AZ ELSŐFOKÚ BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2009. június 30.*

A T-444/07. sz. ügyben,

a **Centre de promotion de l'emploi par la micro-entreprise (CPEM)**, (székhelye: Marseille [Franciaország], képviseli: C. Bonnefoi ügyvéd)

felperesnek

az **Európai Közösségek Bizottsága** (képviselik: L. Flynn és A. Steiblytė, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen

az Európai Szociális Alap (ESZA) által az 1999. augusztus 17-i C (1999) 2645 határozat alapján nyújtott támogatást megszüntető, 2007. október 4-i C (2007) 4645 bizottsági határozat megsemmisítése iránt benyújtott kérelme, valamint kártérítési igénye tárgyában,

* Az eljárás nyelve: francia.

AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK
ELSŐFOKÚ BÍRÓSÁGA (második tanács),

tagjai: I. Pelikánová (előadó) elnök, K. Jürimäe és S. Soldevila Fragoso bírák,

hivatalvezető: E. Coulon,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2008. december 16-i tárgyalásra,

meghozta a következő

Ítéletet

Jogi háttér

1 Az EK 147. cikk (1) bekezdése értelmében az EK 146. cikk alapján létrehozott Európai Szociális Alapot (ESZA) a Bizottság kezeli. Az ESZA az EK 159. cikk (1) bekezdése értelmében a strukturális alapok egyike.

2 A jelen ügyben releváns 1994–1999 programozási időszakban a strukturális alapokra vonatkozó jogszabályi hátteret többek között az 1993. július 20-i 2081/93/EGK tanácsi rendelettel (HL L 193., 5. o.) módosított, a strukturális alapok feladatairól és eredményességéről, továbbá tevékenységüknek egymás között, valamint az Európai Beruházási

Bank és az egyéb meglévő pénzügyi eszközök műveleteivel történő összehangolásáról szóló, 1988. június 24-i 2052/88/EGK tanácsi rendelet (HL L 185., 9. o.; a továbbiakban: 2052/88 rendelet) alkotta.

3 E rendelet végrehajtása céljából a Tanács elfogadta az 1993. július 20-i 2084/93/EGK tanácsi rendelettel (HL L 193., 39. o.) módosított, a 2052/88 rendeletnek az ESZA tekintetében történő végrehajtására irányuló rendelkezések megállapításáról szóló, 1988. december 19-i 4255/88/EGK tanácsi rendeletet (HL L 374., 21. o.; a továbbiakban: 4255/88 rendelet). A Tanács szintén elfogadta az 1993. július 20-i 2082/93/EGK tanácsi rendelettel (HL L 193., 20. o.) módosított, a 2052/88 rendeletnek a különböző strukturális alapok tevékenységeinek egymás között, valamint az Európai Beruházási Bank és az egyéb meglévő pénzügyi eszközök műveleteivel történő összehangolása tekintetében történő végrehajtására vonatkozó rendelkezések megállapításáról szóló, 1988. december 19-i 4253/88/EGK tanácsi rendeletet (HL L 374., 1. o.; a továbbiakban: 4253/88 rendelet).

4 A strukturális alapokra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról szóló, 1999. június 21-i 1260/1999/EK tanácsi rendelet (HL L 161., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 14. fejezet, 1. kötet, 31. o.) 54. cikkének első bekezdése az e rendelet 52. cikke (1) bekezdésének sérelme nélkül, 2000. január 1-jével hatályon kívül helyezte a 2052/88 és a 4253/88 rendeletet.

5 A 4255/88 rendeletet az ESZA-ról szóló, 1999. július 12-i 1784/1999/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 213., 5. o.; magyar nyelvű különkiadás 14. fejezet, 1. kötet, 106. o.) 11. cikke helyezte hatályon kívül, amely rendelet 9. cikke utal az 1260/1999 rendelet 52. cikkének átmeneti rendelkezéseire.

6 Ez utóbbi rendelkezés (1) bekezdése többek között úgy rendelkezik, hogy [e] rendelet nem érinti a Tanács vagy a Bizottság által a 2052/88 […] és a 4253/88 […] rendelet alapján, vagy bármely egyéb, 1999. december 31-én az adott támogatásra irányadó jogszabály alapján jóváhagyott támogatás folytatását, illetve módosítását, beleértve teljes vagy részleges megszüntetését.

7 E rendelkezések összességének együttes értelmezéséből az következik, hogy bár az 1784/1999 rendelet hatályon kívül helyezte a 4255/88 rendeletet, az 1260/1999 rendelet 52. cikkének átmeneti rendelkezéseire utalással úgy rendelkezik, hogy a 4255/88 rendeletet és a 4253/88 rendeletet továbbra is alkalmazni kell a 4255/88 rendelet alapján jóváhagyott támogatásokra.

8 A 4255/88 rendelet „Technikai segítségnyújtás, kísérleti és demonstrációs projektek" címet viselő 6. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében:

„Az [ESZA] a támogatás közösségi keretén kívül éves finanszírozásának legfeljebb 0,5%-áig a tagállamokban vagy közösségi szinten finanszírozhat az 1. cikkben meghatározott tevékenységek végrehajtásához szükséges előkészítő, felügyelő és értékelő tevékenységeket. Ezek a tevékenységek a Bizottság kezdeményezésére vagy a Bizottság megbízásából kerülnek végrehajtásra. A következők tartoznak ebbe a körbe:

a) olyan innovatív jellegű tevékenységek, amelyek az [ESZA] több tagállamban való későbbi tevékenységének megalapozására tekintettel a szakképzés tartalmára, módszertanára és szervezésére vonatkozó új elképzelések érvényesítésére irányulnak, ideértve a szakképzés közösségi dimenziójának integrálását és általánosabban a foglalkoztatás javítását, így a férfiak és a nők munkaerőpiaci esélyegyenlőségének és a munkaerőpiacról való kiszorulással fenyegetett személyeknek a munka világába történő beilleszkedésének elősegítését […]".

9 A 4253/88 rendelet „A támogatás csökkentése, felfüggesztése és megvonása" címet viselő 24. cikke értelmében:

„(1) Amennyiben a projekt vagy intézkedés megvalósítása a számára elkülönített pénzügyi támogatást sem részben, sem egészben nem igazolja, a Bizottság a partnerség

keretében kivizsgálja az esetet, és a tagállamot vagy a tagállam által kijelölt, a projekt végrehajtásáért felelős hatóságokat felhívja észrevételeik meghatározott határidőn belüli megtételére.

(2) E vizsgálat eredményeképpen a Bizottság csökkentheti vagy felfüggesztheti az adott projekt vagy intézkedés számára elkülönített támogatást, amennyiben a vizsgálat során bizonyossá válik, hogy szabálytalanság történt, illetve hogy a projekt vagy intézkedés jellegét vagy végrehajtásának feltételeit a Bizottság előzetes jóváhagyása nélkül jelentősen módosították.

(3) A jogalap nélkül kifizetett összegeket vissza kell fizetni a Bizottság részére. A vissza nem fizetett összegeket a költségvetési rendeletnek és a Bizottság által a VIII. cím szerinti eljárásoknak megfelelően megállapítandó végrehajtási szabályoknak megfelelően késedelmi kamat terheli."

A jogvita előzményei

10 1998. július 21-én a Bizottság pályázati felhívást tett közzé a „Szociális célra nyújtandó helyi tőke" elnevezésű kísérleti tevékenység végrehajtására (HL C 228., 15. o.). A Bizottság ebben meghatározta az azoknak a közvetítő szervezeteknek nyújtandó globális támogatások irányvonalát, amelyek feladata a foglalkoztatást és a társadalmi kohéziót elősegítő mikroprojekteket megvalósító személyek támogatása. Ez a pályázati felhívás – amint az 2. pontjából kitűnik – „kizárólag nonprofit szervezetekre, valamint az e szervezetek által létrehozott, már fennálló konzorciumokra vonatkozik". Ugyanezen pont szerint „[a] közvetítő szervezeteknek […] az igényelt támogatás legalább 15%-ának megfelelő összegű társfinanszírozást kell biztosítaniuk".

11 1999. augusztus 17-i C (1999) 2645 határozatával (a továbbiakban: támogatás nyújtásáról szóló határozat) a Bizottság globális támogatás formájában ESZA-

támogatást nyújtott a Centre de promotion de l'emploi par la micro-entreprise (mikrovállalkozások általi foglalkoztatást segítő központ, a továbbiakban: CPEM vagy felperes) számára. Az ESZA összesen maximum 1 000 000 eurót engedélyezett erre a kísérleti projektre.

12 A támogatás nyújtásáról szóló határozat az 1. cikkében meghatározza a Bizottság által a CPEM-nek nyújtott támogatás nyújtására és felhasználására vonatkozó eljárásokat. A határozat 2. cikke szerint a támogatás különleges feltételeit a támogatás nyújtásáról szóló határozat III. melléklete tartalmazza. A támogatás nyújtásáról szóló határozat 3. cikkének (2) és (3) bekezdése szerint a kísérleti projekt tekintetében a pénzügyi kötelezettségvállalási időszak 2001. augusztus 31-én, a végrehajtási időszak 2002. február 28-án ér véget. A támogatás nyújtásáról szóló határozat 7. cikke arról rendelkezik, hogy a CPEM köteles betartani az „ESZA 6. cikkére vonatkozó útmutatóban – »Szociális célra nyújtandó helyi tőke«" (a továbbiakban: pályázati útmutató) foglalt, a projekt lebonyolítására vonatkozó feltételeket.

13 A Bizottság 2001. szeptember 18-i C (2001) 2144 határozatával a felperes által előterjesztett hosszabbítás iránti kérelem alapján a kísérleti projektre vonatkozóan a pénzügyi kötelezettségvállalási időszakot 2001. december 31-ig, a végrehajtási időszakot pedig 2002. június 30-ig meghosszabbította.

14 A globális támogatás nyújtását követően a CPEM a pályázati anyagában foglaltaknak megfelelően 2000. szeptember 20-án megállapodást kötött a Centre de formation professionnelle et de promotion sociale (szakképzési és társadalmi felemelkedési központ, a továbbiakban: CFPPS) elnevezésű nonprofit társulással, amely később Marseille Service Développement (MSD) lett.

15 2002. október 7-én a Bizottság megkapta az MSD-től a kísérleti projekt keretében végrehajtott tevékenységekre vonatkozó zárójelentést és végső kifizetési kérelmet.

16 A Bizottság összesen 1 000 000 euró összegben teljesített erre a projektre vonatkozóan köztes és végső kifizetést.

17 2004 augusztusában a Bizottság Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatósága (a továbbiakban: Foglalkoztatási Főigazgatóság) ellenőrzést folytatott le az MSD-nél, melynek során nem tártak fel nagyobb szabálytalanságokat, és amely alapján 4472,30 euró visszafizetésére került sor.

18 2004 májusában egy panaszos a Foglalkoztatási Főigazgatósághoz és az Európai Csaláselleni Hivatalhoz (OLAF) fordult azzal, hogy a CPEM vagy a CPEM megbízottjai a panaszos egyéni projektjének végrehajtásával kapcsolatban pénzügyi és igazgatási szempontból nem megfelelően jártak el. Az OLAF 2005. május 2-án külső vizsgálatot indított, és 2005. június 27. és július 1. között helyszíni vizsgálatot folytatott Marseille-ben a CPEM-nél és a kísérleti projekttel kapcsolatban álló más gazdasági szereplőknél.

19 2005. szeptember 8-án az OLAF megküldte vizsgálati jelentését a felperesnek, aki 2005. október 13-i levelével válaszolt rá. Az OLAF erre a levélre 2006. április 11-i levelével válaszolt. A felperes 2006. április 21-én küldte meg válaszát. Végül 2006. április 25-én a felperes kérésére az OLAF brüsszeli székhelyén találkozót tartottak, amelyen a Foglalkoztatási Főigazgatóság is részt vett.

20 2006. május 24-i levelével az OLAF közölte a felperessel, hogy a vizsgálati szakasz lezárult, és készül a zárójelentés. Az OLAF 2006. október 4-én fogadta el a zárójelentését. Ezt a jelentést 2006. október 20-án megküldte a felperesnek. Az OLAF zárójelentése több súlyos szabálytalanságot állapított meg, amelyek alapján az 1 000 000 euró összegű közösségi támogatás megszüntetését és 995 527,70 euró visszatérítését javasolta.

21 2007. január 18-i levelével a Bizottság értesítette a felperest, hogy a 4253/88 rendelet 24. cikke alapján eljárást kíván indítani.

22 2007. március 19-i levelével a felperes válaszolt a 2007. január 18-i levélre, amelyben vitatta az OLAF zárójelentését.

23 Mivel a Bizottság úgy ítélte meg, hogy a felperes 2007. március 19-i válasza nem tartalmaz olyan ténybeli vagy jogi elemet, amely cáfolhatná az OLAF zárójelentésében szereplő megállapításokat, azt állapította meg, hogy a felperes a projektet nem a támogatás nyújtásáról szóló határozatban foglaltaknak megfelelően hajtotta végre, és olyan projektmenedzsment-rendszert állított fel, amely ellentétes a hatályos szabályozással. 2007. október 4-i C (2007) 4645 határozatával (a továbbiakban: megtámadott határozat) a Bizottság megszüntette a támogatás nyújtásáról szóló határozattal odaítélt támogatást. A megtámadott határozat 2. cikke alapján a kedvezményezett 995 527,70 euró összegű főkövetelést köteles fizetni a Bizottságnak.

Eljárás és a felek kérelmei

24 Az Elsőfokú Bíróság Hivatalához 2007. december 5-én benyújtott keresetlevelével a felperes előterjesztette a jelen keresetet.

25 Az Elsőfokú Bíróság Hivatalához 2008. január 16-án benyújtott külön beadványával a felperes ideiglenes intézkedés iránti kérelmet terjesztett elő. A T-444/07. R. sz., CPEM kontra Bizottság ügyben 2008. február 19-én hozott végzésével (az EBHT-ban nem tették közzé) az Elsőfokú Bíróság elnöke elutasította ezt az ideiglenes intézkedés iránti kérelmet.

26 Az írásbeli szakasz 2008. április 29-én fejeződött be.

27 2008. október 23-án az Elsőfokú Bíróság eljárási szabályzata 64. cikke alapján foganatosított pervezető intézkedés keretében egyrészt felszólította a CPEM-et, hogy nyilatkozzon a Bizottság ellenkérelmében előadott elfogadhatatlansági jogalapokkal kapcsolatban, másrészt bizonyos iratok benyújtására szólította fel a Bizottságot. Felszólította továbbá a feleket, hogy a tárgyalás előtt írásban válaszoljanak az Elsőfokú Bíróság által feltett egyes kérdésekre. A felek ezeknek a felszólításoknak a kitűzött határidőn belül eleget tettek.

28 A felperes azt kéri, hogy az Elsőfokú Bíróság:

– semmisítse meg a megtámadott határozatot;

– állapítsa meg, hogy jó hírnevének sérelme miatt kártérítésre jogosult, melynek becsült összege 100 000 euró;

– állapítsa meg, hogy a személyzete egy euró jelképes összegű egyéni kártérítésre jogosult a munkahelyi nyugalmuk megzavarásáért;

– a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

29 A Bizottság azt kéri, hogy az Elsőfokú Bíróság:

– nyilvánítsa a keresetet elfogadhatatlannak vagy esetlegesen megalapozatlannak;

– a felperest kötelezze a költségek viselésére.

Az elfogadhatóságról

1. *A felek érvei*

30 A Bizottság vitatja a felperes második és harmadik kérelmének elfogadhatóságát, mivel azok nem tartalmazzák kellő pontossággal, hogy hogyan teljesül az állítólagosan elszenvedett kár miatti kártérítés valamennyi feltétele. A keresetlevélből ugyanis nem derül ki, hogy a Bizottság által a megtámadott határozatban képviselt álláspont miért okozta a felperes által állított kárt, és a felperes egyáltalán nem bizonyította az állított károk bekövetkeztét.

31 A Bizottság által előterjesztett elfogadhatatlansági jogalapokra vonatkozó, 2008. november 17-i észrevételeiben a CPEM úgy nyilatkozott, hogy a jogvita tárgya ebben a vonatkozásban nem kártérítés fizetése, hanem csak a kártérítéshez fűződő jog megállapítása. Ezenkívül kifejtette, hogy szerinte miben áll a Bizottságnak felrótt magatartás, az elszenvedett kár, és a kettő közötti okozati összefüggés. Végül magyarázatot adott arra vonatkozóan, miért kér a CPEM személyzete egy euró jelképes kártérítést.

2. *Az Elsőfokú Bíróság álláspontja*

A CPEM-nek járó kártérítés elismerésére vonatkozó második kereseti kérelem elfogadhatóságáról

32 A Bíróság alapokmánya 21. cikkének első bekezdése értelmében, amely az 53. cikk első bekezdése értelmében az Elsőfokú Bíróság előtti eljárásra is irányadó, valamint az eljárási szabályzat 44. cikke 1. §-ának c) pontja szerint a keresetlevélben meg kell jelölni a jogvita tárgyát, és a keresetlevélnek tartalmaznia kell azoknak a jogalapoknak a rövid összefoglalását, amelyekre a kérelmet alapozzák. E megjelölésnek kellően érthetőnek és pontosnak kell lennie annak érdekében, hogy az alperes felkészülhessen a védekezésre, és az Elsőfokú Bíróság birtokában legyen minden olyan információnak, amely a kereset tárgyában való határozathozatalhoz szükséges. A jogbiztonság és az igazságügyben megvalósuló gondos ügyintézés biztosítása érdekében a kereset elfogadhatóságához az szükséges, hogy a kereset szövegéből legalább összefoglaló jelleggel, de logikusan és érthetően kitűnjenek mindazok a lényeges jogi és ténybeli elemek, amelyekre a keresetet alapítják (az Elsőfokú Bíróság T-85/92. sz., De Hoe kontra Bizottság ügyben 1993. április 28-án hozott végzésének [EBHT 1993., II-523. o.] 20. pontja és a T-113/96. sz., Dubois et Fils kontra Tanács és Bizottság ügyben 1998. január 29-én hozott ítéletének [EBHT 1998., II-125. o.] 29. pontja).

33 A valamely közösségi intézmény által állítólagosan okozott károk megtérítése iránti kérelmet tartalmazó keresetlevél akkor felel meg e követelményeknek, ha tartalmazza azokat az elemeket, amelyek alapján azonosítható a felperes által az intézmény terhére rótt magatartás, azokat az okokat, amelyek alapján a felperes úgy véli, hogy okozati összefüggés áll fenn a magatartás és az állítólagosan elszenvedett kár között, valamint tartalmazza a kár jellegének és mértékének megjelölését (az Elsőfokú Bíróság T-387/94. sz., Asia Motor France és társai kontra Bizottság ügyben 1996. szeptember 18-án hozott ítéletének [EBHT 1996., II-961. o.] 107. pontja; T-195/95. sz., Guérin automobiles kontra Bizottság ügyben 1997. május 6-án hozott ítéletének [EBHT 1997., II-679. o.] 21. pontja; T-38/96. sz., Guérin automobiles kontra Bizottság ügyben 1997. július 10-én hozott ítéletének [EBHT 1997., II-1223. o.] 42. pontja, és a fent hivatkozott Dubois et Fils kontra Tanács és Bizottság ügyben hozott ítéletének 30. pontja).

34 A jelen ügyben meg kell állapítani, hogy a CPEM által a második kereseti kérelemben megfogalmazott kátrérítési igény alátámasztásául előadott egyetlen elem éppen ez a kereseti kérelem, amely a következőképpen szól:

„A CPEM azt kéri, hogy az Elsőfokú Bíróság […] állapítsa meg, hogy közérdekű feladatokat ellátó szervezet jó hírnevének sérelme miatt kártérítésre jogosult (melynek becsült összege 100 000 euró).”

35 Ebből a megfogalmazásból arra lehet következtetni, hogy az állítólagos kár a CPEM jó hírnevének sérelme, a felperes mindazonáltal nem fejtette ki, mivel indokolható a 100 000 eurós összeg. Ami a kifogásolt magatartást illeti, a keresetlevélből összességében, valamint a CPEM 2008. november 17-i észrevételeiből az tűnik ki, hogy az OLAF és a Bizottság által állítólagosan elkövetett eljárási hibákról van szó, amelyek a CPEM által az első jogalapja keretében előterjesztett kifogások tárgyát képezik. Meg kell azonban állapítani, hogy a keresetlevél a kifogásolt magatartás és a hivatkozott kár közötti okozati összefüggésre vonatkozóan semmilyen adatot nem tartalmaz.

36 Márpedig amennyiben a felperes semmilyen adatot nem szolgáltat, az Elsőfokú Bíróság nem köteles felmérni és ellenőrizni a kifogásolt magatartás és a hivatkozott kár közötti esetleges okozati összefüggés fennállását (lásd ebben az értelemben az Elsőfokú Bíróság T-228/02. sz., Organisation des Modjahedines du peuple d’Iran kontra Tanács ügyben 2006. december 12-én hozott ítélet [EBHT 2006., II-4665. o.] 179. pontját).

37 Igaz, hogy a CPEM 2008. november 17-i észrevételeiben kifejtette, hogy „a jó hírnév sérelmével közvetlen okozati összefüggés” áll fenn, ha egy finanszírozási feladatokkal megbízott szervezetet pénzügyek szabálytalan kezelése miatt vádolnak és ítélnek el annak ellenére, hogy sem visszaélés, sem csalás nem történt, legfeljebb összetett eljárásokban elkövetett „adminisztratív hibákról” lehet szó. E tekintetben azonban emlékeztetni kell arra, hogy a fenti 32. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat szerint magának a keresetlevélnek a szövegéből legalább összefoglaló jelleggel, de logikusan és érthetően ki kell tűnniük mindazoknak a lényeges jogi és ténybeli elemeknek, amelyekre a keresetet alapítják. A jelen ügyben az Elsőfokú Bíróság előzőleg azonban azt állapította meg, hogy még összefoglaló jelleggel sem ismertették a keresetlevélben a Bizottságnak felrótt magatartás és a CPEM által elszenvedett kár közötti okozati összefüggést. Ezért az okozati összefüggésre vonatkozó minden későbbi előterjesztést

mint elkésettet el kell utasítani (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott De Hoe kontra Bizottság ügyben hozott végzés 25. pontját).

38 Következésképpen a CPEM második kereseti kérelmét mint elfogadhatatlant el kell utasítani.

A CPEM személyzetének járó kártérítés elismerésére vonatkozó harmadik kereseti kérelem elfogadhatóságáról

39 A CPEM személyzete nevében benyújtott kártérítés iránti kérelemre vonatkozó harmadik kereseti kérelemmel kapcsolatban meg kell állapítani, hogy a felperes nem állította és nem bizonyította, hogy a nevezett személyzet felhatalmazta őt arra, hogy a nevében kártérítési keresetet nyújtson be.

40 Ezért ezt a kereseti kérelmet eljáráshoz fűződő érdek hiányában, mint elfogadhatatlant el kell utasítani.

Az ügy érdeméről

41 A felperes két jogalapot terjeszt elő, egyrészt az OLAF és a Bizottság által lefolytatott eljárásra, másrészt a megtámadott határozat érdemére vonatkozóan.

1. *Az OLAF és a Bizottság által lefolytatott eljárásra vonatkozó első jogalapról*

A felek érvei

42 Első jogalapjával a CPEM azt kifogásolja, hogy a Bizottság a megtámadott határozat elfogadásához vezető eljárásban nem tartott tiszteletben bizonyos általános jogelveket, így különösen a védelemhez való jog tiszteletben tartására vonatkozó elvet. Ez a jogalap öt részre bontható.

43 Az első részben a CPEM a személyzete beszámolójára hivatkozva azt adja elő, hogy az OLAF formailag bűnvádi eljárást jellemző vizsgálatot folytatott le.

44 A második részben a CPEM az OLAF által alkalmazott eljárást bírálja, mivel szerinte az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek csalással és egyéb szabálytalanságokkal szembeni védelmében a Bizottság által végzett helyszíni ellenőrzésekről és vizsgálatokról szóló, 1996. november 11-i 2185/96/Euratom, EK tanácsi rendeletben (HL L 292., 2. o.; magyar nyelvű különkiadás 9. fejezet, 1. kötet, 303. o.) szereplő eljárások és az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló, 1995. december 18-i 2988/95/EK, Euratom tanácsi rendeletben (HL L 312., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 1. kötet, 340. o.) meghatározott eljárások összetévesztéséről van szó. A CPEM többek között azt állítja, hogy az OLAF tisztviselői felvetették a büntetőjogi szankciók alkalmazásának lehetőségét, és magatartásuk az ellenőrzés során olyan légkört teremtett, amelyben a jelen lévő személyek zavart és megfélemlítettséget éreztek, különösen amiatt, hogy az OLAF folyamatosan a „csalás” szót használta, és a „vizsgálat” és az „ellenőrzés” szavakat ugyanabban az eljárásban eltérően használta. Az, hogy a közigazgatási ellenőrzést megelőzően ügyészhez fordultak, és hogy a helyszíni ellenőrzéseknél egy bűnügyi rendőrségi tisztviselő is jelen volt, szintén azt bizonyítja, hogy az ellenőrzés nem kizárólag közigazgatási jellegű volt.

45 A harmadik részben a CPEM az OLAF által lefolytatott vizsgálat megbízhatóságát vitatja. Ebben az összefüggésben arra hivatkozik, hogy a vizsgálat számos olyan hatástalan, zaklató és visszaélésszerű eljárási elemet tartalmazott, amelyek megengedhetetlenek a közösségi jogi alapelvek tiszteletben tartása keretében és az objektív vizsgálatok lefolytatása során. Így például az OLAF vizsgálói rosszul választották meg a kihallgatott személyeket, és oda nem illő megjegyzéseket tettek az állami tisztviselőkre és a CPEM ügyvédjére. Ezenkívül egyes kihallgatási jegyzőkönyvek és a CPEM és az OLAF közötti 2006. április 25-i kétoldalú találkozóról készült jelentés nem pontos és/vagy azokat a szóban forgó személyek nem írták alá, és az OLAF jelentései, amelyeket a Bizottság a megtámadott határozat elfogadásakor alapul vett, ténybeli hibákat tartalmaznak.

46 A negyedik részt arra alapították, hogy a vizsgálat során megsértették a védelemhez való jogot. A CPEM ebben az összefüggésben több kifogást terjeszt elő arra vonatkozóan, hogyan kezelte az OLAF a vizsgálatot eredményező panaszokat. Ezeknek a panaszoknak a tartalmáról nem tájékoztatták, és nem tették lehetővé számára, hogy állást foglaljon róluk. Továbbá a 2004 májusában kelt panasz megalapozatlan, amennyiben a „beszámítás” gyakorlatára vonatkozik. Ezen túlmenően az OLAF ellentmondásosan nyilatkozott arról, hogy a 2005 májusában érkezett panaszok milyen szerepet játszottak az ellenőrzési eljárás megindításában. Végül az OLAF még azelőtt tájékoztatta a sajtót az ügyről, hogy a Bizottság elfogadta a megtámadott határozatot.

47 Végül az ötödik részben a CPEM azt kifogásolja, hogy az OLAF a vizsgálata során a pályázati útmutató különböző kiadásait használta. Ennek az útmutatónak több kiadása van, köztük egy ideiglenes kiadás, amelyet a felperes nem tekintett kötelező erejűnek, és ezért nem vett figyelembe.

48 A Bizottság elutasítja a CPEM érveit.

Az Elsőfokú Bíróság álláspontja

49 Először is az ötödik résszel kapcsolatban meg kell állapítani, hogy az a kérdés, hogy a pályázati útmutatót nem végleges jellege ellenére fel lehetett-e hozni a CPEM-mel szemben, nem a közigazgatási eljárás formáját érinti, hanem a megtámadott határozat érdemére vonatkozik. Mivel a CPEM az útmutató felhozhatóságának kérdését a második jogalap harmadik részében is előadja, az erre a kérdésre vonatkozó valamennyi érvet abban a keretben kell majd megvizsgálni.

50 Meg kell továbbá állapítani, hogy a keresetlevél szövege nem tartalmazza közelebbről, hogy a védelemhez való jog tiszteletben tartásán kívül milyen más alapelvek megsértését állítja. Ilyen körülmények között az első jogalap vizsgálatát egyedül a védelemhez való jog tiszteletben tartása elvére kell korlátozni, mivel az Elsőfokú Bíróságnak nem feladata, hogy a felperes előadása hiányában maga keresse meg és állapítsa meg azokat az alapelveket, amelyek megsértésére hivatkozni lehetne.

51 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a védelemhez való jog tiszteletben tartása azt a követelményt fogalmazza meg, hogy valamely határozat azon címzettjét, akinek az érdekeit e határozat érezhetően érinti, olyan helyzetbe kell hozni, hogy álláspontját alkalmas módon kinyilváníthassa (az Elsőfokú Bíróság T-217/01. sz., Forum des migrants kontra Bizottság ügyben 2003. április 9-én hozott ítéletének [EBHT 2003., II-1563. o.] 56. pontja és T-306/00. sz., Conserve Italia kontra Bizottság ügyben 2003. december 11-én hozott ítéletének [EBHT 2003., II-5705. o.] 107. pontja; lásd még ebben az értelemben a Bíróság 234/84. sz., Belgium kontra Bizottság ügyben 1986. július 10-én hozott ítéletének [EBHT 1986., 2263. o.] 27. pontját is).

52 A jelen ügyben a negyedik rész keretén belül előadott azon érvvel kapcsolatban, miszerint az OLAF még azelőtt tájékoztatta a sajtót az ügyről, hogy a Bizottság elfogadta a megtámadott határozatot, meg kell állapítani, hogy az ilyen kifogás – amennyiben bebizonyosodik – az előző pontban meghatározottak alapján nem minősülhet a CPEM védelemhez való joga megsértésének. Ezért ezt mint hatástalant el kell utasítani anélkül, hogy vizsgálni kellene azt a kérdést, hogy – amint azt a CPEM állítja – a hivatkozott 2007. október 7-i újságcikk valóban olyan információkon alapul-e, amelyeket az OLAF-tól szereztek be.

53 Másfelől szintén az ítélkezési gyakorlatból következik, hogy a védelemhez való jog eljárási szabálytalanság révén csak akkor sérthető meg, ha a szabálytalanságnak konkrét hatása van a vállalkozás védekezési képességére. Következésképpen a védelemhez való jog biztosítására irányuló hatályos szabályok figyelmen kívül hagyása csak akkor sérthet közigazgatási eljárást, ha bizonyításra kerül, hogy az különben más kimenetelhez vezethetett volna (lásd az Elsőfokú Bíróság T-210/01. sz., General Electric kontra Bizottság ügyben 2005. december 14-én hozott ítéletének [EBHT 2005., II-5575. o.] 632. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

54 A CPEM által az első jogalap keretében előadott minden többi kifogás tekintetében ezért először azt kell megvizsgálni, hogy a felperest a megtámadott határozat elfogadását megelőzően olyan helyzetbe hozták-e, hogy álláspontját alkalmas módon kinyilváníthatta, másodszor pedig – ha ez nem így történt –, hogy az eljárás más eredményre vezethetett volna-e abban az esetben, ha a CPEM megfelelően kinyilváníthatta volna álláspontját.

55 Ami az első kérdést illeti, amelynek vizsgálata keretében meg kell állapítani, hogy a CPEM-nek módjában állt-e az első jogalap keretében – a fenti 52. pontban foglaltakon kívül – említett tényekre vonatkozóan megfelelően előadni az álláspontját, el kell utasítani a védelemhez való joga megsértésére vonatkozó állítását. A CPEM és az OLAF közötti levélváltásra tekintettel ugyanis – a CPEM 2005. október 13-i, az OLAF 2005. szeptember 8-i jelentésére vonatkozó észrevételeket tartalmazó leveléről, az OLAF 2006. április 11-i leveléről és a CPEM 2006. április 21-i leveléről van szó (lásd a fenti 19. pontot) – meg kell állapítani, hogy a CPEM-nek volt lehetősége arra, hogy minden olyan észrevételét előterjessze, amelyet az OLAF első jogalapban bírált magatartására vonatkozóan relevánsnak tartott, és ezt a lehetőséget egyébként az OLAF egyes kifogásaival kapcsolatban bőségesen ki is használta. Többek között részletesen állást foglalt az OLAF által alkalmazott eljárással kapcsolatban. A felperesnek tehát módjában állt az első jogalapban említett, a szóban forgó levélváltást megelőző tényekkel kapcsolatos valamennyi kérdésre vonatkozóan előterjesztenie észrevételeit oly módon, hogy a védelemhez való jogát ebben a vonatkozásban teljes mértékben tiszteletben tartották.

56 Következésképpen az első jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani anélkül, hogy vizsgálni kellene, hogy a CPEM e vonatkozásban tett tényállításai helytállóak-e.

2. *A megtámadott határozat érdemére vonatkozó második jogalapról*

57 Második jogalapjával a CPEM azt kifogásolja, hogy a Bizottság több tekintetben is tévesen alkalmazta a jogot, és ez csorbította a megtámadott határozat jogszerűségét.

58 Ez a jogalap öt részre bontható. Az első résszel a felperes arra hivatkozik, hogy az OLAF és a Bizottság rosszul értelmezte a nonprofit szervezet francia fogalmát. A második részt a felperes a közte és a marseille-i városi hatóságok közötti jogviszony állítólagos téves megítélésére alapította. A harmadik részt a felperes arra alapította, hogy a pályázati útmutatót nem lehetett volna felhozni vele szemben. A negyedik rész a felperessel szemben felhozott szabálytalanságokra vonatkozik. Végül az ötödik rész keretében a felperes a Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletről szóló, 2002. június 25-i 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet (HL L 248., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 4. kötet, 74. o.) alkalmazhatóságát vitatja, amennyiben az a megtámadott határozat alapjául szolgál.

A nonprofit szervezet francia fogalmának téves értelmezésére vonatkozó első részről

A felek érvei

59 A CPEM arra hivatkozik, hogy az OLAF, valamint a Bizottság tévesen értelmezte az 1901. július 1-jei, módosított francia törvény hatálya alá tartozó szervezeti jogállását, amikor a belga jog hatálya alá tartozó association sans but lucratifnak (nonprofit egyesület, ASBL) minősítette. Szerinte elfogadhatatlan, hogy az OLAF jelentése vitatja azt, hogy a CPEM és az MSD nonprofit szervezet lenne, holott mindkét egyesület eleget tesz a „nonprofit" fogalom valamennyi feltételének, és a francia hatóságok is elismerik ilyennek. A felperes azt is kifogásolja, hogy az OLAF összetévesztette a „nonprofit szervezet" jogállását a „közintézmény", a „közszolgálati feladatot ellátó intézmény" és a „részben közintézmény" jogállásával.

60 A Bizottság cáfolja a felperes érveit.

Az Elsőfokú Bíróság álláspontja

61 Rá kell mutatni arra, hogy az OLAF 2005. szeptember 8-i vizsgálati jelentésében és 2006. október 4-i zárójelentésében is úgy írta le a felperest, mint „az 1901. évi törvény szerint kialakított egyesületi struktúrát” illetve „az 1901. évi törvény szerinti egyesületet”. Csupán ennek a két jelentésnek a fejlécében, valamint a 2005. június 27-én és 29-én végzett helyszíni ellenőrzésekről és vizsgálatokról készült feljegyzések fejlécében tüntették fel a CPEM-et mint ASBL-t. Ennek a betűszónak a használata – amelyről a Bizottság azt állítja, hogy csak „nonprofit szervezet” értelemben, nem pedig a CPEM jogállására való hivatkozással használták – azonban semmilyen módon nem hatott ki a CPEM-mel szemben az említett jelentésekben és a megtámadott határozatban felhozott tények megítélésére. A CPEM jogállásáról ugyanis az említett dokumentumokban egyáltalán nem esett szó.

62 Ráadásul a CPEM a pályázati anyagában a „kérelmező neve” pontban maga is „nonprofit egyesületnek” nevezte magát, és valószínűleg ez eredményezte a Bizottság szervezeti egységeinél a tévesztést.

63 Ebből következően a megtámadott határozat nem jogellenes amiatt, hogy az OLAF egyes dokumentumokban tévesen nevezte a CPEM-et és az MSD-t ASBL-nek. A második jogalap első részét ezért el kell utasítani.

A felperes és a marseille-i városi hatóságok közötti viszonyok téves megítélésére alapított második részről

A felek érvei

64 A CPEM bírálja azt, ahogyan az OLAF a zárójelentésében, valamint a Bizottság a megtámadott határozatban a közte és Marseille városa közötti kapcsolatokat elemezte, és e tekintetben négy érvet hoz fel.

65 A Bizottság cáfolja a felperes érveit.

Az Elsőfokú Bíróság álláspontja

66 A második jogalap ezen részében a CPEM az OLAF zárójelentésének 11. pontját vonja kétségbe, amelyben az OLAF a Marseille város, a CPEM és az MSD közötti viszonyt elemzi. Ebben a pontban különösen az alábbiak szerepelnek:

– maga Marseille városa nem nyújthatott be pályázatot ESZA-támogatásra, mivel a kísérleti projekt két fő jellemzője közül az egyik az volt, hogy a projekt végrehajtására nonprofit szervezeteket kellett igénybe venni (11-1. pont);

– az MSD alapszabálya alapján egyértelműen Marseille városához szorosan kötődő egyesület (11-2. pont);

– azt a körülményt, hogy alapszabálya 2000. május 11-i módosításakor az MSD-t függetlenítették a várostól, mivel önkormányzati képviselő-testületi tagjai ettől kezdve csak tanácskozási joggal rendelkeznek, mindenképpen viszonylagosan kell megítélni, mivel a Marseille városával fennálló szoros kapcsolatra utaló többi paraméter nem változott (11-3. pont);

– a CPEM és az MSD, helyiségeit, személyzetét és működését tekintve Marseille városától függ, és a városi politika bizonyos elemeit hajtja végre (11-4. pont);

– Marseille város a kísérleti projekt finanszírozásában eredetileg tervezett részvételéhez képest csak egy részösszeget fizetett ki, a CPEM és az MSD pedig nem kényszerítették finanszírozási kötelezettségei végrehajtására, ami a várostól való függésüket és tényleges döntési jogkörük viszonylagosságát jelzi (11-7. és 11-8. pont);

– az OLAF úgy ítéli meg, hogy a CPEM arra vonatkozó döntésének, hogy a tevékenység végrehajtásával az MSD-t bízza meg, valamint e döntés végrehajtásának az volt a következménye (sőt célja), hogy megkerüljék a kísérleti projekt arra vonatkozó követelményét, hogy a projekt végrehajtására nonprofit magánszervezeteket kell igénybe venni (11-12. pont).

67 Meg kell azonban állapítani, hogy az iratok nem tartalmaznak olyan elemet, amelyek az OLAF ezen megállapításait megkérdőjelezhetnék, vagy arra utalnának, hogy a megtámadott határozat e megállapítások miatt hibás lehet. A CPEM Elsőfokú Bíróság előtt előadott érveiből különösen a nem következnek ilyen elemek.

68 Először is el kell utasítani a CPEM azon érvét, miszerint a zárójelentést úgy lehet érteni, hogy Marseille város megpróbált pályázni a kísérleti projektre, vagy egyesületeket helyezett előtérbe, és a magánszervezetek igénybevételére vonatkozó követelmény

megkerülése volt a célja. A jelentés ugyanis csak azt idézi fel, hogy Marseille város nem nyújthatott be pályázatot, de arra nem utal, hogy volt-e ilyen szándéka. Ami az MSD egyesületnek a tevékenység végrehajtására történő igénybevételét illeti – ami a jelentés szerint a kísérleti projekt egyes követelményeinek megkerülését eredményezte –, ezt az észrevételt a felperes állításával ellentétben nem Marseille várossal szemben, hanem magával a felperessel szemben fogalmazták meg. A CPEM első érvének ezért nem lehet helyt adni.

69 Másodszor, a CPEM azon állítását, miszerint az OLAF a zárójelentés 11-3. pontjában található megjegyzéseivel beleavatkozott a francia jogba és a „várostól való függetlenítés" témakörébe, mint megalapozatlant és a jelen jogvita megoldása szempontjából irrelevánsat el kell utasítani. Az OLAF ugyanis ebben a pontban csak annyit jegyzett meg, hogy az MSD az önkormányzati képviselők döntéshozatali jogkörének csökkentése ellenére más ténybeli elemekből adódóan még mindig szorosan kapcsolódik Marseille városához. A CPEM második érvét ezért el kell utasítani.

70 Harmadszor, az OLAF arra vonatkozó, kifogásolt megállapításaival kapcsolatban, hogy a CPEM és az MSD helyiségeit, személyzetét és működését tekintve Marseille városától függ, meg kell állapítani, hogy a CPEM nem vitatja az e megállapítás alapjául szolgáló tényeket, hanem csupán arra hivatkozik, hogy az a körülmény, hogy Marseille város helyiségeket és személyzetet bocsát rendelkezésükre, még nem jelenti, hogy a CPEM és az MSD az önkormányzat utasításait követi. Ez utóbbit azonban sem az OLAF, sem a Bizottság nem állította. Az OLAF csupán úgy ítélte meg, hogy a helyiség és a személyzet rendelkezésre bocsátása a két egyesület Marseille várostól való függését jelzi, ami az adott tényállásra tekintettel helyénvaló következtetés. E tekintetben – eltekintve attól, hogy az MSD helyiségeit, személyzetét és működését tekintve Marseille várostól függ – figyelembe kell venni különösen az MSD alapszabályát. Az MSD alapszabályának „Cél" címet viselő 2. cikke többek között azt tartalmazza, hogy az egyesületnek a képzési tevékenységét „a [városi] [t]anács által meghatározott szakképzési politika keretében" kell végrehajtania, és hogy a szakképzési szerevezetek számára Marseille elsősorban helyiségek rendelkezésre bocsátásával, „a [városi] [t]anács beleegyezését követően" nyújt segítséget. A CPEM harmadik érve ezért nem kérdőjelezheti meg a megtámadott határozat megalapozottságát.

71 Negyedszer, a CPEM vitatja az OLAF zárójelentésének 11-7. és 11-8. pontját, amelyben az OLAF azt állapítja meg, hogy Marseille város nem tartotta be társfinanszírozási kötelezettségeit, és hogy sem a CPEM, sem az MSD nem kényszerítették a kötelezettségei teljesítésére, ami a várostól való függésüket és tényleges döntési jogkörük viszonylagosságát jelzi.

72 Először is viszonylagossá kell tenni azt, hogy mennyire befolyásolta a jelentés ezen két pontja a megtámadott határozat tartalmát. Az OLAF zárójelentése ugyanis nem a felperessel szemben felhozott kifogásként szerepelteti a zárójelentés 11-7. pontjában említett számadatokat, amelyek arra utalnak, hogy Marseille város nem tett eleget a kötelezettségvállalásainak, hanem csupán azzal összefüggésben hivatkozott erre, hogy a CPEM és az MSD nem kényszerítette a várost az említett kötelezettségvállalások végrehajtására, megerősítve ezzel a két egyesület Marseille várostól való függésére vonatkozó megállapítását.

73 Másodszor, el kell utasítani a felperes azon érvét, amely szerint Marseille város pénzügyi kötelezettségvállalását teljes mértékben, sőt azon túlmenően is teljesítette.

74 A támogatás nyújtásáról szóló határozattal jóváhagyott projektben ugyanis az szerepelt, hogy Marseille város 274 231 euró összegű hozzájárulást fog teljesíteni. A felek nem vitatják, hogy ez az összeg a „Működés” (vagy a CPEM szóhasználata szerint „Tervezési költségek”) és a „Mikroprojektek támogatása” részből tevődött össze. A CPEM szerint Marseille város 129 581,66 euróval járult hozzá a „Működés” részhez, és 21 769 euróval a „Mikroprojektek támogatása” részhez, összesen tehát 151 350,66 eurót tett ki a hozzájárulása. A Bizottság a maga részéről Marseille város hozzájárulásának teljes összegét 141 860,29 euróban adja meg.

75 Az Elsőfokú Bíróság úgy véli, hogy a jelen jogvita megoldása szempontjából nem szükséges megállapítani annak az okát, hogy miért tér el egymástól ez a két számadat, mivel Marseille város tényleges hozzájárulása még a felperes által javasolt számítási mód szerint is 122 880,34 euróval alatta maradt a támogatás nyújtásáról szóló határozattal jóváhagyott projektben kilátásba helyezett összegtől. A felperes azon

állításával kapcsolatban, miszerint a Bizottság által jóváhagyott projektben kilátásba helyezett kötelezettségek a mikroprojekteknek nyújtandó pénzügyi segítség tekintetében ellentétesek a francia joggal, elegendő azt megjegyezni, hogy ez az állítás – azonkívül, hogy nincs alátámasztva – nem mond ellent az OLAF zárójelentése 11-8. pontjában szereplő megállapításnak, amely szerint sem a CPEM, sem az MSD nem kényszerítette Marseille várost a társfinanszírozás terén fennálló pénzügyi kötelezettségei teljesítésére. Másfelől hangsúlyozni kell, hogy a CPEM semmi esetre sem hivatkozhat arra, hogy a finanszírozási terv, amit maga nyújtott be, olyan bevételeket tartalmaz, amelyekhez jogilag nem juthat hozzá.

76 Ebből következően el kell utasítani a felperes negyedik érvét, csakúgy mint a második jogalap második részét.

Az arra alapított harmadik részről, hogy a pályázati útmutató nem hozható fel a felperessel szemben

A felek érvei

77 A CPEM arra hivatkozik, hogy a pályázati útmutatót, amelyet az OLAF vele szemben felhozott, nem juttatták el neki a támogatás nyújtásáról szóló határozat mellékleteként, és csak 1999. szeptemberben kapott egy olyan ideiglenes változatot belőle, amely tartalmazta azokat a lapokat, amelyekre az OLAF a jelentéseiben hivatkozott. Az ideiglenes változatot azonban nem tekintette kötelezőnek, és ezért nem vette figyelembe. Továbbá soha nem derült ki egyértelműen, melyik az a változat, amelyre az OLAF a felperessel szembeni kifogásait alapította, és semmi nem bizonyítja, hogy azt közölték vele. Végül a pályázati útmutató végleges változata nem tartalmazta az említett lapokat. Ezért a lapokra vonatkozó valamennyi megjegyzés hatástalan.

78 A CPEM ezenkívül előadja, hogy még ha feltételezzük is, hogy a pályázati útmutatót fel lehet hozni vele szemben, a normahierarchiára figyelemmel nem értelmezhető

ellentétesen a strukturális alapok reformjáról szóló rendeletekkel és a tényállás időpontjában hatályos költségvetési rendelettel, ahogyan pedig az OLAF, majd a Bizottság is értelmezte.

79 A Bizottság cáfolja a felperes érveit.

Az Elsőfokú Bíróság álláspontja

80 Először is meg kell állapítani, hogy a CPEM 1999. november 10-én az akkori elnöke, R. aláírásával elfogadta a pályázati útmutatóban folgalt feltételeket.

81 Az ügy irataiból továbbá kitűnik, hogy az 1999. szeptember 16. és 19. között Belfastban tartott találkozón – amelyen a CPEM/MSD konzorciumot G., az MSD igazgatója képviselte – arra kérték a résztvevőket, hogy figyelmesen olvassák el az ott kiosztott útmutató-tervezetet, és a lehető leghamarabb küldjék meg kérdéseiket és megjegyzéseiket, hogy a tervezetet kiegészíthessék. A Bizottság tehát azért, hogy figyelembe vegye a kísérleti projekt különböző kedvezményezettjeinek szükségleteit és érdekeit, beszerezte észrevételeiket, és az együttműködésükkel megalkotta az útmutató végleges változatát. A CPEM-nek ezért tudnia kellett, hogy a pályázati útmutató ideiglenes változata nem releváns dokumentum, és hogy az útmutató a kísérleti projekt végrehajtására vonatkozó, olyan különleges rendelkezéseket tartalmaz, amelyeket a végleges változatban ugyan módosíthattak, de amelyeket a CPEM-nek be kellett tartania, amire R. 1999. november 10-i aláírásával – a belfasti találkozón kiosztott változat átvételét követően és ezért azt ismerve – kötelezettséget vállalt.

82 Eszerint el kell utasítani a CPEM azon érvét, miszerint azért nem vette figyelembe az útmutató Belfastban kiosztott változatát, mivel ezt a változatot ideiglenesnek minősítették. Az imént ismertetett körülmények között ugyanis az ilyen mereven szabálykövető hozzáállás ellentétes a támogatások igénylőinek és kedvezményezett-

jeinek együttműködési kötelezettségével, amely szorosan hozzátartozik a közösségi alapok támogatási rendszeréhez, és alapvető fontosságú annak megfelelő működéséhez (lásd analógia útján az Elsőfokú Bíróság T-141/99., T-142/99., T-150/99. és T-151/99. sz., Vela és Tecnagrind kontra Bizottság egyesített ügyekben 2002. november 7-én hozott ítéletének [EBHT 2002., II-4547. o.] 322. pontját és T-180/01. sz., Euroagri kontra Bizottság ügyben 2004. január 28-án hozott ítéletének [EBHT 2004., II-369. o.] 83. pontját).

83 Másodszor azt kell megállapítani, hogy a CPEM állításaival ellentétben a pályázati útmutató végleges változatát valójában megküldték számára, amint ez a Bizottság által benyújtott, az MSD megbízottjának, B.-nek küldött elektronikus levél 2000. január 5-i visszaigazolásából kiderül.

84 Harmadszor, ahogyan azt a Bizottság jogosan jegyzi meg, a CPEM a keresetlevélben nem hivatkozik arra, hogy a megtámadott határozatban neki felrótt magatartások a pályázati útmutató valamely korábbi vagy későbbi változata alapján jogszerűek lennének. Ezért nem látható, hogy az útmutató különböző változatai között fennálló esetleges különbségek hogyan zavarhatták össze a CPEM munkatársait a CPEM-nek a kísérleti projekt végrehajtásában fennálló kötelezettségeit illetően.

85 Végül negyedszer azzal az érvvel kapcsolatban, amely szerint az OLAF nem tartotta be a normahierarchiát és az alkalmazandó közösségi rendeletekkel szemben a pályázati útmutatónak adott elsőbbséget, a CPEM az OLAF 2006. április 11-i levelének 71. pontjára hivatkozik, amelyben az OLAF a CPEM vizsgálati jelentésre vonatkozó megállapításaira válaszolt. Ez a pont a következőképpen hangzik:

„Az alkalmazandó jogi szövegek hierarchiáját illetően az 1999-es pályázati útmutató a B lapon – bekeretezett rész, 1. pont, második nyíl, utolsó bekezdés – (8. oldal) a következő rangsort állapítja meg a programra alkalmazandó jogi szövegekre vonatkozóan:

– Az Európai Bizottságnak a [k]özvetítő struktúrának nyújtandó támogatásról szóló határozata és annak mellékletei.

– Az ESZA által támogatható tevékenységeket meghatározó rendeletek (a támogatható kiadások jegyzékét a Bizottság fogadta el, és az *Európai Közösségek Hivatalos Lapjában* tették közzé).

– A [s]trukturális alapok általános rendelkezései."

86 E tekintetben először is meg kell állapítani, hogy ebből a felsorolásból nem az következik, hogy a sorrend a magasabb rangú szabálytól az alacsonyabb rangú szabály felé, hanem hogy az ezzel ellenkező irányba tart. Másodszor, még ha feltételezzük is az előbbit, az OLAF-nak az alkalmazandó jogi rendelkezések téves rangsorára való ilyen elvont hivatkozása mint olyan nem vonja maga után a megtámadott határozat jogszerűtlenségét. Rá kell mutatni ugyanis először arra, hogy maga a pályázati útmutató nem is szerepel az OLAF által hivatkozott normahierarchiában. Másodszor a CPEM nem hivatkozott a pályázati útmutató egyetlen olyan konkrét rendelkezésére sem, amely valamely magasabb rangú normával összeegyeztethetetlen lenne, csupán azt állította, hogy „[a pályázati útmutatóban található] egyetlen elem sem állhat fenn vagy értelmezhető [az alkalmazandó] rendeletekkel ellentétesen és a jogi aktusok hierarchiája szigorú alkalmazásának logikája alapján". Ilyen feltételek mellett a CPEM negyedik érvét el kell utasítani.

87 Következésképpen a második jogalap harmadik részét, valamint az első jogalap ötödik részét el kell utasítani.

A kifogásolt szabálytalanságokra vonatkozó negyedik részről

88 A második jogalap e részében előadott hat érv keretében a CPEM lényegében arra hivatkozik, hogy a Bizottság engedélyezett néhány olyan szabálytalanságot, amit a megtámadott határozatban kifogásolt vele szemben, vagy legalábbis tudott ezekről, illetve hogy nem olyan szabálytalanságokról van szó, amelyek indokolják a közösségi támogatás megszüntetését.

Az első érvről, amelyet a Bizottság ESZA-val kapcsolatos gyakorlatára és arra alapítottak, hogy a Bizottság állítólag engedélyezte a „beszámításnak" nevezett módszert.

– A felek érvei

89 A CPEM lényegében arra hivatkozik, hogy a Bizottság a franciaországi ESZA-projektek tekintetében engedélyezte az ún. „beszámítási" gyakorlatot. Ebben az összefüggésben először a franciaországi ESZA-projektekkel kapcsolatban kialakult gyakorlatra hivatkozik, másodszor arra, hogy a CPEM által gyakorolt „beszámításba" egyes nemzeti hatóságokat is bevontak, harmadszor pedig a Bizottság által a CPEM-nek 2001. június 28-án küldött elektronikus levélre, amelyben engedélyezték ezt a gyakorlatot. Ezt a gyakorlatot ezért nem lehet a megtámadott határozatban szabálytalannak minősíteni.

90 A Bizottság a „beszámítást" illetően különbséget tesz a „hagyományos ESZA-keretbe" tartozó projektek és a 4255/88 rendelet 6. cikke (1) bekezdésének a) pontja szerinti kísérleti projektek között (mint amilyen a jelen ügybeli kísérleti projekt). A Bizottság szerint a „hagyományos ESZA-keretben" az ESZA pénzügyi részvétele valamely nemzeti program társfinanszírozása formájában vagy a tagállam vagy más nemzeti hatóságok által irányított globális támogatás formájában valósul meg, míg a 4255/88 rendelet 6. cikkének (1) bekezdése keretében az ESZA pénzügyi részvételét közvetlenül a Bizottság irányítja, ami azt jelenti, hogy a Bizottság jogi szabálygyűjteménnyel ellátott, külön odaítélő határozattal maga választja ki a kedvezményezetteket. A Bizottság

szerint a „hagyományos ESZA-keretben” a „beszámítás” elfogadott, míg a 4255/88 rendelet 6. cikkének (1) bekezdése keretében soha nem engedték meg ezt a módszert.

– Az Elsőfokú Bíróság álláspontja

91 Először is meg kell állapítani, hogy az ügy irataiból, valamint a felek által a tárgyaláson előadott magyarázatokból az derül ki, hogy az ún. „beszámítási” módszernek az a lényege, hogy az önkormányzatoknál feladataik ellátása során felmerült kiadásokat beszámítják a projekthez általuk nyújtandó pénzügyi hozzájárulás összegébe. A jelen ügyben a „beszámítást” többek között a Bouches-du-Rhône-i conseil généralnak a kísérleti projekt költségvetéséhez nyújtott pénzügyi hozzájárulása tekintetében gyakorolták, amelybe beszámították a Bouches-du-Rhône megye munkaügyi, foglalkoztatási és szakképzési igazgatóságának (direction départementale du travail, de l’emploi et de la formation professionnelle des Bouches-du-Rhône, DDTEFP) foglalkoztatási és a munkanélküliek visszailleszkedésére irányuló politikája keretében keletkezett kiadásokat. Amint az a támogatás nyújtásáról szóló határozatból kitűnik, a conseil général hozzájárulásának, amelyet a költségvetés „Készpénzben történő hozzájárulás” („Contribution in cash”) oszlopába vezettek be, 200 000 euró összegűnek kellett lennie. A CPEM nem vitatta, hogy ennek az összegnek legalább egy részét nem fizették ki, hanem „beszámítás” formájában érvényesítették úgy, hogy nem került sor közvetlen kifizetésre a conseil général és a CPEM és/vagy az MSD között.

92 E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy a „hagyományos ESZA-keretben” – ahogyan azt a Bizottság leírja – a valamely közösségi támogatás keretében saját hozzájárulásként „beszámított” állami vagy önkormányzati kiadások a támogatás kedvezményezettje, azaz maga a tagállam vagy a tagállam által kijelölt nemzeti hatóság által viselt kiadásokat jelentik. Ha azonban a jelen ügyben a CPEM a helyi önkormányzatok által viselt kiadásokat akarta ugyanilyen módon „beszámítani”, meg kell állapítani, hogy itt nem a közösségi támogatás kedvezményezettjeként felmerült saját kaidásairól van szó, hanem harmadik személy hozzájárulók kiadásairól. A CPEM által gyakorolt formában a „beszámítás” tehát nem arra irányult, hogy a projektben való részvételre vonatkozó saját kötelezettségeinek tegyen eleget, hanem arra, hogy harmadik személy hozzájárulók kötelezettségeit egyenlítse ki. A CPEM által javasolt és a támogatás nyújtásáról

szóló határozatban foglalt költségvetés szerint ezeket a hozzájárulásokat készpénzben kellett teljesíteni, ami kizárja az olyan kiadások figyelembe vételét, amelyek más összefüggésben merültek fel, és a CPEM/MSD konzorciumnál nem jelentek meg ténylegesen bevételként. Ebben az összefüggésben emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a Közösség által nyújtott pénzügyi támogatások jellegére tekintettel a támogatás nyújtásáról szóló határozatban szereplő pénzügyi feltételek betartásának kötelezettsége – éppúgy, mint az érintett projekt tényleges végrehajtásának kötelezettsége – a kedvezményezett legfontosabb kötelezettségei közé tartozik, ezért a közösségi pénzügyi támogatás odaítélésének egyik feltétele (a Bíróság C-240/03. P. sz., Comunità montana della Valnerina kontra Bizottság ügyben 2006. január 19-én hozott ítéletének [EBHT 2006., I-731. o.] 86. pontja; az Elsőfokú Bíróság T-199/99. sz., Sgaravatti Mediterranea kontra Bizottság ügyben 2002. szeptember 26-án hozott ítéletének [EBHT 2002., II-3731. o.] 130. pontja, és a fent hivatkozott Vela és Tecnagrind kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 399. pontja).

93 Ebből következően a CPEM által gyakorolt „beszámítás” nem felel meg a Bizottság ESZA-ra vonatkozó általános gyakorlatának, sőt a támogatás nyújtásáról szóló határozat egyenesen megtiltotta azt.

94 A CPEM által előadott érvek nem cáfolják ezt a megállapítást.

95 Ami először is az ESZA keretében nemzeti szinten érvényesülő gyakorlatot illeti, aszerint a „beszámítás” címén a nemzeti hatóságoknak a közösségi támogatások kedvezményezettjeiként felmerült kiadásait, nem pedig harmadik személyek kiadásait kell figyelembevenni. Ez az érv tehát hatástalan, és így nem szükséges kikérdezni azokat a személyeket és intézményeket, amelyek meghallgatását a CPEM ezen az alapon kérte.

96 Másodszor az a tény, hogy a megyei és helyi szintű nemzeti hatóságok tudtak a CPEM által gyakorolt „beszámításról”, és részt is vettek benne, nem releváns a megtámadott határozat jogszerűsége szempontjából, amennyiben az azt állapítja meg, hogy a CPEM megsértette a támogatás nyújtásáról szóló határozat alapján fennálló kötelezettségeit.

97 Harmadszor, a Foglalkoztatási Főigazgatóság egyik munkatársa, G. által 2001. június 28-án küldött, a CPEM által hivatkozott elektronikus levél nem értelmezhető a CPEM által gyakorolt „beszámítás” Bizottság általi engedélyezésének. Itt ugyanis a CPEM munkatársának elektronikus levélben feltett olyan kérdésére küldött válaszról volt szó, amely egyértelműen és kizárólag egy köztes pénzügyi jelentés előkészítése keretében egy formanyomtatvány kitöltési módjaira, nem pedig a projektfinanszírozás gyakorlatának megengedhetőségére vonatkozott. A „beszámítás” fogalma nem szerepel benne, és a szövegösszefüggésből nem derül ki, hogy a CPEM munkatársának elektronikus levelében említett, a CPEM partnerei által „a mikroprojektek számára […] nyújtott szubvenciók és támogatások” valójában állami vagy önkormányzati hatóságok kiadásai, amelyeket a kísérleti projektre vonatkozóan anélkül vettek figyelembe, hogy az említett hatóságok tényleges hozzájárulást fizettek volna. Végül G. válaszának szövegéből világosan kitűnik, hogy kizárólag egy formanyomtatvánnyal kapcsolatos kitöltési problémáról, nem pedig a CPEM által alkalmazott „beszámítási” gyakorlatról kívánt nyilatkozni.

98 Ezért el kell utasítani a CPEM arra alapított érvét, hogy a Bizottság engedélyezte az úgynevezett „beszámítási” gyakorlatot.

Az arra alapított második érvről, hogy a becsületszóra adott kölcsönök elszámolása nem minősült súlyos szabálytalanságnak

– A felek érvei

99 A második érv arra vonatkozik, hogy a CPEM a projektfinanszírozásban vállalt saját hozzájárulása címén olyan, becsületszóra adott kölcsönöket számolt el, amelyeket különöző mikroprojektek vezetői számára engedélyezett. A CPEM által adott meghatározás szerint, amelyet a Bizottság sem vitat, 1500 és 15 000 euró közötti, kamatmentes és biztosíték nélküli személyi kölcsönökről van szó. A CPEM elsőként arra hivatkozik, hogy a pályázati anyagából egyértelműen következik, hogy ilyen, becsületszóra adott kölcsönöket kívánt felhasználni. Ezenkívül előadja, hogy az 1997. december 31-i pénzügyi zárójelentéséből, valamint az 1998-ra előirányzott költségvetéséből – amelyeket a pályázati anyagához is csatolt – kitűnik, hogy a hivatalos támogatásokból származó, és a kölcsönalapját alkotó forrásokon kívül nincsen más működési forrása. Másodszor a CPEM arra hivatkozik, hogy a Bizottságot legkésőbb 2001. augusztusban, a köztes jelentés átadásakor tájékoztatták a becsületszóra adott kölcsönökről.

100 A Bizottság vitatja a CPEM érveit.

– Az Elsőfokú Bíróság álláspontja

101 A becsületszóra adott kölcsönökből eredő súlyos szabálytalanság fennállásával kapcsolatban emlékeztetni kell arra, hogy a támogatás nyújtásáról szóló határozatban szereplő pénzügyi feltételek betartásának kötelezettsége a kedvezményezett legfonto-

sabb kötelezettségei közé tartozik (lásd a fenti 92. pontot). Ebben az összefüggésben a 4253/88 rendelet 24. cikkének (1) és (2) bekezdését úgy kell értelmezni, mint amely feljogosítja a Bizottságot arra, hogy a támogatás nyújtásáról szóló határozatban meghatározott pénzügyi feltételek megsértése esetén megszüntesse a nyújtott pénzügyi támogatást (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Sgaravatti Mediterranea kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 130. és 131. pontját).

102 A jelen ügyben a támogatás nyújtásáról szóló határozat II. mellékletében szereplő költségvetés a „Készpénzben történő hozzájárulás" oszlopban a CPEM részéről 184 615 euró összegű pénzügyi hozzájárulást irányzott elő.

103 Amint a Bizottság is jogosan hivatkozik erre, a CPEM által engedélyezett, becsületszóra adott kölcsönök olyan tételeknek minősülnek, amelyeket le kell vonni a CPEM által kifizetett összegekből, hogy így meg lehessen állapítani a CPEM által ténylegesen elköltött összeget. Mivel ezek a visszafizetések a hitel formájában kiutalt összegek 100%-át is elérhetik, a CPEM hozzájárulása a visszafizetések mértékében szép lassan csökken, majd teljesen eltűnik. Ezért a kölcsönöknek a mikroprojektek vezetői számára a CPEM által történő engedélyezése meghatározásánál fogva nem vehető figyelembe a nominálösszeg erejéig a CPEM saját projektfinanszírozási hozzájárulásaként. Ezt a körülményt egyébként a CPEM sem vitatja. Következésképpen a CPEM nem tartotta be a támogatás nyújtásáról szóló határozathoz mellékelt költségvetésből eredő kötelezettséget, amely szerint 184 615 euró összegű saját pénzügyi hozzájárulást kell teljesítenie.

104 Következésképpen a Bizottság a megtámadott határozat 8. preambulumbekezdésének c) pontjában e tekintetben jogosan állapította meg, hogy súlyos szabálytalanság áll fenn.

105 A CPEM érvei nem cáfolják meg ezt a megállapítást.

106 Először is meg kell állapítani, hogy a pályázati anyagból semmilyen módon nem derül ki az, hogy a CPEM rendszeresen kölcsönökhöz akart folyamodni a projektfinanszírozási hozzájárulása teljesítéséhez. A „becsületszóra adott kölcsön" csupán egyszer jelenik meg az anyagban, méghozzá a következő mondatban: „Az Európai Uniónak e projektfelhívás keretében történő beavatkozása lehetővé teszi a különböző támogatások, garanciaalapok és esetleges becsületszóra adott kölcsönök felgyorsítását és elősegítését, valamint a szinergiában rejlő erejük kihasználását, és hozzájárul ahhoz, hogy ezeket a tevékenységeket állandó helyi pénzügyi szerkezet formájában véglegesítsék." Ezt a becsületszóra adott kölcsönökre vonatkozó, elszigetelt megjegyzést, amely mellett egyébként az „esestleges" jelző szerepel, nem lehet úgy érteni, hogy a projekt keretében rendszeresen élni fognak ezzel az eszközzel. Továbbá a kölcsönöket olyan eszközök felsorolásával összefüggésben említik, amelyek mozgósítását a kísérleti projekt elősegíti, így még az sem derül ki egyértelműen, hogy a projekten belüli, vagy attól független olyan eszközről van-e szó, amely a projektnek köszönhetően mozgósítható lenne.

107 A CPEM semmilyen bizonyítékot nem terjesztett elő azzal az állítással kapcsolatban, miszerint a becsületszóra adott kölcsönöket a finanszírozási terv előterjesztésekor – pontosan meg nem határozott időpontban, de valószínűleg a pályázatok vizsgálata keretében –, és egy 2000. július 8-án és 11-én szervezett eszmecserén tartott nyilvános előadás során megemlítették. Ezt az állítást ezért mint megalapozatlant el kell utasítani.

108 Másodszor az a tény, hogy a 2001 augusztusában átadott köztes jelentés megemlíti a becsületszóra adott kölcsönöket, nem vezethet annak megállapításához, hogy a Bizottság későn tájékoztatta a CPEM-et arról, hogy ezeket a kölcsönöket nem számolhatja el saját hozzájárulásaként. A támogatás nyújtásáról szóló határozat 3. cikkének (3) bekezdése ugyanis meghatározta, hogy „csak a 2001. augusztus 30. előtt vállalt és 2002. február 28. előtt eszközölt kiadások tekinthetők támogathatónak és vehetők figyelembe a kedvezményezett részére a jelen határozat alapján fizetendő teljes összeg számításakor". A 2001. szeptember 18-i, illetve a 2001. december 31-i és 2002. június 30-i határozatban meghosszabbították ezeket a határidőket. Meg kell tehát állapítani, hogy a „köztes" jelentésre a pénzügyi kötelezettségvállalási időszaknak majdnem a végén, és körülbelül négy hónappal a később meghosszabbított határidő lejárta előtt került sor. A projektnek ebben a szakaszában adott információ semmi esetre sem tekinthető megfelelő időben adott tájékoztatásnak.

109 Harmadszor, a CPEM azon állításával kapcsolatban, miszerint az MSD 2002. február 5-én G.-nek küldött, a becsületszóra adott kölcsönökre vonatkozó elektronikus levelére nem érkezett tényleges válasz, meg kell jegyezni először is, hogy G. 2002. február 6-i elektronikus levelében elküldött válaszában egyértelműen kifejezésre juttatja, hogy a pályázati anyag nem említi a becsületszóra adott kölcsönöket, hogy nem lehet ezeket figyelembe venni, mivel a visszafizetések csökkentenék a projekt összköltségét, ami az ESZA-támogatás csökkentését eredményezné, és hogy a problémát „szilárd" hozzájárulással kell megoldani. Másodszor, erre az elektronikus levelezésre a meghosszabbított pénzügyi kötelezettségvállalási időszak végén került sor. A CPEM kérdései ezért csak az elszámolás módjára vonatkozhattak, és az ezekre a kérdésekre adandó válasz nam hathatott ki arra, hogy a ténylegesen vállalt kiadások összeegyeztethetők-e a támogatás nyújtásáról szóló határozatban megállapított feltételekkel. Ezt az állítást ezért mint megalapozatlant és irrelevánsat el kell utasítani.

110 Ebből következően a CPEM második érvét el kell utasítani.

A megtámadott határozat és a támogatás nyújtásáról szóló határozat közötti állítólagos ellentmondásra alapított harmadik érvről

111 E harmadik érv keretében a CPEM négy pontra hivatkozik, amelyekkel kapcsolatban a Bizottság a megtámadott határozatban olyan tényeket rótt fel neki, amelyeket a pályázati anyagban már megemlített, és amelyeket a Bizottság tehát a támogatás nyújtásáról szóló határozattal már elfogadott. A Bizottság ezért legalábbis vele együtt felelős a kifogásolt tényekért.

112 A CPEM elsőként azt emeli ki, hogy a Bizottság már a pályázati anyaga megvizsgálásakor tudta, hogy önkormányzati finanszírozást vett igénybe. Ezt a tényt ezért nem lehet felróni neki.

113 E tekintetben az Elsőfokú Bíróság először is rámutat arra, hogy a Bizottság a megtámadott határozatban nem rótta fel a CPEM-nek a kísérleti projekt önkormányzati társfinanszírozását. Éppen ellenkezőleg, a Bizottság a megtámadott határozat 8. preambulumbekezdésének d) pontjában kifejezetten azt bírálja, hogy a jóváhagyott költségvetéshez képest nem elegendő az önkormányzati társfinanszírozás. A megtámadott határozat 8. preambulumbekezdésének b) pontjában viszont felrója a CPEM-nek, hogy figyelembe vette a helyi önkormányzatok olyan kiadásait, amelyeket nem a kísérleti projekt címén, hanem a helyi önkormányzatok saját feladatkörébe tartozó tevékenységek címén eszközöltek („beszámítási" módszer).

114 Ahogyan azonban a fenti 93. és 98. pontban már megállapításra került, a Bizottság egyáltalán nem engedélyezte ezt a „beszámítási" gyakorlatot, és a CPEM állításával ellentétben a pályázati anyagban nem található utalás arra, hogy „beszámításhoz" akart volna folyamodni. Éppen ellenkezőleg, az önkormányzatok hozzájárulásait a projektfinanszírozási tervben a „Készpénzben történő hozzájárulás" oszlopban sorolták fel. A Bizottság a pályázati anyagból ezért nem vonhatta le azt a következtetést, hogy ezek a hozzájárulások pusztán arra irányulnak, hogy a kísérleti projekt elszámolásába olyan összegeket jegyeznek fel, amelyeket a CPEM-nek vagy az MSD-nek valójában nem fizettek ki.

115 Továbbá a DDTEFP 1998. október 14-i levelével kapcsolatban, amely a pályázati anyag 7. sz. mellékletében szerepel, és amely a CPEM szerint bizonyítja, hogy a Bizottság tudott a kifogásolt tényekről, meg kell állapítani, hogy abban nem merül fel a „beszámítás" kérdése. A DDTEFP ebben a levélben csupán arról biztosítja általánosságban a CPEM elnökét, hogy a DDTEFP „az állami eszközök mozgósításával támogathatja a projektet […] annak érdekében, hogy adott esetben kiegészítse ezt a támogatást, és részt vegyen a projekt sikeréhez elengedhetetlenül szükséges kísérő tevékenységek finanszírozásában". Semmi nem utal azonban ebben a levélben arra, hogy a projektfinanszírozási tervben a „Készpénzben történő hozzájárulás" oszlopban szereplő önkormányzati pénzügyi hozzájárulásokat „beszámítással" kell eszközölni.

116 A CPEM másodszor arra hivatkozik, hogy a Bizottság már a pályázati anyaga vizsgálatakor ismerte azt az intézményi partnerséget, amely őt a különböző érintett önkormányzatokkal összekötötte.

117 E tekintetben meg kell állapítani, hogy ez a kifogás a megtámadott határozat jogszerűségének megítélése szempontjából irreleváns. A megtámadott határozat ugyanis nem azt rója fel a CPEM-nek, hogy együttműködött az önkormányzatokkal, hanem azt, hogy ezt az együttműködést a támogatás nyújtásáról szóló határozatban foglaltakkal ellentétesen valósította meg.

118 Harmadszor a CPEM arra hivatkozik, hogy a Bizottság már a pályázati anyaga vizsgálatakor tisztában volt vele, hogy szoros kapcsolat fűzi az MSD-hez.

119 E tekintetben elegendő azt megállapítani, hogy ez a kifogás a megtámadott határozat jogszerűségének megítélése szempontjából irreleváns. Amint ugyanis a megtámadott határozat 8. preambulumbekezdésének e) pontjából következik, a Bizottság nem a CPEM-nek az MSD-hez fűződő kapcsolatát kifogásolta, hanem legfeljebb a két egyesület Marseille városához fűződő kapcsolatának bizonyos aspektusait.

120 A CPEM negyedszer arra hivatkozik, hogy „az OLAF jelentésében bírálja” azt, ahogyan a CPEM a mikroprojekteket irányítja, holott a kísérleti projekt időszakában megtartott egyes találkozókon a Bizottság nem tett megjegyzést ebben a témában.

121 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a CPEM nem fejti ki, hogy az OLAF melyik jelentésében és annak pontosan melyik részében kifogásolja azt, ahogyan a CPEM a mikroprojekteket irányítja. Ezt az érvet ezért mint elfogadhatatlant el kell utasítani, mivel nem felel meg az eljárási szabályzat 44. cikke 1. §-a c) pontjában foglalt követelményeknek. A CPEM által adott ismertetés ugyanis nem tette lehetővé a Bizottság számára védekezése előkészítését, sem pedig az Elsőfokú Bíróság számára felülvizsgálati jogköre gyakorlását (lásd ebben az értelemben az Elsőfokú Bíróság T-5/97. sz., Industrie des poudres sphériques kontra Bizottság ügyben 2000. november 30-án hozott ítéletének [EBHT 2000., II-3755. o.] 192. pontját).

122 Ennélfogva a CPEM harmadik érvét el kell utasítani.

Az arra alapított negyedik érvről, hogy a Bizottságnak tudomása volt egyes olyan tényekről, amelyeket a megtámadott határozatban kifogásolt

– A felek érvei

123 A CPEM lényegében arra hivatkozik, hogy a Bizottság tisztviselői tisztában voltak azokkal a nehézségekkel, amelyeket a finanszírozási terv betartása jelentett számára. Így például C., aki akkoriban a Foglalkoztatási Főigazgatóságnak a kísérleti projekttel megbízott egységvezetője volt, azt tanácsolta a CPEM-nek – valószínűleg 1999 szeptemberében –, hogy ne kérje hivatalosan a támogatás nyújtásáról szóló határozat módosítását, hanem inkább helyettesítse a becsületszóra adott kölcsönöket állami-önkormányzati finanszírozással, és ezt követően kérjen egyszerű költségvetés-módosítást. Továbbá a CPEM 2002. április 9-i, a bankgarancia egy részének felszabadítását, valamint a CPEM pénzügyi részvételének megszüntetését figyelembe vevő költségvetési módosítást kérő levelét követően a Bizottság nemcsak hogy nem tett észrevételt a módosított tervre vonatkozóan, de fel is szabadította a bankgaranciát. A Bizottságnak tehát együttes felelőssége áll fenn.

124 A Bizottság cáfolja a CPEM érveit.

– Az Elsőfokú Bíróság álláspontja

125 A CPEM ezzel az érvvel lényegében a bizalomvédelem elvének megsértésére hivatkozik; a jogos bizalma azon alapult, hogy a Bizottság tisztviselői tisztában voltak azokkal a nehézségekkel, amelyeket a finanszírozási terv betartása jelentett számára, valamint azon, hogy C.-től állítólag olyan tanácsokat kapott, amelyek szerint a kilátásba helyezett pénzügyi részvétel teljesítésének elmaradása nem eredményezi a nyújtott közösségi támogatás megszüntetését.

126 E tekintetben emlékeztetni kell, hogy a bizalomvédelem elvére való hivatkozás jogának fennállásához három feltétel teljesülése szükséges. Az első: a közösségi adminisztrációnak pontos, feltétel nélküli és ellentmondásmentes, jogosultsággal rendelkező és megbízható forrásokból származó biztosítékokat kell nyújtania az érdekelt számára. A második: e biztosítékoknak jogos bizalmat kell kelteniük abban a személyben, akihez intézik őket. A harmadik: a megadott biztosítékoknak összhangban kell állniuk az alkalmazandó szabályokkal (lásd az Elsőfokú Bíróság T-347/03. sz., Branco kontra Bizottság ügyben 2005. június 30-án hozott ítéletének [EBHT 2005., II-2555. o.] 102. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot, és T-282/02. sz., Cementbouw Handel & Industrie kontra Bizottság ügyben 2006. február 23-án hozott ítélet [EBHT 2006., II-319. o.] 77. pontját).

127 A második feltétel azonban nyilvánvalóan nem teljesül a jelen ügyben. Az 1605/2002 rendelet 119. cikkének (1) bekezdése ugyanis úgy rendelkezik, hogy „a támogatás összege nem válik véglegessé mindaddig, amíg az intézmény jóvá nem hagyta a zárójelentést és a zárószámlákat, az intézmény által ezt követően végzett ellenőrzés sérelme nélkül". Ezenkívül a támogatás nyújtásáról szóló határozat III. mellékletében szereplő „Különleges feltételek" rész kifejezetten úgy szól, hogy a határozat I. mellékletében (A „Szociális célra nyújtandó helyi tőke" intézkedés részletei) és II. mellékletében (A „Szociális célra nyújtandó helyi tőke" intézkedés költségvetése) foglalt rendelkezéseket írásban lehet módosítani, és az esetleges módosításokat a határozathoz kell csatolni, és a „[s]zóbeli megállapodás nem köti a feleket". A CPEM tehát tudta, vagy tudnia kellett, hogy a Bizottság tisztviselői által szóban adott biztosítékok vagy tanácsok nem mentesíthetik a támogatás nyújtásáról szóló határozatban, és különösen a határozat II. mellékletében szereplő finanszírozási tervben foglalt kötelezettségei alól. Ezért a Bizottság tisztviselői által szóban adott biztosítékok – amennyiben bebizonyosodnának – nem kelthettek arra vonatkozóan jogos elvárást a CPEM-ben, hogy a Bizottság hallgatólagosan elfogadja vagy egyszerű költségvetési módosításként jóváhagyja azt, hogy a CPEM egyáltalán nem vesz részt a finanszírozásban. A CPEM még kevésbé hivatkozhat jogos elvárása megalapozásául arra, hogy a Bizottság hallgatott, miután tisztviselői megkapták a becsületszóra adott kölcsönökre vagy

a finanszírozási terv betartásával kapcsolatban felmerült kötelezettségeire vonatkozó információkat, valamint arra, hogy a Bizottság felszabadította a bankgarancia egy részét.

128 Máskülönben a fenti 126. pontban idézett ítélkezési gyakorlat által megnevezett harmadik feltétel sem teljesül. A pályázati felhívás II.2. pontjának (2) bekezdésében ugyanis úgy rendelkezik, hogy a kedvezményezetteknek „az igényelt támogatás legalább 15%-ának megfelelő összegű társfinanszírozást kell teljesíteniük". A támogatás nyújtásáról szóló határozat pedig a finanszírozási tervet tartalmazó II. mellékletében a CPEM részéről 184 615 euró összegű „készpénz-hozzájárulást" említ. A támogatás nyújtásáról szóló határozat 2. cikkének (4) bekezdése szerint a mellékletek a határozat részét képezik. Ezért a Bizottság tisztviselői által arra vonatkozóan adott esetleges biztosítékok, hogy a Bizottság nem fogja megkövetelni a CPEM pénzügyi hozzájárulásának tényleges kifizetését, és helyette önkormányzatok hozzájárulását is elfogadja, sértették volna a pályázati felhívás és a támogatás nyújtásáról szóló határozat rendelkezéseit.

129 Ebből következően a CPEM negyedik érvét el kell utasítani.

Az arra alapított ötödik érvről, hogy a Bizottság nem vette figyelembe a nemzeti szinten készített értékelő jelentéseket, mielőtt válaszolt a panaszokra

130 A CPEM lényegében arra hivatkozik, hogy a Bizottságnak, mielőtt válaszolt volna a szervezeti egységeihez beérkezett panaszokra, figyelembe kellett volna vennie egy nemzeti szintű jelentést, amely szerint a mikroprojektek vezetői elégedettek azzal, ahogyan a CPEM a kísérleti projektet irányítja.

131 E tekintetben elegendő azt megállapítani, hogy a megtámadott határozatban a CPEM-mel szemben megfogalmazott kifogások kizárólag az OLAF vizsgálatának eredményén, nem pedig a Bizottság szervezeti egységeihez beérkezett panaszokon alapulnak, mivel ez utóbbiak csupán kiváltó okai voltak az OLAF vizsgálatának.

132 Másfelől az a tény, hogy a mikroprojektek vezetői elégedettek voltak azzal, ahogyan a CPEM a kísérleti projektet irányítja, még nem zárja ki, hogy a projekt irányítása az alkalmazandó szabályozás tekintetében szabálytalan volt.

133 Ezért a CPEM ezen érvét el kell utasítani.

A Foglalkoztatási Főigazgatóság által 2003. augusztusban lefolytatott ellenőrzés eredményeire alapított hatodik kifogásról

134 A CPEM lényegében arra hivatkozik, hogy mivel a Foglalkoztatási Főigazgatóság által 2003. augusztusban lefolytatott ellenőrzés nem fedett fel nagyobb szabálytalanságokat, és az egymillió eurós közösségi támogatás összegéből csak 4472,30 euró visszatérítését eredményezte, az egységesség hiányát és a Bizottság társfelelősségét jelzi az, hogy ugyanabban az ügyben a teljes összeg visszatérítését kérik. Négy olyan bizottsági tisztviselő tanúkénti kihallgatását kéri, akik az adott időszakban a Foglalkoztatási Főigazgatóságon belül az említett ellenőrzéssel voltak megbízva.

135 Ebben a vonatkozásban az ítélkezési gyakorlat szerint természetes, hogy az olyan új körülmények alapján indult ellenőrzés, amelyek szabálytalanság gyanúját keltik bizonyos projektekkel kapcsolatban, alaposabb, és eltérő eredményre vezet, mint az a korábbi rutinellenőrzés, amelyet nem valamilyen gyanú alapján indítottak (lásd

analógia útján a fent hivatkozott Euroagri kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 59. pontját). Ezért az a tény, hogy az OLAF vizsgálata nyomán olyan szabálytalanságokat fedeztek fel, amelyek a Foglalkoztatási Főigazgatóság ellenőrzéséből nem derültek ki, semmi esetre sem eredményez inkoherenciát, és nem érinti a megtámadott határozat jogszerűségét.

136 Következésképpen a CPEM ezen érvét, valamint a tanúkihallgatás iránti kérelmét el kell utasítani.

Az 1605/2002 rendelet alkalmazhatatlanságára alapított ötödik részről

A felek érvei

137 A CPEM kifogásolja, hogy a megtámadott határozat a költségvetési rendelet 1605/2002 rendelet szerinti változatára utal. Ez utóbbi rendelet ugyanis csak 2003. január 1-je óta alkalmazandó, míg a tényállás idején az Európai Közösségek általános költségvetéséről szóló, 1977. december 21-i költségvetési rendelet (HL L 356., 1. o.), az 1977. december 21-i költségvetési rendeletet módosító 1998. december 17-i 2779/98 EK, ESZAK, Euratom tanácsi rendelet (HL L 347., 3. o.) szerinti változatában volt hatályban.

138 A Bizottság cáfolja a CPEM érveit.

Az Elsőfokú Bíróság álláspontja

139 Az 1605/2002 rendelet 186. és 187. cikke alapján az 1977. december 21-i költségvetési rendelet 2003. január 1-jével hatályát vesztette, és a hatályon kívül helyezett rendeletre történő hivatkozásokat az 1605/2002 rendeletre vonatkozó, az e rendelet mellékletében szereplő megfelelőségi táblázat szerinti hivatkozásként kell érteni.

140 Ebből következően 2003. január 1-jétől az 1605/2002 rendelet rendelkezései az 1977. december 21-i rendelet rendelkezései helyébe léptek minden olyan esetben, amikor az alkalmazandó volt, ideértve a korábbi rendelet alapján nyújtott közösségi támogatásokkal kapcsolatos eseteket is.

141 A jelen ügyben elegendő azt megállapítani, hogy a CPEM nem bizonyítja, és nem is nem állítja azt, hogy a Bizottság által kifogásolt és a közösségi támogatás megszüntetéséhez vezető tények megengedhetőek lettek volna az 1977. december 21-i rendelet alapján, hanem csupán azt vitatja, hogy az 1605/2002 rendelet alkalmazható a jelen ügy körülményeire. Az ügy iratai alapján ezért nem állapítható meg, hogy bármely módon kihatott-e a jelen ügyre az, hogy a 2779/98 rendelet szerinti változatában olvasott 1977. december 21-i költségvetési rendelet helyébe az 1605/2002 rendelet lépett.

142 Ilyen feltételek mellett a második jogalap ötödik részét mint megalapozatlant el kell utasítani.

143 Mivel a CPEM által előterjesztett mindkét jogalapot el kell utasítani, a keresetet teljes egészében el kell utasítani.

A költségekről

144 Az eljárási szabályzat 87. cikkének 2. §-a alapján az Elsőfokú Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Mivel a CPEM pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére, beleértve az ideiglenes intézkedés iránti eljárás költségeit is.

A fenti indokok alapján

AZ ELSŐFOKÚ BÍRÓSÁG (második tanács)

a következőképpen határozott:

1) Az Elsőfokú Bíróság a keresetet elutasítja.

2) Az Elsőfokú Bíróság a Centre de promotion de l'emploi par la micro-entreprise-t (CPEM) kötelezi a költségek viselésére, beleértve az ideiglenes intézkedés iránti eljárás költségeit is.

Pelikánová Jürimäe Soldevila Fragoso

Kihirdetve Luxembourgban, a 2009. június 30-i nyilvános ülésen.

Aláírások

Tartalomjegyzék

Jogi háttér . . . . . II - 2125

A jogvita előzményei . . . . . II - 2128

Eljárás és a felek kérelmei . . . . . II - 2131

Az elfogadhatóságról . . . . . II - 2133

1. A felek érvei . . . . . II - 2133

2. Az Elsőfokú Bíróság álláspontja . . . . . II - 2134

A CPEM-nek járó kártérítés elismerésére vonatkozó második kereseti kérelem elfogadhatóságáról . . . . . II - 2134

A CPEM személyzetének járó kártérítés elismerésére vonatkozó harmadik kereseti kérelem elfogadhatóságáról . . . . . II - 2136

Az ügy érdeméről . . . . . II - 2136

1. Az OLAF és a Bizottság által lefolytatott eljárásra vonatkozó első jogalapról . . . . . II - 2137

A felek érvei . . . . . II - 2137

Az Elsőfokú Bíróság álláspontja . . . . . II - 2139

2. A megtámadott határozat érdemére vonatkozó második jogalapról . . . . . II - 2141

A nonprofit szervezet francia fogalmának téves értelmezésére vonatkozó első részről . II - 2141

A felek érvei . . . . . II - 2141

Az Elsőfokú Bíróság álláspontja . . . . . II - 2142

A felperes és a marseille-i városi hatóságok közötti viszonyok téves megítélésére alapított második részről . . . . . II - 2143

A felek érvei . . . . . II - 2143

Az Elsőfokú Bíróság álláspontja . . . . . II - 2143

Az arra alapított harmadik részről, hogy a pályázati útmutató nem hozható fel a felperessel szemben . . . . . II - 2147

A felek érvei . . . . . II - 2147

Az Elsőfokú Bíróság álláspontja . . . . . II - 2148

A kifogásolt szabálytalanságokra vonatkozó negyedik részről . . . . . II - 2151

Az első érvről, amelyet a Bizottság ESZA-val kapcsolatos gyakorlatára és arra alapítottak, hogy a Bizottság állítólag engedélyezte a „beszámításnak" nevezett módszert. . . . . II - 2151

– A felek érvei . . . . . II - 2151

– Az Elsőfokú Bíróság álláspontja . . . . . II - 2152

Az arra alapított második érvről, hogy a becsületszóra adott kölcsönök elszámolása nem minősült súlyos szabálytalanságnak . . . . . II - 2155

– A felek érvei . . . . . II - 2155

– Az Elsőfokú Bíróság álláspontja . . . . . II - 2155

A megtámadott határozat és a támogatás nyújtásáról szóló határozat közötti állítólagos ellentmondásra alapított harmadik érvről . . . . . II - 2158

Az arra alapított negyedik érvről, hogy a Bizottságnak tudomása volt egyes olyan tényekről, amelyeket a megtámadott határozatban kifogásolt . . . . . II - 2161

– A felek érvei . . . . . II - 2161

– Az Elsőfokú Bíróság álláspontja . . . . . II - 2162

Az arra alapított ötödik érvről, hogy a Bizottság nem vette figyelembe a nemzeti szinten készített értékelő jelentéseket, mielőtt válaszolt a panaszokra . . . . . II - 2163

A Foglalkoztatási Főigazgatóság által 2003. augusztusban lefolytatott ellenőrzés eredményeire alapított hatodik kifogásról . . . . . II - 2164

Az 1605/2002 rendelet alkalmazhatatlanságára alapított ötödik részről . . . . . II - 2165

A felek érvei . . . . . II - 2165

Az Elsőfokú Bíróság álláspontja . . . . . II - 2166

A költségekről . . . . . II - 2167