille utan i förhållande till sökanden själv, i motsats till vad sökanden har hävdat. Följaktligen kan CPEM:s första argument inte godtas.

69 För det andra kan förstainstansrätten inte godta CPEM:s påstående att Olaf, genom anmärkningarna i punkt 11-3 i slutrapporten, har blandat sig i fransk nationell rätt och temat ”avkommunalisering”, eftersom påståendet är ogrundat och saknar relevans för att avgöra förevarande tvist. I nämnda punkt påpekade nämligen Olaf endast att MSD, trots de folkvalda kommunpolitikernas minskade roll vid beslutsfattandet inom denna förening, fortfarande har en nära koppling till staden Marseille på grund av andra faktiska omständigheter. Härav följer att CPEM:s andra argument inte kan godtas.

70 För det tredje, när det gäller kritiken mot Olafs bedömning att CPEM och MSD är beroende av staden Marseille när det gäller lokaler, personal och verksamhet, konstaterar förstainstansrätten att CPEM inte har bestritt de faktiska omständigheter som ligger till grund för denna bedömning, utan det har endast gjort gällande att det förhållandet att staden Marseille tillhandahöll lokaler och personal inte betyder att CPEM och MSD tog order av kommunen. Varken Olaf eller kommissionen har emellertid hävdat att så var fallet. Olaf ansåg endast att detta tillhandahållande utgjorde indicier på att dessa två föreningar hade en beroendeställning i förhållande till staden Marseille, vilket är en skälig slutsats med hänsyn till omständigheterna i förevarande fall. Frånsett den omständigheten att MSD är beroende av staden Marseille när det gäller lokaler, personal och verksamhet, ska i det avseendet särskilt MSD:s stadgar beaktas. I artikel 2 i dessa stadgar, med rubriken ”Syfte”, anges i synnerhet att föreningen ska genomföra sina utbildningsåtgärder ”inom ramen för den yrkesutbildningspolitik som fastställts av kommunfullmäktige” och att stöd till yrkesutbildningsorganisationer i Marseille, särskilt genom att tillhandahålla lokaler, ska beviljas ”efter samtycke från kommunfullmäktige”. Följaktligen kan CPEM:s tredje argument inte ligga till grund för att ifrågasätta det angripna beslutet.

71 För det fjärde har CPEM ifrågasatt punkterna 11-7 och 11-8 i Olafs slutrapport, där Olaf konstaterar att staden Marseille inte har fullgjort sina åtaganden vad gäller medfinansiering och att varken CPEM eller MSD har tvingat den att göra detta, vilket således tyder på att de har en beroendeställning i förhållande till staden och att deras faktiska befogenhet att fatta beslut är relativ.

72 För det första ska inverkan av dessa två punkter i rapporten på innehållet i det angripna beslutet sättas i sitt sammanhang. I Olafs slutrapport anfördes nämligen inte de sifferuppgifter som omnämns i punkt 11-7 i slutrapporten och som tyder på att staden Marseille inte hade fullgjort sina åtaganden för att förebrå sökanden för detta, utan det hänvisades till denna omständighet, i kombination med det faktum att CPEM och MSD inte hade tvingat staden att fullgöra sina åtaganden, endast för att bekräfta slutsatsen att dessa två föreningar hade en beroendeställning i förhållande till staden Marseille.

73 För det andra kan förstainstansrätten inte godta sökandens argument att staden Marseille hade fullgjort alla sina finansiella åtaganden och mera därtill.

74 I det projekt som godkändes genom beslutet om beviljande föreskrevs nämligen ett bidrag från staden Marseille med ett belopp på 274 231 euro. Det är ostridigt mellan parterna att detta belopp var uppdelat i en del som kallades ”Verksamhet” (eller ”Tekniska utgifter” enligt CPEM:s terminologi) och en del som kallades ”Stöd till mikroprojekt”. Enligt CPEM uppgick staden Marseilles bidrag till 129 581,66 euro avseende delen ”Verksamhet” och till 21 769 euro avseende delen ”Stöd till mikroprojekt”, vilket gjorde att dess bidrag uppgick till totalt 151 350,66 euro. Kommissionen har för sin del uppgett att staden Marseilles totala bidrag uppgick till 141 860,29 euro.

75 Förstainstansrätten anser att det, för att avgöra tvisten, inte är nödvändigt att fastställa orsaken till skillnaden mellan dessa två sifferuppgifter, eftersom staden Marseilles faktiska bidrag, även enligt den beräkningsmetod som sökanden har föreslagit, med 122 880,34 euro understiger det belopp som föreskrevs i det projekt som godkändes genom beslutet om beviljande. När det gäller sökandens påstående, vad beträffar det

finansiella stödet till mikroprojekt, att de åtaganden som föreskrevs i det projekt som godkändes av kommissionen stred mot fransk lag, räcker det att påpeka att detta påstående, förutom det faktum att det inte finns något som stödjer det, inte motsäger konstaterandet i punkt 11-8 i Olafs slutrapport, enligt vilket varken CPEM eller MSD har tvingat staden Marseille att fullgöra sina finansiella åtaganden vad gäller medfinansiering. Vidare ska det framhållas att CPEM under alla omständigheter inte kan åberopa det förhållandet att den finansieringsplan som CPEM självt hade lagt fram innehöll intäkter som det rättsligt sett var omöjligt för det att erhålla.

76 Härav följer att sökandens fjärde argument inte kan godtas och att talan inte kan vinna bifall såvitt avser den andra grundens andra del.

Den tredje delgrunden: Påståendet att handledningen för projektansvariga inte kan göras gällande gentemot sökanden

Parternas argument

77 CPEM har gjort gällande att den handledning för projektansvariga som Olaf gjorde gällande gentemot det inte bifogades beslutet om beviljande och att det var först i september 1999 som det erhöll en provisorisk version av handledningen som innehöll informationsblad som Olaf hänvisade till i sina rapporter. CPEM ansåg dock inte att den provisoriska versionen var bindande och beaktade den därför inte. Vidare har den version av handledningen som låg till grund för Olafs anklagelser mot sökanden aldrig klart identifierats och det finns inte något bevis för att sökanden delgavs den versionen. Slutligen innehöll den slutgiltiga versionen av handledningen för projektansvariga inte nämnda informationsblad. Alla anmärkningar som avser dessa informationsblad är därför irrelevanta.

78 Vidare har CPEM hävdat att även om det antas att handledningen för projektansvariga kan göras gällande gentemot CPEM, kan handledningen, med beaktande av normhierarkin, inte tolkas på ett sätt som strider mot de förordningar som rör

reformen av strukturfonderna och den budgetförordning som var tillämplig vid tidpunkten för de faktiska omständigheterna, vilket dock Olaf gjorde, liksom även kommissionen.

79 Kommissionen har tillbakavisat sökandens argument.

Förstainstansrättens bedömning

80 Det ska först påpekas att CPEM den 10 november 1999, genom undertecknandet av R., som vid denna tidpunkt var ordförande för CPEM, accepterade att iaktta villkoren i handledningen för projektansvariga.

81 Det framgår dessutom av handlingarna i målet att deltagarna vid mötet i Belfast den 16–19 september 1999, vid vilket konsortiet CPEM/MSD företräddes av G., som var MSD:s direktör, anmodades att noga läsa igenom det utkast till handledning som hade delats ut vid mötet och snarast möjligt skicka sina frågor och kommentarer för att komplettera handledningen. För att beakta de olika stödmottagarnas behov och intressen inom ramen för pilotprojektet var således kommissionen angelägen om att inhämta yttranden från dessa och upprätta den slutgiltiga versionen av handledningen med deras medverkan. Följaktligen borde CPEM ha varit medveten om att den provisoriska versionen av handledningen för projektansvariga inte var en handling som helt saknade relevans och att handledningen innehöll särskilda bestämmelser för genomförandet av pilotprojektet som visserligen kunde komma att ändras i den slutgiltiga versionen, men som det likväl ankom på CPEM att iaktta, vilket det åtog sig att göra genom undertecknandet av R., som skedde den 10 november 1999, efter mottagandet av den version som delades ut vid mötet i Belfast och således med kännedom om denna.

82 Ur det perspektivet kan förstainstansrätten inte godta CPEM:s argument, att det inte beaktade den version av handledningen som delades ut i Belfast på grund av att denna version hade betecknats som provisorisk. Under de omständigheter som nyss beskrivits

strider nämligen en sådan formalistisk inställning mot den lojalitetsplikt som åvilar sökande och mottagare av stöd och som utgör en del av gemenskapsfondernas stödsystem och är nödvändig för att de ska fungera tillfredsställande (se analogt förstainstansrättens dom av den 7 november 2002 i de förenade målen T-141/99, T-142/99, T-150/99 och T-151/99, Vela och Tecnagrind mot kommissionen, REG 2002, s. II-4547, punkt 322, och av den 28 januari 2004 i mål T-180/01, Euroagri mot kommissionen, REG 2004, s. II-369, punkt 83).

83 För det andra ska det konstateras att CPEM, till skillnad från vad det har gjort gällande, faktiskt delgavs den slutgiltiga versionen av handledningen för projektansvariga, vilket framgår av det mottagningsbevis som B., som var ansvarig inom MSD, skickade med e-post den 5 januari 2000 och som kommissionen har ingett.

84 Som kommissionen har påpekat har, för det tredje, CPEM inte gjort gällande i ansökan att det agerande som lades CPEM till last i det angripna beslutet var tillåtet enligt någon av de på varandra följande versionerna av handledningen för projektansvariga. Det framgår således inte på vilket sätt de eventuella skillnaderna mellan de olika versionerna av handledningen skulle ha kunnat skapa förvirring hos CPEM:s medarbetare vad beträffar CPEM:s skyldigheter vid genomförandet av pilotprojektet.

85 För det fjärde har slutligen CPEM, vad gäller argumentet att Olaf inte iakttog normhierarkin genom att ge handledningen för projektansvariga företräde framför tillämpliga gemenskapsförordningar, hänvisat till punkt 71 i Olafs skrivelse av den 11 april 2006, genom vilken Olaf bemötte CPEM:s ifrågasättande av Olafs inspektionsrapport. Nämnda punkt har följande lydelse:

”När det gäller hierarkin mellan tillämpliga rättsakter föreskrevs det i informationsblad B i 1999 års handledning för projektansvariga – rutan med punkt 1 andra pilen, sista stycket – (sidan 8) att hierarkin mellan de rättsakter som är tillämpliga på programmet ska vara följande:

— Europeiska kommissionens beslut om beviljande av stöd till den förmedlande organisationen samt bilagor till detta beslut.

— De förordningar vari anges vilka verksamheter som berättigar till stöd från ESF (förteckningen över stödberättigande utgifter har antagits av kommissionen och offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*).

— Den allmänna förordningen för strukturfonderna.”

86 Det ska i det avseendet för det första konstateras att det inte framgår av denna förteckning att den upprättades i fallande ordning, från normen med högre rang till normen med lägre rang, i stället för i den omvända ordningen. För det andra skulle, även i det första fallet, en sådan abstrakt uppgift från Olaf om en felaktig hierarkisk ordning bland de tillämpliga rättsliga bestämmelserna inte som sådan kunna påverka det angripna beslutets giltighet. Det ska nämligen påpekas att handledningen för projektansvariga inte finns med i den normhierarki som Olaf angav. Vidare har CPEM inte angett någon konkret bestämmelse i handledningen för projektansvariga som skulle vara oförenlig med någon norm av högre rang, eftersom det har begränsat sig till påståendet att ”ingen uppgift [i handledningen för projektansvariga] får förekomma eller tolkas på ett sätt som strider mot [tillämpliga] förordningar och enligt synsättet att hierarkin mellan rättsakterna ska tillämpas strikt”. Under dessa omständigheter kan CPEM:s fjärde argument inte godtas.

87 Härav följer att talan inte kan vinna bifall såvitt avser den andra grundens tredje del och den första grundens femte del.

Den fjärde delgrunden: De oegentligheter som sökanden har klandrats för

88 Genom de sex argument som CPEM har anfört inom ramen för denna del av den andra grunden har det i huvudsak gjorts gällande att kommissionen tillät vissa av de oegentligheter som CPEM klandrades för i det angripna beslutet eller i vart fall hade kännedom om dessa, eller att det inte var fråga om oegentligheter som motiverade att gemenskapsstödet upphävdes.

Det första argumentet: Kommissionens praxis inom ramen för ESF och den påstådda tillåtelsen från kommissionen att använda den teknik som kallas ”uppvärdering”

— Parternas argument

89 CPEM har i huvudsak gjort gällande att kommissionen tillät den praxis som kallas ”uppvärdering” i fråga om de projekt som omfattas av ESF i Frankrike. I det sammanhanget har CPEM hänvisat, för det första, till praxis i samband med de projekt som omfattas av ESF i Frankrike, för det andra, till vissa nationella myndigheters delaktighet i ”uppvärderingen”, såsom den tillämpades av CPEM, och, för det tredje, till ett e-postmeddelande av den 28 juni 2001 från kommissionen till CPEM, i vilket denna praxis tilläts. Följaktligen kan denna praxis inte anses rättsstridig i det angripna beslutet.

90 Kommissionen har, när det gäller ”uppvärderingen”, avsett att göra åtskillnad mellan, å ena sidan, de projekt som omfattas av ESF:s ”traditionella ram” och, å andra sidan, de pilotprojekt som avses i artikel 6.1 a i förordning nr 4255/88, såsom det projekt som är aktuellt i förevarande mål. Enligt kommissionen har ESF:s finansiella stöd, inom ESF:s ”traditionella ram”, formen av medfinansiering av ett nationellt program eller globalt stöd som förvaltas av medlemsstaten eller av andra nationella myndigheter, medan ESF:s finansiella stöd inom ramen för artikel 6.1 i förordning nr 4255/88 direkt förvaltas av kommissionen, vilket betyder att kommissionen själv väljer ut stödmottagarna, genom ett särskilt beslut om tilldelning, åtföljt av ett regelverk. Enligt kommissionen är

”uppvärdering” accepterat inom ESF:s ”traditionella ram”, medan denna teknik aldrig har accepterats inom ramen för artikel 6.1 i förordning nr 4255/88.

— Förstainstansrättens bedömning

91 Det ska först konstateras att det framgår av handlingarna i målet och av de förklaringar som parterna lämnade vid förhandlingen att den teknik som kallas ”uppvärdering” består i att utgifter som de offentliga myndigheterna har haft inom ramen för sina respektive uppdrag dras av från de finansiella bidrag som de förväntas tillskjuta ett projekt. I förevarande fall har ”uppvärdering” bland annat tillämpats med avseende på det finansiella bidraget från departementsfullmäktige i Bouches-du-Rhône till pilotprojektets budget. Från nämnda bidrag drogs nämligen de utgifter av som Direction départementale du travail, de l’emploi et de la formation professionnelle des Bouches-du-Rhône (nedan kallad DDTEFP) hade haft inom ramen för sin sysselsättningspolitik och politik för att återintegrera arbetslösa på arbetsmarknaden. Som framgår av beslutet om beviljande skulle departementsfullmäktiges bidrag, vilket var infört under rubriken ”Kontanta bidrag” (”Contribution in cash”) i budgeten, uppgå till 200 000 euro. CPEM har inte bestritt att åtminstone en del av detta bidrag inte utbetalades utan tog formen av ”uppvärdering”, så att det inte föranledde någon direkt betalning mellan departementsfullmäktige och CPEM eller MSD.

92 Det ska i det avseendet påpekas att inom ESF:s ”traditionella ram”, såsom den har beskrivits av kommissionen, är de offentliga utgifter som ”uppvärderas” i egenskap av egna bidrag inom ramen för ett gemenskapsstöd utgifter som stödmottagaren själv har haft, det vill säga medlemsstaten eller den nationella myndighet som medlemsstaten har utsett. Om CPEM i förevarande fall däremot har haft för avsikt att på samma sätt ”uppvärdera” utgifter som de lokala myndigheterna har haft, ska det konstateras att det inte är fråga om dess egna utgifter i egenskap av mottagare av gemenskapsstöd, utan utgifter som utomstående bidragsgivare har haft. Den form av ”uppvärdering” som CPEM tillämpade användes således inte för att det skulle fullgöra sina egna åtaganden

att bidra till projektet, utan för att fullgöra utomstående bidragsgivares åtaganden. Enligt den budget som föreslogs av CPEM och som fastställdes i beslutet om beviljande skulle dock dessa bidrag ske genom kontanta bidrag, vilket utgjorde hinder för att beakta utgifter som skett i ett annat sammanhang och som konsortiet CPEM/MSD faktiskt inte hade mottagit. Det ska i det sammanhanget erinras om att det följer av fast rättspraxis att, med hänsyn till själva beskaffenheten av det finansiella stöd som beviljas av gemenskapen, skyldigheten att iaktta de finansiella villkoren i beslutet om beviljande utgör ett av mottagarens grundläggande åtaganden, på samma sätt som skyldigheten att verkligen genomföra det berörda projektet, och den utgör därigenom en förutsättning för tilldelningen av gemenskapsstöd (domstolens dom av den 19 januari 2006 i mål C-240/03 P, Comunità montana della Valnerina mot kommissionen, REG 2006, s. I-731, punkt 86, förstainstansrättens dom av den 26 september 2002 i mål T-199/99, Sgaravatti Mediterranea mot kommissionen, REG 2002, s. II-3731, punkt 130, och domen i de ovannämnda förenade målen Vela och Tecnagrind mot kommissionen, punkt 399).

93 Härav följer att den ”uppvärdering” som CPEM tillämpade inte överensstämde med kommissionens vanliga praxis inom ramen för ESF och till och med var förbjuden enligt beslutet om beviljande.

94 De argument som CPEM har anfört påverkar inte detta konstaterande.

95 För det första har nationell praxis inom ramen för ESF just bestått i att man, genom ”uppvärdering”, har beaktat de nationella myndigheternas utgifter, i egenskap av mottagare av gemenskapsstöd, men inte utomståendes utgifter. Detta argument är således irrelevant, och det saknas därför skäl att höra de personer och de institutioner som CPEM har begärt ska höras i det avseendet.

96 För det andra saknar det förhållandet att de nationella myndigheterna på departementsnivå och lokal nivå kände till den ”uppvärdering” som CPEM tillämpade, och till och med deltog i denna, betydelse, vid bedömningen av det angripna beslutets lagenlighet, i den mån det däri konstateras att CPEM:s skyldigheter enligt beslutet om beviljande har åsidosatts.

97 För det tredje kan det e-postmeddelande av den 28 juni 2001 från G., en medarbetare vid GD Sysselsättning, som har åberopats av CPEM inte tolkas som att kommissionen tillät den ”uppvärdering” som CPEM tillämpade. Det rör sig nämligen om ett svar på ett e-postmeddelande, vari en medarbetare vid CPEM ställde en fråga som helt klart endast avsåg de upplysningar som skulle lämnas i ett formulär i samband med utarbetandet av en finansiell delrapport, och inte huruvida en praxis vad gäller projektfinansiering var tillåten. Begreppet ”uppvärdering” förekommer inte däri, och av sammanhanget framgick endast att de ”anslag och stöd som beviljats... till mikroprojekten” av CPEM:s olika partner, och som omnämndes i e-postmeddelandet från CPEM:s medarbetare, faktiskt utgjorde utgifter som de offentliga myndigheterna hade haft och som beaktades med avseende på pilotprojektet utan att dessa myndigheter faktiskt betalade ut något bidrag. Slutligen framgår det klart av ordalydelsen i svaret från G. att hon endast avsåg att ta ställning till en fråga avseende upplysningarna i ett formulär, och inte till den praxis med ”uppvärdering” som CPEM tillämpade.

98 Följaktligen godtar inte förstainstansrätten CPEM:s argument att kommissionen tillät den praxis som kallas ”uppvärdering”.

Det andra argumentet: Avsaknaden av en allvarlig oegentlighet vid redovisningen av de förmånliga lånen

— Parternas argument

99 Det andra argumentet avser det faktum att CPEM redovisade de förmånliga lån som det beviljade de olika ansvariga för mikroprojekten såsom sitt eget finansiella bidrag till projektet. Enligt den definition som CPEM har gett, och som kommissionen inte har bestritt, rör det sig om personliga lån som beviljas utan ränta och utan någon säkerhet med ett belopp på mellan 1 500 och 15 000 euro. CPEM har för det första gjort gällande att det klart framgick av dess ansökan att det hade för avsikt att använda sådana förmånliga lån. Vidare har CPEM uppgett att det vid en analys av dess redovisning per den 31 december 1997 och av dess preliminära budget för år 1998, vilka bifogades CPEM:s ansökan, framgår att det inte har några andra verksamhetsresurser än dem som följer av offentliga stöd och som utgör dess lånefonder. För det andra har CPEM gjort gällande att kommissionen informerades om användningen av de förmånliga lånen senast i augusti 2001, vid överlämnandet av delrapporten.

100 Kommissionen har tillbakavisat CPEM:s argument.

— Förstainstansrättens bedömning

101 När det gäller frågan huruvida det förelåg en allvarlig oegentlighet till följd av redovisningen av de förmånliga lånen, ska det erinras om att skyldigheten att iaktta de finansiella villkor som följer av beslutet om beviljande utgör ett av mottagarens

grundläggande åtaganden (se punkt 92 ovan). Artikel 24.1 och 24.2 i förordning nr 4253/88 ska i det sammanhanget tolkas så, att kommissionen enligt denna artikel har rätt att upphäva det beviljade stödet, om de finansiella villkoren i beslutet om beviljande åsidosätts (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Sgaravatti Mediterranea mot kommissionen, punkterna 130 och 131).

102 I förevarande fall föreskrevs det i budgeten i bilaga II till beslutet om beviljande, under rubriken ”Kontanta bidrag”, ett finansiellt bidrag från CPEM med ett belopp på 184 615 euro.

103 Som kommissionen har anfört utgör återbetalningarna av de förmånliga lån som CPEM beviljade intäkter som ska avräknas från de belopp som CPEM betalade för att fastställa det belopp som CPEM faktiskt har utbetalat. Eftersom återbetalningarna kan komma att uppgå till 100 procent av de belopp som beviljades i form av anslag, kommer således CPEM:s bidrag att ha en tendens att minska, och därefter helt försvinna, allteftersom återbetalningarna sker. Följaktligen kan per definition de lån som CPEM beviljade de ansvariga för mikroprojekten inte beaktas med det nominella beloppet såsom dess eget finansiella bidrag till projektet. CPEM har för övrigt inte bestritt detta förhållande. Härav följer att CPEM inte har iakttagit skyldigheten, vilken följer av den budget som bifogades beslutet om beviljande, att skjuta till ett eget finansiellt bidrag på 184 615 euro.

104 Följaktligen gjorde kommissionen en riktig bedömning när den i det avseendet, i skäl 8 c i det angripna beslutet, konstaterade att det förelåg en allvarlig oegentlighet.

105 De argument som CPEM har anfört påverkar inte detta konstaterande.

106 För det första konstaterar förstainstansrätten att det inte på något sätt framgår av ansökan att CPEM hade för avsikt att systematiskt använda sig av lån för att fullgöra sitt finansiella bidrag till projektet. Begreppet förmånliga lån förekommer endast en gång i ansökan, i följande mening: ”Europeiska unionens insats inom ramen för denna projektinfordran kommer att göra det möjligt att påskynda och främja utnyttjandet av olika stöd, garantifonder och eventuella förmånliga lån som kommer att samverka och bidra till att dessa åtgärder upprätthålls i form av en bestående lokal finansieringsmekanism.” Detta isolerade omnämnande av förmånliga lån, vilket dessutom är försett med bestämningen ”eventuell”, kunde inte förstås på så sätt att detta instrument skulle tillämpas systematiskt inom ramen för projektet. Vidare görs detta omnämnande i samband med en uppräkning av de instrument vars användning sägs främjas genom pilotprojektet. Det framgår därför inte ens klart huruvida det är fråga om ett internt instrument inom ramen för projektet eller ett externt instrument som skulle kunna användas tack vare projektet.

107 När det gäller påståendet att de förmånliga lånen omnämndes vid presentationen av finansieringsplanen – vid ett icke närmare angivet datum, men sannolikt i samband med bedömningen av ansökningarna – och vid en offentlig presentation i samband med ett symposium som anordnades den 8 och den 11 juli 2000, så har CPEM inte förebringat någon bevisning. Påståendet kan därför inte godtas, eftersom det saknas stöd för detta.

108 För det andra kan den omständigheten att de förmånliga lånen omnämndes i den delrapport som lämnades i augusti 2001 inte leda till slutsatsen att kommissionen underrättade CPEM för sent om att dessa lån inte kunde redovisas som CPEM:s bidrag. I artikel 3.3 i beslutet om beviljande angavs nämligen att ”endast de utgifter för vilka åtaganden gjorts före den 30 augusti 2001 och som har uppstått före den 28 februari 2002 [kunde] anses vara stödberättigande och beaktas vid beräkningen av de totalbelopp som ska betalas till stödmottagaren enligt detta beslut”. Genom beslut av den 18 september 2001 förlängdes dessa tidsfrister till den 31 december 2001 respektive den 30 juni 2002. Det ska således konstateras att ”delrapporten” kom till stånd nästan i slutet av den period med utgiftsåtaganden som ursprungligen föreskrevs och cirka fyra månader före slutet av den senare förlängda perioden. Information som lämnas i detta skede av projektet kan inte på något sätt anses ha lämnats i tid.

109 För det tredje, när det gäller CPEM:s påstående att ett e-postmeddelande från MSD till G. av den 5 februari 2002 rörande de förmånliga lånen faktiskt inte besvarades, ska det påpekas att svaret från G. i e-postmeddelandet av den 6 februari 2002 klart visade att de förmånliga lånen inte omnämndes i ansökan, att det inte var möjligt att beakta dessa, eftersom återbetalningarna skulle minska totalkostnaden för projektet med följden att stödet från ESF skulle sättas ned, och att problemet skulle lösas genom ett ”fast” bidrag. Vidare skickades detta e-postmeddelande efter det att den sålunda förlängda perioden med utgiftsåtaganden hade upphört. Följaktligen kunde CPEM:s frågor endast avse villkoren för redovisning, och svaret på dessa frågor kunde inte ha någon inverkan på huruvida de faktiska utgiftsåtagandena överensstämde med de villkor som angavs i beslutet om beviljande. Följaktligen kan detta påstående inte godtas, eftersom det är ogrundat och saknar relevans.

110 Härav följer att CPEM:s andra argument inte kan godtas.

Det tredje argumentet: Påståendet att det föreligger en motsägelse mellan det angripna beslutet och beslutet om beviljande

111 Inom ramen för det tredje argumentet har CPEM framhållit fyra omständigheter som kommissionen klandrade det för i det angripna beslutet, omständigheter som redan hade omnämnts i handlingarna till förslaget och som således hade godtagits av kommissionen i beslutet om beviljande. Kommissionen är därför åtminstone medansvarig för de påtalade omständigheterna.

112 För det första har CPEM framhållit att kommissionen, redan vid bedömningen av dess ansökan, kände till att offentlig finansiering skulle komma att användas. Följaktligen kan kommissionen inte klandra CPEM för detta.

113 I det avseendet påpekar förstainstansrätten att kommissionen, i det angripna beslutet, inte klandrade CPEM för att pilotprojektet medfinansierades av de offentliga myndigheterna. Tvärtom kritiserade kommissionen uttryckligen, i skäl 8 d i det angripna beslutet, att den offentliga medfinansieringen var otillräcklig i förhållande till den godkända budgeten. Däremot klandrades CPEM, i skäl 8 b i det angripna beslutet, för att ha beaktat utgifter som de lokala myndigheterna hade haft och som inte hänförde sig till pilotprojektet, utan till verksamhet som omfattades av dessa myndigheters egen behörighet (den teknik som kallas ”uppvärdering”).

114 Som redan konstaterats i punkterna 93 och 98 ovan hade kommissionen inte på något sätt tillåtit denna praxis som kallas ”uppvärdering”, och i motsats till vad CPEM har hävdat innehöll inte ansökan någon uppgift om att CPEM hade för avsikt att använda sig av ”uppvärdering”. Tvärtom angavs de offentliga myndigheternas bidrag under rubriken ”Kontanta bidrag” i finansieringsplanen för projektet. Av ansökan kunde kommissionen således inte dra slutsatsen att dessa bidrag skulle bestå enbart i införandet, i pilotprojektets räkenskaper, av belopp som faktiskt inte hade betalats ut till CPEM eller MSD.

115 Vad därefter beträffar skrivelsen från DDTEFP av den 14 oktober 1998, vilken fanns med i bilaga 7 till ansökan och som enligt CPEM bevisar att kommissionen var underrättad om de påtalade omständigheterna, ska det påpekas att denna skrivelse inte alls avser ”uppvärdering”. I denna skrivelse inskränker sig DDTEFP till att försäkra CPEM:s ordförande, i allmänna ordalag, att den ”kommer att följa projektet... genom att mobilisera statliga medel för att eventuellt komplettera detta stöd och bidra till finansieringen av de kompletterande åtgärder som krävs för att projektet ska lyckas”. Det finns däremot ingenting i skrivelsen som tyder på att de offentliga myndigheternas finansiella bidrag, vilka angavs under rubriken ”Kontanta bidrag” i finansieringsplanen, skulle ske i form av ”uppvärdering”.

116 För det andra har CPEM gjort gällande att kommissionen, redan vid bedömningen av dess ansökan, kände till det institutionella partnerskap som knöt CPEM till de olika offentliga myndigheter som var inblandade.

117 Det räcker i det avseendet att konstatera att denna anmärkning saknar relevans för bedömningen av det angripna beslutets lagenlighet. Det är nämligen inte det faktum att CPEM samarbetade med de offentliga myndigheterna som läggs CPEM till last i det angripna beslutet, utan det faktum att detta samarbete genomfördes på ett sätt som strider mot villkoren i beslutet om beviljande.

118 För det tredje har CPEM gjort gällande att kommissionen, redan vid bedömningen av dess ansökan, kände till CPEM:s nära relation till MSD.

119 Även i detta avseende räcker det att konstatera att denna anmärkning saknar relevans för bedömningen av det angripna beslutets lagenlighet. Som framgår av skäl 8 e i det angripna beslutet klandrades nämligen inte CPEM för sin relation till MSD, utan på sin höjd för vissa aspekter av dessa två föreningars relation till staden Marseille.

120 För det fjärde har CPEM gjort gällande att ”Olaf i sin rapport har kritiserat” dess sätt att förvalta mikroprojekten, trots att kommissionen aldrig anmärkte på detta i samband med vissa möten som ägde rum under den period som pilotprojektet genomfördes.

121 I det avseendet påpekar förstainstansrätten att CPEM inte har angett i vilken rapport från Olaf, och på vilket exakt ställe i denna rapport, som CPEM klandras för sitt sätt att förvalta mikroprojekten. Följaktligen ska denna anmärkning avvisas, eftersom den inte uppfyller kraven i artikel 44 första stycket c i rättegångsreglerna. CPEM:s framställning gör det nämligen inte möjligt för kommissionen att förbereda sitt försvar eller för förstainstansrätten att göra sin prövning (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 30 november 2000 i mål T-5/97, Industrie des poudres sphériques mot kommissionen, REG 2000, s. II-3755, punkt 192).

122 Följaktligen kan CPEM:s tredje argument inte godtas.

Det fjärde argumentet: Kommissionens kännedom om vissa omständigheter som påtalades i det angripna beslutet

— Parternas argument

123 CPEM har i huvudsak gjort gällande att kommissionens anställda kände till dess svårigheter att följa finansieringsplanen. Särskilt C., som då var chef för den enhet inom GD Sysselsättning som ansvarade för pilotprojektet, gav CPEM rådet, troligen i september 1999, att inte officiellt begära en ändring av beslutet om beviljande, utan att ersätta de fördelaktiga lånen med offentlig finansiering och därefter begära enbart en ändring av budgeten. Vidare har CPEM gjort gällande att kommissionen, som en följd av en skrivelse från CPEM av den 9 april 2002 som innehöll en begäran om att en del av bankgarantin skulle frisläppas och att det skulle göras en ändring i budgeten med hänvisning till att CPEM:s finansiella bidrag hade dragits in, inte framförde några anmärkningar mot den ändrade planen och dessutom även frisläppte nämnda säkerhet. Kommissionen ska därför anses som medansvarig.

124 Kommissionen har tillbakavisat CPEM:s argument.

— Förstainstansrättens bedömning

125 Genom detta argument har CPEM i huvudsak gjort gällande ett åsidosättande av principen om skydd för dess berättigade förväntningar, vilka grundade sig på att kommissionens anställda kände till dess svårigheter att följa finansieringsplanen och på de råd som C. påstås ha gett, i fråga om att det beviljade gemenskapsstödet inte skulle upphävas på grund av att det planerade finansiella bidraget inte hade skjutits till.

126 Förstainstansrätten erinrar härvid om att för att kunna åberopa skydd för berättigade förväntningar krävs det att tre kumulativa villkor är uppfyllda. Det ska för det första föreligga preciserade garantier som är ovillkorliga och samstämmiga och som härrör från behöriga och tillförlitliga källor och som meddelats den berörde av gemenskapsinstitutionerna. Garantierna ska för det andra leda till en berättigad förväntning hos mottagaren. Garantierna ska för det tredje vara förenliga med tillämpliga bestämmelser (se förstainstansrättens dom av den 30 juni 2005 i mål T-347/03, Branco mot kommissionen, REG 2005, s. II-2555, punkt 102 och där angiven rättspraxis, och av den 23 februari 2006 i mål T-282/02, Cementbouw Handel & Industrie mot kommissionen, REG 2006, s. II-319, punkt 77).

127 Det är dock uppenbart att det andra av dessa villkor inte är uppfyllt i förevarande fall. I artikel 119.1 i förordning nr 1605/2002 föreskrivs nämligen att ”[b]idragsbeloppet [inte skall] betraktas som slutligt förrän institutionen godkänt en slutrapport och slutliga räkenskaper, utan att detta påverkar institutionernas möjlighet att genomföra ytterligare kontroller i ett senare skede”. Dessutom föreskrevs det uttryckligen i artikel 2.1 i ”Särskilda villkor” i bilaga III till beslutet om beviljande att eventuella ändringar av bestämmelserna i bilaga I (Utförliga uppgifter om åtgärden ”Lokalt kapital för sociala ändamål”) och bilaga II (Utförliga uppgifter om budgeten för åtgärden ”Lokalt kapital för sociala ändamål”) till nämnda beslut ”[skulle] upprättas skriftligen och bifogas beslutet” och att ”muntliga avtal inte [var] bindande för parterna”. CPEM var således medvetet, eller borde ha varit medvetet, om att muntliga garantier eller muntliga råd från kommissionens anställda inte kunde befria det från skyldigheten att iaktta sina åtaganden enligt beslutet om beviljande och särskilt enligt finansieringsplanen i bilaga II till nämnda beslut. De muntliga garantierna från kommissionens anställda, även om de antas vara styrkta, var således inte sådana att de gav upphov till berättigade förväntningar hos CPEM på att den totala avsaknaden av finansiering från CPEM:s sida underförstått skulle accepteras av kommissionen eller godkännas genom enbart en ändring av budgeten. Än mindre kan CPEM göra gällande att kommissionens tystnad efter det att dess anställda mottagit upplysningar om de förmånliga lånen eller

de svårigheter som CPEM hade att följa finansieringsplanen eller den omständigheten att kommissionen hade frisläppt en del av bankgarantin gav upphov till berättigade förväntningar.

128 Vidare är det tredje villkor som fastslagits i den rättspraxis som nämnts ovan i punkt 126 inte heller uppfyllt. I punkt II.2 andra stycket i förslagsinfordran föreskrevs nämligen att mottagarna ”skall ordna delfinansiering som måste utgöra minst 15 % av det begärda stödbeloppet”. I beslutet om beviljande angavs i bilaga II, som innehöll finansieringsplanen, att CPEM skulle ge ett ”kontant bidrag” på 184 615 euro. I enlighet med artikel 2 fjärde stycket i beslutet om beviljande utgjorde bilagorna en integrerad del av nämnda beslut. Eventuella garantier från kommissionens anställda som tydde på att kommissionen inte skulle kräva att CPEM:s finansiella bidrag faktiskt betalades och att den skulle acceptera att dess bidrag ersattes av bidrag från offentliga myndigheter skulle följaktligen strida mot bestämmelserna i förslagsinfordran och i beslutet om beviljande.

129 Härav följer att CPEM:s fjärde argument inte kan godtas.

Det femte argumentet: Kommissionens underlåtenhet att beakta de bedömningsrapporter som hade utarbetats på nationell nivå innan den beslutade att vidta åtgärder med anledning av klagomålen

130 CPEM har i huvudsak gjort gällande att kommissionen, innan den beslutade att vidta åtgärder med anledning av de klagomål som den mottagit, borde ha beaktat en rapport som hade upprättats på nationell nivå, vari det angavs att de ansvariga för mikroprojekten var nöjda med CPEM:s förvaltning av pilotprojektet.

131 I det avseendet räcker det att konstatera att den kritik som i det avseendet riktades mot CPEM i det angripna beslutet endast baserar sig på resultaten av Olafs utredning och inte på de klagomål som kommissionen mottog, vilka enbart föranledde denna utredning.

132 Det förhållandet att de ansvariga för mikroprojekten kan ha varit nöjda med CPEM:s förvaltning av pilotprojektet hindrar inte heller att denna förvaltning kan vara rättsstridig med hänsyn till de tillämpliga bestämmelserna.

133 Följaktligen kan förstainstansrätten inte godta det argument som anförts av CPEM.

Det sjätte argumentet: Resultaten av den revision som GD Sysselsättning gjorde i augusti 2003

134 CPEM har i huvudsak gjort gällande att, med hänsyn till att det inte framkom några större oegentligheter vid den revision som GD Sysselsättning gjorde i augusti 2003 och att revisionen endast ledde till ett återkrav på 4 472,30 euro av gemenskapsstödet på en miljon euro, en begäran om återbetalning av hela beloppet som görs i samma ärende visar på en brist på konsekvens och på ett medansvar från kommissionens sida. CPEM har begärt att fyra anställda vid kommissionen, som vid den tidpunkten var ansvariga för revisionen inom GD Sysselsättning, ska höras som vittnen.

135 I det avseendet framgår det av rättspraxis att det är normalt att en kontroll som inleds på grund av att det framkommit nya omständigheter, som lett till misstanke om att det förekommit oegentligheter avseende vissa projekt, är mer ingående och ger andra resultat än en tidigare rutinkontroll som görs helt utan att det finns några misstankar

(se analogt domen i det ovannämnda målet Euroagri mot kommissionen, punkt 59). Det förhållandet att Olafs utredning gjorde det möjligt att upptäcka oegentligheter som inte hade upptäckts vid den revision som GD Sysselsättning gjorde utgör följaktligen inte på något sett en inkonsekvens och kan inte påverka det angripna beslutets lagenlighet.

136 Härav följer att det argument som anförts av CPEM inte kan godtas och att dess begäran om hörande av vittnen ska avslås.

Den femte delgrunden: Påståendet att förordning nr 1605/2002 inte är tillämplig

Parternas argument

137 CPEM har kritiserat hänvisningen i det angripna beslutet till budgetförordningen i dess lydelse enligt förordning nr 1605/2002. Sistnämnda förordning är nämligen tillämplig först sedan den 1 januari 2003, medan budgetförordningen av den 21 december 1977 för Europeiska gemenskapernas allmänna budget (EGT L 356, s. 1; svensk specialutgåva, område 1, volym 4, s. 3), i dess lydelse enligt rådets förordning (EG, EKSG, Euratom) nr 2779/98 av den 17 december 1998 om ändring av budgetförordningen av den 21 december 1977 (EGT L 347, s. 3), var i kraft vid tidpunkten för de faktiska omständigheterna.

138 Kommissionen har tillbakavisat CPEM:s argument.

Förstainstansrättens bedömning

139 I enlighet med artiklarna 186 och 187 i förordning nr 1605/2002 ska budgetförordningen av den 21 december 1977 upphöra att gälla från och med den 1 januari 2003 och hänvisningar till den upphävda förordningen ska anses som hänvisningar till förordning nr 1605/2002, enligt jämförelsetabellen som finns i bilagan.

140 Härav följer att bestämmelserna i förordning nr 1605/2002 från och med den 1 januari 2003 har ersatt bestämmelserna i förordningen av den 21 december 1977 i samtliga fall där sistnämnda förordning var tillämplig, däribland i fråga om gemenskapsstöd som beviljats enligt den tidigare förordningen.

141 I förevarande mål räcker det att konstatera att CPEM inte har visat eller ens gjort gällande att de omständigheter som påtalades av kommissionen och som ledde till att gemenskapsstödet upphävdes var tillåtna enligt budgetförordningen av den 21 december 1977, utan CPEM har endast ifrågasatt att förordning nr 1605/2002 kan tillämpas på omständigheterna i det aktuella fallet. Mot bakgrund av uppgifterna i handlingarna i målet framgår det således inte att det förhållandet att budgetförordningen av den 21 december 1977, i dess lydelse enligt förordning nr 2779/98, ersattes av förordning nr 1605/2002 har haft någon som helst inverkan i förevarande fall.

142 Under dessa omständigheter kan talan inte vinna bifall såvitt avser den andra grundens femte del.

143 Eftersom talan inte kan vinna bifall såvitt avser de två grunder som CPEM har anfört, ska talan ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

144 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att CPEM ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. CPEM har tappat målet och ska därför ersätta rättegångskostnaderna, inbegripet kostnaderna för det interimistiska förfarandet.

Mot denna bakgrund beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (andra avdelningen)

följande:

1) Talan ogillas.

2) Centre de promotion de l'emploi par la micro-entreprise (CPEM) ska ersätta rättegångskostnaderna, inbegripet kostnaderna för det interimistiska förfarandet.

Pelikánová Jürimäe Soldevila Fragoso

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 30 juni 2009.

Innehållsförteckning

Tillämpliga bestämmelser . . . . . II - 2125

Bakgrund till tvisten . . . . . II - 2128

Förfarandet och parternas yrkanden . . . . . II - 2131

Upptagande till sakprövning . . . . . II - 2133

1. Parternas argument . . . . . II - 2133

2. Förstainstansrättens bedömning . . . . . II - 2134

Huruvida det andra yrkandet, vilket syftar till att CPEM ska tillerkännas rätt till skadestånd, kan tas upp till sakprövning . . . . . II - 2134

Huruvida det tredje yrkandet, vilket syftar till att CPEM:s anställda ska tillerkännas rätt till skadestånd, kan tas upp till sakprövning . . . . . II - 2136

Prövning i sak . . . . . II - 2136

1. Den första grunden, varigenom det förfarande som Olaf och kommissionen tillämpade ifrågasätts . . . . . II - 2137

Parternas argument . . . . . II - 2137

Förstainstansrättens bedömning . . . . . II - 2139

2. Den andra grunden, varigenom det angripna beslutet ifrågasätts i sak . . . . . II - 2141

Den första delgrunden: Feltolkning av det franska begreppet organisation utan vinstsyfte II - 2141

Parternas argument . . . . . II - 2141

Förstainstansrättens bedömning . . . . . II - 2142

Den andra delgrunden: Feltolkning av förhållandet mellan sökanden och staden Marseille . . . . . II - 2143

Parternas argument . . . . . II - 2143

Förstainstansrättens bedömning . . . . . II - 2143

Den tredje delgrunden: Påståendet att handledningen för projektansvariga inte kan göras gällande gentemot sökanden . . . . . II - 2147

Parternas argument . . . . . II - 2147

Förstainstansrättens bedömning . . . . . II - 2148

Den fjärde delgrunden: De oegentligheter som sökanden har klandrats för . . . . . II - 2151

Det första argumentet: Kommissionens praxis inom ramen för ESF och den påstådda tillåtelsen från kommissionen att använda den teknik som kallas ”uppvärdering” . II - 2151

— Parternas argument . . . . . II - 2151

— Förstainstansrättens bedömning . . . . . II - 2152

Det andra argumentet: Avsaknaden av en allvarlig oegentlighet vid redovisningen av de förmånliga lånen . . . . . II - 2155

— Parternas argument . . . . . II - 2155

— Förstainstansrättens bedömning . . . . . II - 2155

Det tredje argumentet: Påståendet att det föreligger en motsägelse mellan det angripna beslutet och beslutet om beviljande . . . . . II - 2158

Det fjärde argumentet: Kommissionens kännedom om vissa omständigheter som påtalades i det angripna beslutet . . . . . II - 2161

— Parternas argument . . . . . II - 2161

— Förstainstansrättens bedömning . . . . . II - 2162

Det femte argumentet: Kommissionens underlåtenhet att beakta de bedömningsrapporter som hade utarbetats på nationell nivå innan den beslutade att vidta åtgärder med anledning av klagomålen . . . . . II - 2163

Det sjätte argumentet: Resultaten av den revision som GD Sysselsättning gjorde i augusti 2003 . . . . . II - 2164

Den femte delgrunden: Påståendet att förordning nr 1605/2002 inte är tillämplig . . . II - 2165

Parternas argument . . . . . II - 2165

Förstainstansrättens bedömning . . . . . II - 2166

Rättegångskostnader . . . . . II - 2167