

TRIBUNALENS DOM (sjätte avdelningen)

den 17 juni 2010*

I de förenade målen T-428/07 och T-455/07,

Centre d'étude et de valorisation des algues SA (CEVA), Pleubian (Frankrike),
företrätt av advokaten J.-M. Peyrical,

sökande,

mot

Europeiska kommissionen, inledningsvis företrädd av L. Escobar Guerrero och
W. Roels, därefter av W. Roels, båda i egenskap av ombud, biträdda av advokaten
E. Bouttier,

svarande,

* Rättegångsspråk: franska.

angående en talan om ogiltigförklaring, i mål T-428/07, av debetnotan nr 3240908670 av den 20 september 2007 avseende projektet Seahealth, och, i mål T-455/07, av debetnotan nr 3240909271 av den 4 oktober 2007, avseende avtalet Biopal, samt förordnande om att kommissionen ska återbetala beloppen i debetnotorna till CEVA,

meddelar

TRIBUNALEN (sjätte avdelningen),

sammansatt av ordföranden A.W.H. Meij (referent) samt domarna V. Vadapalas och L. Truchot,

justitiesekreterare: handläggaren T. Weiler,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 17 december 2009,

följande

Dom

Avtalsrättslig ram och bakgrund till tvisten

- 1 Europeiska kommissionen ingick den 24 december 2002 två avtal med bland andra sökanden, Centre d'étude et de valorisation des algues SA (CEVA), som är ett franskt lokalt halvoffentligt bolag, i dess egenskap av samordnare för ett konsortium. Avtalen syftade till att möjliggöra en ersättning för kostnaderna för projekt för forskning och teknisk utveckling. De ingicks inom ramen för rådets beslut 1999/167/EG av den 25 januari 1999 om att antaga ett särskilt program för forskning, teknisk utveckling och demonstration om livskvalitet och förvaltning av levande resurser (1998–2002) (EGT L 64, s. 1). Ett av avtalen – Seahealth (avtal nr GLK1-CT-2002-02433) (nedan kallat Seahealth-avtalet) – avser ett projekt som kallas ”Seaweed antioxydants as novel ingredients for better health and food quality” (Antioxidanter i sjögräs som nya ingredienser för bättre hälsa och matkvalitet). Det andra avtalet – BIOPAL (avtal nr QLK5-CT-2002-02431) (nedan kallat Biopal-avtalet) – avser ett projekt som kallas ”Algae as raw material for production of bioplastics and biocomposites contributing to sustainable development of european coastal regions” (Alger som råvara i produktionen av bioplast och biokomposit – en insats för en hållbar utveckling i Europas kustområden).

- 2 I artikel 5 första stycket i avtalen föreskrivs att belgisk lag är tillämplig på dem. De innehåller även en skiljedomsklausul i den mening som avses i artikel 238 EG. Avtalen är avfattade på engelska.
- 3 Enligt CEVA:s uppgifter, vilka inte har ifrågasatts av kommissionen, genomfördes de båda avtalen i vederbörlig ordning åren 2003–2005.
- 4 De stödberättigade kostnaderna definieras i artiklarna 22–24 i de allmänna villkoren i bilaga II (nedan kallad bilaga II) till vart och ett av avtalen. Dessa villkor är likalydande för båda avtalen.
- 5 Beträffande personalkostnader anges bland annat följande i artikel 23.1 a.

”All arbetstid som är hänförlig till avtalet ska registreras under projektets löptid, och vad avser samordnaren inom två månader efter det att projektet har avslutats. Arbetstiden ska vidare intygas minst en gång i månaden av den som är ansvarig för arbetet och som utsetts av avtalsparten i enlighet med artikel 2.2 a i denna bilaga, eller av den som är ekonomiansvarig med vederbörlig behörighet från avtalsparten.”

- 6 Vad avser gemenskapens ekonomiska stöd föreskrivs i artikel 3.2 i bilaga II att ”kommission[en] kan avbryta utbetalningarna och/eller beordra samordnaren att inte göra utbetalningar till en avtalspart vid misstanke om bedrägeri eller allvarliga ekonomiska oegentligheter från nämnda avtalsparts sida. Den sistnämnde är fortfarande bunden av sina avtalsförpliktelser.”

7 I artikel 3.4 i bilaga II anges följande:

”Om det totala ekonomiska stöd som kommissionen har att betala ut, med beaktande av eventuella justeringar – inklusive sådana som sker till följd av en revision enligt artikel 26 i denna bilaga – understiger det totala beloppet för utbetalningarna enligt artikel 1 första stycket i denna artikel, ska berörda avtalsparter återbetala mellanskillnaden i euro inom den tid som kommissionen angett i sitt krav som skickats i rekommenderat brev med mottagningsbevis ...”

8 Vidare föreskrivs följande i artikel 3.5:

”Efter den dag då avtalet har fullgjorts, då det sagts upp eller efter sluttidpunkten för en avtalsparts medverkan kan eller ska kommissionen, beroende på omständigheterna, till följd av bedrägeri eller andra allvarliga ekonomiska oegentligheter som upptäckts vid en revision, kräva att avtalsparten ska återbetala hela det gemenskapsstöd som har betalats ut till vederbörande. På det belopp som ska återbetalas ska ränta erläggas enligt den räntesats som Europeiska centralbanken tillämpade på sina huvudsakliga refinansieringstransaktioner den första dagen i den månad då medlen mottogs av den berörda avtalsparten, med ett tillägg av två procentenheter. Räntan löper under den tidsperiod som förflyter från det att medlen mottogs till dess att de återbetalas.”

9 I artikel 7.4 b i bilaga II föreskrivs bland annat att kommissionen omedelbart ska säga upp avtalet eller avsluta en avtalsparts medverkan, om den sistnämnde ”har lämnat oriktiga uppgifter i redovisningen som vederbörande kan hållas ansvarig för, eller uppsåtligen har utelämnat uppgifter i syfte att erhålla gemenskapsstödet eller någon annan förmån enligt avtalet”.

- 10 När det gäller uppsägning av avtalet med stöd av artikel 7.4 b anges i artikel 7.6 c i bilaga II att ”kommissionen kan kräva att hela eller en del av gemenskapens ekonomiska stöd återbetalas. På det belopp som ska återbetalas ska ränta erläggas enligt den räntesats som Europeiska centralbanken tillämpade på sina huvudsakliga refinansieringstransaktioner den första dagen i den månad då medlen mottogs av den berörda avtalsparten, med ett tillägg av två procentenheter. Räntan löper under den tidsperiod som förflyter från det att medlen mottogs till dess att de återbetalas.”
- 11 I artikel 26.3 i bilaga II föreskrivs följande förfarande beträffande revisionen av projektet:

”En preliminär rapport ska upprättas mot bakgrund av vad som framkommer vid revisionen. Kommissionen ska skicka nämnda rapport till den berörda avtalsparten, som inom en månad från mottagandet får inkomma med yttrande.

Slutrapporten ska skickas till den berörda avtalsparten, som får inkomma med yttrande till kommissionen inom en månad från mottagandet. Kommissionen får välja att inte beakta ett yttrande som inkommer därefter.

Kommissionen ska mot bakgrund av slutsatserna av revisionen vidta lämpliga åtgärder som den anser vara nödvändiga – inklusive utfärdandet av ett betalningskrav för samtliga eller en del av de belopp som den betalat ut.”

- 12 I maj 2006 genomförde tjänstemän vid kommissionen en revision hos CEVA enligt artikel 26 i bilaga II (se punkt 11 ovan).
- 13 CEVA inkom genom skrivelse av den 1 augusti 2006 med yttrande över det förslag till revisionsrapport som hade sänts till CEVA i juni 2006. Enligt slutsatserna i förslaget hade oegentligheter förekommit avseende de kostnader som CEVA hade redovisat.
- 14 I oktober 2006 utförde Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (OLAF) en utredning av CEVA och beslagtog originalen av samtliga avtal och verifikationer – bland annat arbetstidsrapporterna avseende avtalen i fråga – samt korrespondens och anteckningar angående uppdragen. På OLAF:s begäran inleddes även en preliminär utredning avseende ”CEVA:s förvaltning av nationella och europeiska offentliga anslag ... som erhållits under de senaste åren” av åklagarmyndigheten i Guingamp (Frankrike), som senare överlämnade ärendet till Juridiction interrégionale spécialisée de Rennes (Frankrike).
- 15 Kommissionen vidhöll i sin slutliga revisionsrapport slutsatserna om åtskilliga och allvarliga oegentligheter avseende kostnadsredovisningen. Rapporten skickades till CEVA den 14 december 2006.
- 16 Av nämnda rapport framgår att revisorerna, i enlighet med bestämmelserna i bilaga II, genom tester granskade bevisningen avseende redovisade kostnadsbelopp. De framhöll att deras granskning inte syftade till att identifiera incidenter eller bedrägerier.

- 17 I rapporten kom revisorerna fram till att det saknades rätt till stöd från Europeiska unionen för personalkostnaderna, eftersom den tidrapport som CEVA hade upprättat inte var tillförlitlig och det antal arbetstimmar som hade angetts för projekten i fråga inte stämde.
- 18 Vidare angav revisorerna i den allmänna slutsatsen i rapporten att de kostnader som CEVA hade redovisat till kommissionen motsvarade de belopp som angetts i CEVA:s bokföring, med undantag för de ovannämnda justeringarna avseende främst personalkostnaderna, och styrktes genom handlingar och motsvarande betalningar.
- 19 Mot bakgrund av dessa slutsatser justerade revisorerna de stödberättigade kostnaderna och uppgav följande. Det totala beloppet av de kostnader som redovisats för åren 2003 och 2004 uppgick till 465 409 euro för Seahealth-avtalet och till 351 430 euro för Biopal-avtalet. Efter justering utgjorde summan av de stödberättigande kostnaderna 110 971 euro för Seahealth-avtalet och 32 110 euro för Biopal-avtalet.
- 20 Kommissionen sade upp de båda avtalen med stöd av artikel 7.4 b i bilaga II genom skrivelse av den 22 januari 2007. I nämnda avtalsbestämmelse föreskrivs bland annat att kommissionen omedelbart ska säga upp ett avtal om en avtalspart har lämnat oriktiga uppgifter i redovisningen som vederbörande kan hållas ansvarig för, eller uppsåtligen har utelämnat uppgifter i syfte att erhålla gemenskapsstödet eller någon annan förmån enligt avtalet. Till stöd för detta beslut åberopade kommissionen att CEVA hade åsidosatt de ovannämnda artiklarna 22 och 23.1 i bilaga II. Kommissionen hänvisade till slutsatserna i dess slutliga revisionsrapport om personalkostnaderna och påpekade att nämnda slutsatser hade bekräftats i OLAF:s utredning.

- 21 Kommissionen, som ansåg att CEVA hade begått allvarliga ekonomiska oegentligheter, underrättade CEVA genom en skrivelse daterad samma dag om att den avsåg att kräva återbetalning av alla belopp som hade betalats ut till CEVA inom ramen för de båda avtalen i fråga, med hänvisning till artikel 3.2 och 3.4 i bilaga II. Kommissionen uppgav dessutom att den inte skulle göra några ytterligare utbetalningar avseende avtalen.
- 22 I nämnda skrivelse angav kommissionen att den avsåg att återkräva 208 613 euro för Biopal-avtalet och 140 320 euro för Seahealth-avtalet. Kommissionen anmodade CEVA att inkomma med yttrande och upplysningar, samt med kontoutdrag till stöd för upplysningarna, avseende den del av förskotten som CEVA hade erhållit i egenskap av samordnare och som ännu inte hade vidarebefordrats till de övriga avtalsparterna.
- 23 Genom skrivelse av den 1 mars 2007 inkom CEVA med det yttrande och de upplysningar som kommissionen hade efterfrågat i den ovannämnda skrivelsen. Bland annat påstod sig CEVA inte längre ha tillgång till avtalen, "tidrapporterna", eller korrespondens och anteckningar angående uppdragen, vilka OLAF hade tagit i beslag.
- 24 Efter att ha mottagit denna skrivelse räknade kommissionen om det belopp som skulle återbetalas. Kommissionen underrättade CEVA genom skrivelse av den 20 mars 2007 om sin avsikt att återkräva belopp som då uppgick till 205 745 euro för Biopal-avtalet och till 189 703 euro för Seahealth-avtalet, och anmodade återigen CEVA att inkomma med yttrande. Som bilagor till skrivelsen fanns kopior av avtalen och revisionsrapporten.
- 25 CEVA avskedade sin verkställande direktör genom en skrivelse av den 3 april 2007, bland annat med anledning av "mycket allvarliga oegentligheter i samband med förvaltningen och redovisningen".

- 26 CEVA yttrade sig genom skrivelse av den 25 maj 2007. CEVA gjorde först och främst gällande att det inte hade möjlighet att försvara sig. Vid den preliminära utredningen avseende CEVA:s förvaltning av nationella offentliga anslag och offentliga anslag från gemenskapen som erhållits under de senaste åren, vilken hade inletts på OLAF:s begäran, hade åklagarmyndigheten i Rennes nämligen uppgett att den ansåg att tillgång till de handlingar som OLAF hade beslagtagit inte skulle beviljas under utredningstiden och hade vägrat att lämna ut kopior av handlingarna. CEVA hemställde därför om att kommissionen skulle lämna ut kopior av ”de handlingar som legat till grund för [kommissionens] ståndpunkt, såsom [dem] som angavs i OLAF:s rapport”. I samma skrivelse uppgav sig sedan CEVA ha inrättat ett nytt system för tidrapportering som tillämpades på projekten sedan februari 2007 och som även använts för att räkna om tiden från den 1 januari 2007. Detta system hade inrättats efter kommissionens revision och OLAF:s utredning. CEVA hade även infört en ny beräkningsmodell för kostnaderna som gjorde det möjligt att göra nya beräkningar avseende de gamla projekten. CEVA föreslog att kostnadsredovisningen för avtalen i fråga, på dess bekostnad, skulle göras om mot bakgrund av de handlingar som kommissionen innehade. Detta skulle göras av ett oberoende serviceföretag som skulle utses gemensamt av parterna.
- 27 OLAF avslog genom skrivelse av den 21 augusti 2007 CEVA:s begäran om tillgång till de handlingar och slutsatser som fanns i dess utredning, bland annat med anledning av att de ansåg en pågående utredning och att de därmed omfattades av bestämmelserna om undantag till rätten att få tillgång till handlingar som föreskrivs i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (EGT L 145, s. 43).
- 28 Kommissionen besvarade genom skrivelse av den 28 augusti 2007 CEVA:s skrivelse av den 25 maj 2007 och angav därvid att avtalen och revisionsrapporten som hade tillsänts CEVA räckte för att CEVA skulle kunna försvara sig. Kommissionen framhöll att OLAF:s slutsatser endast bekräftade resultaten av kommissionens revision. Enligt kommissionen möjliggjorde inte det nya system för administrering av arbetstid som CEVA inrättat en omräkning av det faktiska antalet timmar som ägnats åt projektet

utan sådana arbetstidsrapporter som undertecknats av personalen och deras överordnade under genomförandet av projektet. Kommissionen underrättade således CEVA om sitt beslut att med stöd av artikel 3.5 i bilaga II kräva återbetalning av samtliga belopp som hade betalats ut till CEVA inom ramen för avtalen Seahealth och Biopal.

29 I skrivelse av den 9 oktober 2007 konstaterade kommissionen att CEVA visserligen ”på ett trovärdigt sätt [försökte] finna en rimlig och rättvis lösning”, men att den till följd av allvarliga ekonomiska oegentligheter som CEVA hade begått vid förvaltningen av projekten i fråga, var tvungen att återkräva de belopp som betalats ut.

30 CEVA betalade följaktligen debetnotan nr 3240908670 av den 20 september 2007 på ett belopp om 189 703 euro, som hade betalats ut till CEVA inom ramen för Seahealth-avtalet, och debetnotan nr 3240909271 av den 4 oktober 2007 på 205 745 euro, som hade betalats ut till CEVA inom ramen för Biopal-avtalet.

Förfarandet och parternas yrkanden

31 CEVA har genom ansökningar som inkom till förstainstansrättens kansli den 22 november respektive den 14 december 2007 väckt talan i de förevarande målen.

- 32 Såsom en processledande åtgärd enligt artikel 64 i förstainstansrättens rättegångsregler hölls den 16 juni 2008 ett möte mellan referenten och parternas ombud. Syftet med mötet var att klargöra vissa av parternas ståndpunkter och underlätta inledandet av diskussioner mellan dem för att eventuellt göra upp förevarande tvister i godo. Parterna lade fram sina yrkanden och enades om att kommissionen inom en månad skulle meddela förstainstansrätten om den var beredd att återuppta kontakten med CEVA för att försöka nå en uppgörelse i godo. Genom skrivelse av den 10 juli 2008 underrättade kommissionen förstainstansrätten om att den ansåg det vara omöjligt att inleda sådana diskussioner.
- 33 Det skriftliga förfarandet avslutades den 29 oktober 2008.
- 34 Den 27 november 2009 beslutade ordföranden på sjätte avdelningen, efter att ha hört parterna, att målen T-428/07 och T-455/07 skulle förenas vad gäller det muntliga förfarandet och domen.
- 35 På grundval av referentens rapport inledde tribunalen (sjätte avdelningen) det muntliga förfarandet. Såsom en processledande åtgärd begärde tribunalen att parterna skulle besvara vissa skriftliga frågor. Parterna efterkom denna begäran och kommissionen inkom med vissa handlingar.
- 36 Parterna utvecklade sin talan och svarade på tribunalens muntliga frågor vid förhandlingen den 17 december 2009.
- 37 CEVA har yrkat att tribunalen ska

— ogiltigförklara debetnotorna nr 3240908670 och 3240909271,

- förplikta kommissionen att återbetala de belopp som har erlagts för debetnotorna,

- i andra hand, ogiltigförklara debetnotorna i den del som de innehåller ett krav på återbetalning av samtliga belopp som hade betalats ut till CEVA inom ramen för avtalen Biopal och Seahealth, samt förplikta kommissionen att återbetala de belopp som har erlagts med anledning av debetnotorna,

- i tredje hand, utse en sakkunnig.

38 Kommissionen har yrkat att tribunalen ska

- avvisa talan om ogiltigförklaring i båda målen,

- i andra hand, ogilla yrkandena om att debetnotornas belopp ska sättas ned och om att en sakkunnig ska utses,

- i tredje hand, vilandeförklara målen i avvaktan på att det pågående straffrättsliga förfarandet i Frankrike möjliggör för CEVA att ta del av de handlingar som CEVA anser vara nödvändiga för att tillvarata sina intressen,

- förplikta CEVA att ersätta rättegångskostnaderna.

Upptagande till sakprövning

Parternas argument

- 39 Kommissionen har, utan att framställa någon formell invändning om rättegångshinder, i första hand yrkat att talan om ogiltigförklaring av ovannämnda debetnotor i båda målen ska avvisas.
- 40 Enligt kommissionen kan tribunalen inte ge talan i de förevarande målen en annan rättslig beteckning.
- 41 Kommissionen har gjort gällande att tribunalen endast undantagsvis kan betrakta en talan, vilken uppges vara en talan om ogiltigförklaring, som en talan om avtalsrättsligt ansvar om det i ansökan åberopas att den lag som är tillämplig på avtalet har överträtts. Den omständigheten att specifika klausuler i ett avtal åberopas gör i sig att det inte är möjligt att ge en talan en annan rättslig beteckning.
- 42 I detta avseende har kommissionen erinrat om att förstainstansrätten i beslut av den 26 februari 2007 i mål T-205/05, *Evropaïki Dynamiki mot kommissionen* (ej publicerat i rättsfallssamlingen), punkt 57, fann att den ”inte kan ändra den rättsliga beteckningen, eftersom sökanden, i motsats till vad som föreskrivs i artikel 44.1 c i rättegångsreglerna, inte ens i en kortfattad framställning har angett grunder, anmärkningar eller argument som härrör från ett åsidosättande av luxemburgsk rätt, [som är tillämplig i förevarande fall], eller av särskilda klausuler i avtalet”.

- 43 Kommissionen har härvid hävdad att en grund med nödvändighet utgör ett påstående om att en lag har överträtts. Den har därav dragit slutsatsen att det endast var för fullständighetens skull och med hänsyn till de särskilda omständigheterna i målet som förstainstansrätten, i beslutet i det ovannämnda målet *Evropaïki Dynamiki* mot kommissionen, konstaterade att sökanden inte hade gjort gällande att klausuler i avtalet hade åsidosatts. Denna tolkning har enligt kommissionen bekräftats genom förstainstansrättens beslut av den 2 april 2008 i mål T-100/03, *Maison de l'Europe Avignon Méditerranée* mot kommissionen (ej publicerat i rättsfallssamlingen).
- 44 En annan lösning skulle för övrigt utgöra ett åsidosättande av rätten till försvar och av den kontradiktoriska principen. Talan i de förevarande målen kan enligt kommissionen följaktligen inte betraktas som en talan om avtalsrättsligt ansvar, eftersom CEVA:s ansökningar, i strid med artikel 44.1 c i rättegångsreglerna, inte innehåller någon grund avseende åsidosättande av belgisk rätt, vilken är den enda som är tillämplig på avtalet.
- 45 CEVA har tillbakavisat denna argumentation. I sin replik har CEVA gjort gällande att tribunalen ska ändra den rättsliga beteckningen för talan, om den tvist som föranlett en anhängiggjord talan om ogiltigförklaring eller skadestånd egentligen är av avtalsrättslig natur.

Tribunalens bedömning

- 46 Det ska inledningsvis erinras om att det är sökanden som ska välja den rättsliga grunden för sin talan och att det inte är unionsdomstolens uppgift att själv välja den rättsliga grund som är mest lämplig (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens beslut i det ovannämnda målet *Evropaïki Dynamiki* mot kommissionen, punkt 38, och av den 6 oktober 2008 i mål T-235/06, *Austrian Relief Program* mot kommissionen, REG 2008, s. II-207, punkt 32).

- 47 Även om CEVA i ansökningarna inte uttryckligen har hänvisat till bestämmelserna avseende talan om ogiltigförklaring, framgår det vid en granskning av dessa ansökningar att talan i målen avser ogiltigförklaring av debetnotorna av den 20 september och den 4 oktober 2007, vilka rör avtalen Seahealth respektive Biopal (nedan kallade debetnotorna), och att CEVA i ansökningarna således indirekt har hänvisat till bestämmelserna om ogiltigförklaring.
- 48 Dessutom har CEVA inom ramen för talan om ogiltigförklaring i målen framställt yrkanden om fullgörelse. CEVA har nämligen yrkat dels att ovannämnda debetnotor ska ogiltigförklaras, dels att tribunalen ska förplikta kommissionen att återbetala beloppen för debetnotorna, vilka CEVA har betalat.
- 49 Vad avser yrkandena om fullgörelse ska det påpekas att de i förevarande fall inte kan betraktas oberoende av yrkandena om ogiltigförklaring av debetnotorna och således inte såsom självständiga yrkanden om betalning som framställts med stöd av avtalen och, underförstått, artikel 238 EG och vilka anförts parallellt med yrkandena om ogiltigförklaring. Även om CEVA:s argumentation i ansökningarna särskilt avser villkoren i avtalen i fråga, har ansökningarna nämligen rubriken ”talan om ogiltigförklaring”. CEVA har inte heller gjort gällande att ansökningarna innehåller yrkanden om betalning. I synnerhet har CEVA inte i replikerna invänt mot att talan i målen har utformats på ett oriktigt sätt, men däremot hävdade att de måste ges en annan rättslig beteckning.
- 50 Därav följer att CEVA har väckt talan i målen endast med stöd av artikel 230 EG.
- 51 Enligt artikel 230 EG ska gemenskapsdomstolarna granska lagenligheten av de rättsakter som antas av institutionerna och som har bindande rättsverkningar i förhållande till tredje man genom att klart förändra deras rättsliga ställning (förstainstansrättens beslut av den 10 april 2008 i mål T-97/07, Imelios mot kommissionen, ej publicerat

i rättsfallssamlingen, punkt 21, och beslutet i det ovannämnda målet Austrian Relief Program mot kommissionen, punkt 34).

- 52 Det följer av fast rättspraxis att de rättsakter som institutionerna antar och vilka ingår i ett rent avtalsrättsligt sammanhang som de inte kan skiljas från inte ingår, till följd av den karaktär de har, bland de rättsakter som avses i artikel 249 EG, mot vilka en talan om ogiltigförklaring kan väckas med stöd av artikel 230 EG (förstainstansrättens beslut av den 10 maj 2004 i de förenade målen T-314/03 och T-378/03, Musée Grévin mot kommissionen, REG 2004, s. II-1421, punkt 64, och beslutet i det ovannämnda målet Austrian Relief Program mot kommissionen, punkt 35).
- 53 I förevarande fall räcker det att konstatera att debetnotorna utfärdades inom ramen för avtalen Seahealth och Biopal och inte kan skiljas från detta sammanhang. Genom debetnotorna ville kommissionen nämligen, med stöd av avtalsbestämmelser i bland annat artikel 3 i bilaga II, åstadkomma en återbetalning av det stöd som betalats ut till CEVA med stöd av dessa avtal.
- 54 Därav följer att debetnotorna, genom den karaktär de har, inte utgör sådana administrativa beslut som ingår bland de rättsakter som avses i artikel 249 EG, mot vilka en talan om ogiltigförklaring kan väckas vid gemenskapsdomstolen med stöd av artikel 230 EG.
- 55 Talan kan följaktligen inte tas upp till sakprövning i något av de förevarande målen i den del som de avser ogiltigförklaring av debetnotorna enligt artikel 230 EG.
- 56 När det gäller de ovannämnda yrkandena om fullgörelse ska även dessa avvisas i den mån som de väckts med stöd av artikel 230 EG (se punkterna 49 och 50 ovan). Detta följer av fast rättspraxis, enligt vilken det inte ankommer på gemenskapsdomstolen

att inom ramen för sin prövning av lagenligheten rikta förelägganden till institutionerna eller träda i deras ställe. Det ankommer nämligen på den berörda administrationen att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa en dom som har meddelats inom ramen för en talan om ogiltigförklaring (förstainstansrättens dom av den 27 januari 1998 i mål T-67/94, Ladbroke Racing mot kommissionen, REG 1998, s. II-1, punkt 200 och där angiven rättspraxis).

- 57 Av fast rättspraxis följer emellertid att tribunalen, i de fall den tvist som föranlett en anhängiggjord talan om ogiltigförklaring eller skadestånd egentligen är av avtalsrättslig natur, ska ge talan en annan rättslig beteckning om villkoren för en sådan åtgärd är uppfyllda (förstainstansrättens dom av den 19 september 2001 i mål T-26/00, Lecureur mot kommissionen, REG 2001, s. II-2623, punkt 38, samt förstainstansrättens beslut i de ovannämnda förenade målen Musée Grévin mot kommissionen, punkt 88, och av den 9 juni 2005 i mål T-265/03, Helm Düngemittel mot kommissionen, REG 2005, s. II-2009, punkt 54).
- 58 I motsats till vad kommissionen har påstått, följer det inte av rättspraxis att en talan kan ges en annan rättslig beteckning endast under förutsättning att det i ansökan har hänvisats till den lag som är tillämplig på avtalet. Tvärtom framgår det särskilt av punkterna 38–40 i domen i det ovannämnda målet Lecureur mot kommissionen att förstainstansrätten har funnit att en talan, som väckts med stöd av artikel 230 EG och där sökanden endast hade åberopat att kommissionen åsidosatt sina avtalsförpliktelser, skulle ges en annan rättslig beteckning.
- 59 Dessutom visar en genomgång av rättspraxis att tribunalen, när en avtalsrättslig tvist har anhängiggjorts, anser sig förhindrad att ge en talan om ogiltigförklaring en annan rättslig beteckning om en uttrycklig vilja hos sökanden att inte väcka talan enligt artikel 238 EG utgör ett hinder för en sådan åtgärd (se, för ett liknande resonemang, beslutet i de ovannämnda förenade målen Musée Grévin mot kommissionen, punkt 88, och beslutet i det ovannämnda målet Maison de l'Europe Avignon Méditerranée mot kommissionen, punkt 54), eller om det till stöd för talan inte åberopas någon grund som avser ett åsidosättande av bestämmelser som gäller avtalsförhållandet i fråga, vare sig det handlar om avtalsbestämmelser eller bestämmelser i den

nationella lagstiftning som anges i avtalet (se, för ett liknande resonemang, besluten i de ovannämnda målen *Evropaïki Dynamiki* mot kommissionen, punkt 57, och *Imelios* mot kommissionen, punkt 33).

- 60 Den restriktiva tolkning som kommissionen gjort av beslutet i det ovannämnda målet *Evropaïki Dynamiki* mot kommissionen bygger på en felaktig uppfattning av begreppet grund i den mening som avses bland annat i artikel 44.1 c i rättegångsreglerna. Kommissionens definition, enligt vilken en grund inom ramen för en talan om avtalsrättsligt ansvar enbart kan avse en överträdelse av den nationella lag som gäller för avtalsförhållandena, kan inte godtas i detta sammanhang. Avtalsbestämmelserna utgör nämligen, tillsammans med den tillämpliga nationella lagen, som styr dessa bestämmelser, de regler som gäller för avtalsförhållandena. Tolkningen av ett avtal mot bakgrund av bestämmelser i tillämplig nationell rätt är för övrigt endast motiverad vid tveksamheter angående innehållet i ett avtal eller innebörden av vissa avtalsbestämmelser (förstainstansrättens dom av den 19 november 2008 i mål T-316/06, kommissionen mot *Premium*, ej publicerad i rättsfallssamlingen, punkt 53). Eftersom begreppet grund omfattar alla rättsliga argument och argument avseende faktiska omständigheter som kan leda till att domstolen – om den anser att den part som har anfört argumenten ska vinna framgång med dem – bifaller partens yrkanden, är det således onekligen så att åberopande av avtalsbestämmelser, liksom åberopande av tillämplig nationell rätt, utgör en karakteristisk grund för en talan enligt artikel 238 EG.
- 61 För att en talan ska kunna ges en annan rättslig beteckning utan att svarandeinstitutionens rätt till försvar åsidosätts räcker det att en av de karakteristiska grunderna för en sådan talan åberopas i ansökan i enlighet med bestämmelserna i artikel 44.1 c i rättegångsreglerna. Om det i detta sammanhang, såsom kommissionen vitsordat, tillåts att en talan om ogiltigförklaring betraktas som en talan enligt artikel 238 EG om en sökande anför grunder som avser en överträdelse av den nationella lag som gäller för avtalsförhållandet, saknas stöd för att inte tillerkänna grunder som avser åsidosättande av avtalsförpliktelser samma rättsliga betydelse när talan eventuellt ska ges en annan rättslig beteckning.

- 62 Beslutet i det ovannämnda målet *Maison de l'Europe Avignon Méditerranée* mot kommissionen, som kommissionen har hänvisat till, föranleder inte någon annan bedömning. Förstainstansrätten angav visserligen i punkt 23 i nämnda beslut att sökanden inte hade angett ”grunder, anmärkningar eller argument som avser åsidosättande av belgisk rätt, vilket är den rättsordning som ska tillämpas på avtalet i fråga i enlighet med den skiljedomsklausul som införts i nämnda avtal”. Förstainstansrätten beaktade således inte att det även saknades grunder som avsåg ett åsidosättande av en avtalsbestämmelse. Av nämnda beslut framgår dock inte att sådana grunder hade åberopats. Därtill är inte det ovannämnda skälet det enda som låg till grund för förstainstansrättens beslut att inte ge talan en annan rättslig beteckning. Förstainstansrätten anförde nämligen som ytterligare skäl i beslutet den väsentliga omständigheten att sökanden uttryckligen hade angett att det var fråga om en talan med stöd av artikel 230 EG.
- 63 I enlighet med vad CEVA har anfört i sina repliker till stöd för att talan i målen ska ges en annan rättslig beteckning, kan det i förevarande fall konstateras att CEVA i ansökningarna uttryckligen har grundat sig på avtalsbestämmelser i avtalen i fråga, nämligen artiklarna 26, 3.4 och 3.5 i bilaga II. CEVA har särskilt invänt mot kommissionens tolkning och tillämpning av artikel 3.5 i bilaga II, som innebar att samtliga belopp som hade betalats ut kunde återkrävas, vilket antagande låg till grund för debetnotorna, trots att de oegentligheter som upptäckts medförde en relativt liten mellanskillnad mellan kostnaderna enligt den redovisning som lämnades in till kommissionen och de stödberättigade kostnaderna. CEVA har kritiserat kommissionen för att den inte i stället agerade på grundval av artikel 3.4 i bilaga II, som ger nämnda institution möjlighet att kräva en återbetalning av den mellanskillnad som fastställs efter en revision. I enlighet med bestämmelserna i artikel 44.1 c i rättegångsreglerna innehåller ansökningarna således en tydlig och begriplig framställning av den grund som – med avseende på avtalsbestämmelserna – rör det felaktiga i att återkräva hela det ekonomiska stöd som hade betalats ut inom ramen för avtalen i fråga.
- 64 Av det ovan anförda följer att talan i de förevarande målen kan anses ha väckts med stöd av artikel 238 EG, eftersom de särskilt gäller åsidosättande av avtalsbestämmelser. Talan i båda målen kan således tas upp till sakprövning.

Prövning i sak

- 65 CEVA har i första hand gjort gällande att den kontradiktoriska principen och rätten till försvar har åsidosatts och i andra hand att det var felaktigt att återkräva samtliga belopp som hade betalats ut.
- 66 Kommissionen har å sin sida inledningsvis anfört att talan i de förevarande målen, för det fall att de betraktas som talan med yrkande om betalning, under alla omständigheter ska ogillas med hänsyn till debetnotornas förberedande karaktär.
- 67 Kommissionen har hävdats att debetnotorna endast utgjorde förberedande och upplysande handlingar inför ett eventuellt beslut från kommissionens sida att fortskrida med ett indrivningsförfarande på grundval av artikel 256 EG. Oavsett vilken karaktär talan i de förevarande målen har, utgör sådana debetnotor således inte rättsakter mot vilka talan kan väckas. Kommissionen har därav dragit slutsatsen att talan i de förevarande målen ska ogillas för det fall de betraktas som talan om avtalsrättsligt ansvar, eftersom upprättandet av debetnotorna i fråga inte kan utgöra ett fel och vara orsaken till den skada som CEVA påstår sig ha lidit på grund av återbetalningen av de belopp som kommissionen har återkrävt.
- 68 I detta sammanhang är det tillräckligt att erinra om att kommissionen i fråga om avtal är bunden av avtalsrättsliga principer (se generaladvokaten Kokotts förslag till avgörande i mål C-294/02, kommissionen mot AMI Semiconductor Belgium m.fl., där domstolen meddelade dom den 17 mars 2005, REG 2005, s. I-2175, på s. I-2178, punkt 170). Den har därvid i princip inte rätt att anta ensidiga rättsakter (se, för ett liknande resonemang, beslutet i de ovannämnda förenade målen Musée Grévin mot kommissionen, punkt 85). Kommissionen har således inte rätt att fatta ett beslut som berör avtalsparten i fråga, i syfte att få vederbörande att fullgöra sina ekonomiska

förpliktelser enligt avtalet. Den ska i stället, i förekommande fall, väcka talan med yrkande om betalning vid behörig domstol.

- 69 I detta rättsliga sammanhang, och eftersom talan i de förevarande målen ska anses avse betalning av det belopp som CEVA har återbetalat med anledning av de debetnotor som riktades till CEVA, ska yrkandena om betalning prövas mot bakgrund av de avtalsbestämmelser som parterna åberopat. Inom ramen för en sådan talan om avtalsrättsligt skadeståndsansvar saknar således kommissionens argument angående debetnotornas rättsliga karaktär betydelse. När tribunalen ska ta ställning till dessa yrkanden om betalning enligt artikel 238 EG, ska den nämligen endast avgöra huruvida kommissionen mot bakgrund av avtalsbestämmelserna är behörig att återkräva hela det ekonomiska stöd som betalats ut till CEVA.
- 70 Vid denna prövning saknar den omständigheten att CEVA har återbetalat de belopp som kommissionen krävde genom debetnotorna betydelse, även om debetnotorna inte utgjorde beslut som gick någon emot (se punkterna 52–54 ovan). CEVA:s betalning av debetnotorna kan nämligen inte anses innebära att CEVA har avstått från sin eventuella rätt till återbetalning av de berörda beloppen, trots att debetnotorna inte kan karakteriseras som beslut. Under förutsättning att CEVA:s betalningsanspråk har stöd i avtalsbestämmelserna skulle hinder för anspråket endast kunna föreligga om CEVA har avstått från denna rätt eller om den är preskriberad – något som kommissionen för övrigt inte har gjort gällande (se, analogt, domstolens dom av den 11 februari 1993 i mål C-142/91, Cebag mot kommissionen, REG 1993, s. I-553, punkt 18).
- 71 Vidare kan talan om betalning i de förevarande målen – såsom kommissionen inledningsvis har anfört – inte under några omständigheter betraktas som yrkanden om ersättning för den skada som CEVA påstår sig ha lidit med anledning av att kommissionen skickade debetnotorna och därvid åsidosatte sina avtalsförpliktelser. Talan i dessa mål har nämligen endast till syfte att tribunalen ska förplikta kommissionen att betala de belopp som anges i debetnotorna till CEVA, som anser sig ha en fordran på

nämnda belopp för fullgörandet av avtalen. Tribunalen ska vid sin prövning således inte pröva debetnotornas lagenlighet. Det argument från kommissionens sida som bygger på att upprättandet av debetnotorna inte kan utgöra ett fel vid genomförandet av avtalen är följaktligen verkningslöst.

- 72 Därav följer att den argumentation som kommissionen inledningsvis har framfört inte kan godtas.

Huruvida den kontradiktoriska principen och rätten till försvar har åsidosatts

Parternas argument

- 73 CEVA har gjort gällande att den kontradiktoriska principen och rätten till försvar har åsidosatts. Till stöd därför har CEVA åberopat artikel 41 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, som proklamerades i Nice den 7 december 2000 (EGT C 364, s. 1), om rätten till god förvaltning, vilken bland annat innebär att var och en har rätt att bli hörd innan en enskild åtgärd som skulle beröra honom eller henne negativt vidtas mot honom eller henne, samt att var och en ska ha tillgång till de akter som berör honom eller henne. CEVA har vidare åberopat artikel 42 i nämnda stadga om rätten att få tillgång till handlingar, samt artikel 48 i stadgan om oskuldspresumtionen och rätten till försvar.

- 74 CEVA har i huvudsak klandrat kommissionen för att den utgick dels från slutsatserna i OLAF:s utredning, dels från arbetstidsrapporterna, för de båda avtalen i fråga. CEVA har dock gjort gällande att OLAF:s slutsatser aldrig kom CEVA till del och att arbetstidsrapporterna togs i beslag innan den slutliga revisionsrapporten upprättades. Följaktligen fick CEVA inte vederbörligen tillfälle att yttra sig före det att kommissionen beslutade att kräva en återbetalning av hela det ekonomiska stöd som hade betalats ut inom ramen för avtalen.
- 75 När kommissionen genomförde revisionen åsidosatte den principen om god förvaltningssed i den mån som revisionsrapporten inte endast hänvisar till arbetstidsrapporterna utan även till slutsatserna i OLAF:s utredning. Kommissionen åsidosatte dessutom den kontradiktoriska principen genom att inte skicka arbetstidsrapporterna och OLAF:s slutsatser till CEVA.
- 76 CEVA har i sina repliker gjort gällande att den anser att kommissionen uppträtt partiskt och orättvist i samband med andra avtal som ingåtts mellan parterna.
- 77 Kommissionen har tillbakavisat denna argumentation. Den anser att den kontradiktoriska principen har iakttagits, eftersom CEVA kände till samtliga handlingar, vilka CEVA själv upprättade och på grundval av vilka kommissionen – mot bakgrund av revisionsrapporten – upprättade debetnotorna. Därtill avskedade CEVA sin verkställande direktör med anledning av allvarlig försummelse och använde sig därvid av kommissionens slutsatser om de oegentligheter som han hade begått i samband med administreringen av arbetstidsrapporterna. Det vore således inkonsekvent att ifrågasätta dessa slutsatser.
- 78 Dessutom utgick inte kommissionen från slutsatserna i OLAF:s rapport när den krävde att de belopp som hade betalats ut skulle återbetalas.

Tribunalens bedömning

- 79 Enligt artikel 26.3 i bilaga II har den berörda avtalsparten rätt att yttra sig över den preliminära och den slutliga revisionsrapporten.
- 80 Tribunalen ska först pröva den grund som avser att kommissionen åsidosatte CEVA:s rätt att yttra sig under revisionen eftersom CEVA inte hade tillgång till OLAF:s rapport.
- 81 Det räcker härvid att konstatera att varken revisionsrapporten eller kommissionens beslut att kräva återbetalning av det ekonomiska stöd som betalats ut inom ramen för avtalen i fråga bygger på OLAF:s slutsatser.
- 82 Det framgår uttryckligen av den slutliga revisionsrapporten, på vilken kommissionen grundade sitt beslut, att revisorerna skilde den ekonomiska granskning som de gjorde i enlighet med avtalsbestämmelserna från den granskning som OLAF gjorde. Det är således tydligt att OLAF:s slutsatser inte beaktades i nämnda rapport. Det anges nämligen uttryckligen i rapporten att syftet var att granska den bevisning som avser de redovisade kostnaderna, att rapporten inte syftade till att spåra "incidenter" eller bedrägerier, samt att den upprättades med reservation för ytterligare slutsatser från OLAF:s tjänstemän.
- 83 Dessutom framgår det särskilt av skrivelsen av den 28 augusti 2007 från kommissionen till CEVA att kommissionen endast utgick från slutsatserna i den slutliga

revisionsrapporten. Vad beträffar OLAF:s slutsatser angav kommissionen i skrivelsen endast att de bekräftade revisorernas uppgifter.

- 84 Därav följer att åberopandet av OLAF:s rapport saknar betydelse i förevarande fall, eftersom varken nämnda rapport eller den omständigheten att en förundersökning sedan inleddes mot CEVA låg till grund för det av CEVA ifrågasatta återkravet av hela det utbetalade ekonomiska stödet.
- 85 Mot denna bakgrund kan inte den omständigheten att CEVA inte har haft tillgång till OLAF:s rapport utgöra ett åsidosättande av den kontradiktoriska principen eller CEVA:s rätt att yttra sig under revisionen. Vad beträffar argumentet om oskuldspresumtionen har CEVA inte anfört något till stöd för detsamma och det ska således också underkännas, eftersom det saknar grund.
- 86 När det sedan gäller den invändning som avser att CEVA inte längre hade tillgång till arbetstidsrapporterna vid tidpunkten för dess yttrande över den slutliga revisionsrapporten, ska det påpekas att den omständigheten att det var CEVA som upprättade arbetstidsrapporterna inte innebär – i motsats till vad kommissionen gjort gällande – att det kan förutsättas att CEVA vederbörligen har beretts tillfälle att yttra sig trots att CEVA inte längre hade tillgång till dessa handlingar till följd av att OLAF hade tagit dem i beslag. Dessutom kan den omständigheten att CEVA, när CEVA inte längre hade tillgång till arbetstidsrapporterna, vitsordade att oegentligheter hade förekommit, inte under några förhållanden innebära att CEVA hade möjlighet att försvara sin ställning eller erkänt samtliga oegentligheter som lagts CEVA till last, samt allvaret i dem.
- 87 Även om kommissionen inte har åberopat det, är det i förevarande fall att märka att CEVA fortfarande hade tillgång till arbetstidsrapporterna vid tidpunkten för dess yttrande över den preliminära revisionsrapporten. CEVA hade däremot inte längre tillgång till arbetstidsrapporterna vid tidpunkten för dess yttrande över den slutliga revisionsrapporten.

- 88 Även om CEVA inte har ifrågasatt att kommissionen bekräftade slutsatserna i den preliminära revisionsrapporten i den slutliga revisionsrapporten, förhåller det sig mot denna bakgrund ändå så att CEVA inte vederbörligen kunde utöva sin rätt att yttra sig över den slutliga revisionsrapporten i enlighet med artikel 26.3 i bilaga II. CEVA fick inte heller senare – efter kommissionens ovannämnda skrivelser av den 22 januari 2007 och den 20 mars 2007, genom vilka CEVA underrättades om att kommissionen avsåg att kräva återbetalning av hela det ekonomiska stöd som hade betalats ut till CEVA inom ramen för de båda avtalen i fråga – möjlighet att med full kännedom om förhållandena uttala sig om förekomsten av och allvaret i de ekonomiska oegentligheter som upptäckts.
- 89 Därvid kan inte den omständigheten att bestyrkande handlingar som den berörda avtalsparten innehade – i förevarande fall arbetstidsrapporterna – togs i beslag av OLAF och att de på grund därav, enligt kommissionen, omfattas av undantagen till rätten att få tillgång till handlingar i förordning nr 1049/2001, utgöra ett giltigt skäl för att avtalsparten i stort sett fråntas rätten att yttra sig vid revisionen, enligt artikel 26.3 i bilaga II.
- 90 När det gäller de rättsliga följderna av att den rätt som CEVA har att yttra sig enligt artikel 26.3 i bilaga II har åsidosatts, ska det dock framhållas att en sådan oegentlighet inte i sig kan utgöra en grund för att kommissionen i förevarande mål om avtalsrättsligt ansvar ska förpliktas att utge de belopp som CEVA gör anspråk på. I målen, i vilka talan väckts enligt artikel 238 EG, ska kommissionens avtalsrättsliga ansvar nämligen bedömas mot bakgrund av alla de relevanta bestämmelser i avtalen i fråga som parterna har åberopat, och på grundval av samtliga uppgifter som är tillgängliga för tribunalen, med iakttagande av den kontradiktoriska principen och rätten till försvar.
- 91 Vidare skulle det ovannämnda åsidosättandet av en sökandes rätt att yttra sig enligt artikel 26.3 i bilaga II i förekommande fall kunna beaktas vid prövningen av ett

skadeståndsyrkande – bland annat i form av ett yrkande om kompensationsränta – avseende den eventuella skada som oegentligheten gett upphov till. Detta gäller under förutsättning att det i tillämplig nationell rätt föreskrivs en möjlighet till sådan ersättning när avtalsförpliktelser åsidosätts.

- 92 I detta fall har CEVA emellertid inte framställt något yrkande om ersättning för en eventuell skada på grund av att CEVA:s rätt att yttra sig enligt artikel 26.3 i bilaga II har åsidosatts. Talan i de förevarande målen har nämligen endast till syfte att kommissionen ska förpliktas att återbetala de belopp som CEVA felaktigt betalade tillbaka till kommissionen efter att ha mottagit de ovannämnda debetnotorna.
- 93 När det gäller CEVA:s argument angående kommissionens påstådda uppträdande i samband med andra avtal, kan de inte under några omständigheter godtas eftersom de saknar samband med föremålet för förevarande tvister.
- 94 Därav följer att den grund som avser åsidosättande av den kontradiktoriska principen och CEVA:s rätt till försvar med hänsyn till omständigheterna i denna tvist är verkningslös.
- 95 I förevarande fall ska tribunalen pröva CEVA:s yrkanden om betalning mot bakgrund av samtliga uppgifter som lagts fram för den och som parterna haft möjlighet att yttra sig över i sina inlagor, i sina skriftliga svar på tribunalens frågor eller vid förhandlingen.
- 96 Det följer av parternas skriftliga svar på tribunalens skriftliga frågor före förhandlingen att CEVA, till följd av att det inleddes en förundersökning, och kommissionen, i egenskap av målsägande, hade tillgång till samtliga handlingar i det straffrättsliga

förfarandet i Frankrike, vilka bland annat innefattade CEVA:s dokument – däribland arbetstidsrapporterna för projekten Seahealth och Biopal – som OLAF hade tagit i beslag.

- 97 Eftersom CEVA därvid kunde få tillgång till alla de handlingar som CEVA ansåg var nödvändiga för sitt försvar, har kommissionens yrkande i tredje hand om att målen ska vilandeförklaras förlorat sitt föremål. Det saknas därför anledning att ta ställning till detta yrkande.
- 98 Härefter ska tribunalen således pröva den grund som avser att det var felaktigt att återkräva samtliga omtvistade belopp. Prövningen ska vidtas mot bakgrund av samtliga uppgifter som nu finns tillgängliga och som CEVA har haft tillgång till och kunnat framföra sina synpunkter på i sina svar på tribunalens skriftliga frågor och vid förhandlingen.

Huruvida det var felaktigt att återkräva samtliga belopp som hade betalats ut till CEVA inom ramen för avtalen Seahealth och Biopal

Parternas argument

- 99 CEVA har erinrat om att det i artikel 3.5 i bilaga II anges att det endast är för det fall bedrägeri eller allvarliga ekonomiska oegentligheter upptäckts vid en revision som kommissionen får kräva att hela det ekonomiska stöd som har betalats ut till den andra avtalsparten ska återbetalas.

- 100 CEVA har i förevarande fall vitsordat att det förekommit ”uppenbara brister vid tidsregistreringen” under den period då avtalen i fråga genomfördes. CEVA har inte förnekat att systemet för arbetstidsrapporterna präglades av inkonsekvens och bristande insyn, vilket kommissionen konstaterade vid revisionen. Dessa fel eller misstag kan enligt CEVA emellertid inte medföra att det kan betvivlas att CEVA verkligen utfört något arbete eller vilken kvalitet det haft – något som kommissionen inte har ifrågasatt. De är dessutom inte tillräckligt allvarliga för att motivera en tillämpning av artikel 3.5 i bilaga II.
- 101 CEVA har föreslagit att dess nya kontrollsystem för förvaltningen, vilket möjliggör en noggrann uppföljning av tiden och kostnaderna, ska tillämpas retroaktivt på avtalen i fråga. Detta system inrättades år 2007 och utgår dels från de kostnader och den tid som kan hänföras direkt till ett visst projekt, dels från de kostnader och den tid som är gemensamma för projekten. Enligt nya beräkningar på grundval av denna metod är mellanskillnaden mellan den tid som faktiskt kan hänföras till vart och ett av projekten och den tid som hade angetts i den kostnadsredovisning för de båda avtalen i fråga som skickades till kommissionen, inte högre än 1,9 procent för avtalet Seahealth och 5,35 procent för avtalet Biopal. CEVA har anfört att eftersom avtalen genomfördes under åren 2003–2005, har parametrarna för beräkningen avseende vart och ett av åren rekonstruerats utifrån de riktiga resultaträkningarna vid räkenskapsårens utgång och lönebeskeden för dessa perioder.
- 102 CEVA har i sina svar på tribunalens skriftliga frågor gjort gällande att det framgår av de sammanställningar av arbetstidsrapporterna som finansroteln vid kriminalpolisen i Rennes har upprättat för varje projekt, att mellanskillnaden mellan arbetstidsrapporterna och kostnadsredovisningen endast uppgick till 6 procent för projekten Seahealth och Biopal.

- 103 De mindre mellanskillnader som därvid påvisades bekräftar att de fel som fanns i arbetstidsrapporterna inte var tillräckligt allvarliga för att motivera en tillämpning av artikel 3.5 i bilaga II. Kravet på återbetalning av samtliga belopp som hade betalats ut är enligt CEVA således oproportionerligt.
- 104 CEVA har i tredje hand hemställt om att tribunalen ska utse en sakkunnig som kan kontrollera den beräkning av tiden som CEVA gjorde med tillämpning av dess nya kontrollsystem för förvaltningen på avtalen i fråga (se punkt 101 ovan). Vid förhandlingen uppgav CEVA att en vetenskaplig expert skulle kunna göra en beräkning av den erforderliga arbetstiden med beaktande av det vetenskapliga arbete som hade efterfrågats och de resurser som fanns tillgå för de båda avtalen i fråga.
- 105 Kommissionen har för det första anfört att CEVA inte har påstått att nämnda institution på något sätt har åsidosatt sina avtalsförpliktelser eller någon bestämmelse i belgisk rätt. Yrkandena om att de belopp som ska återbetalas ska reduceras och om att en sakkunnig ska utses ska mot denna bakgrund avvisas, eftersom de inte framställts i enlighet med artikel 44.1 c i rättegångsreglerna.
- 106 För det andra är kravet på återbetalning av samtliga belopp som har betalats ut med tillämpning av artikel 3.5 i bilaga II i vilket fall som helst motiverat på grund av allvaret i de ekonomiska oegentligheter som begåtts. Kommissionen framhöll vid förhandlingen att uppsåt, vilket är karakteristiskt för bedrägeri, inte krävs för att begära en sådan återbetalning när fråga är om allvarliga ekonomiska oegentligheter, såsom dem som upptäckts i detta fall.

Tribunalens bedömning

- 107 Inledningsvis, vad beträffar frågan huruvida förevarande grund kan tas upp till sakprövning, är det tillräckligt att erinra om att grunden har framställts i enlighet med bestämmelserna i artikel 44.1 c i rättegångsreglerna (se punkt 63 ovan), i motsats till vad kommissionen har hävdad.
- 108 När det gäller andrahandsyrkandena om att en sakkunnig ska utses ska de, i enlighet med principen om att det ankommer på varje domstol att tillämpa sina egna förfaranderegler (generaladvokaten Kokotts förslag till avgörande i det ovannämnda målet kommissionen mot AMI Semiconductor Belgium m.fl., punkt 56), prövas av tribunalen mot bakgrund av bestämmelserna om bevisupptagning i artiklarna 65–67 i rättegångsreglerna. CEVA kan således inte klandras för att inte ha framställt dessa yrkanden med stöd av den lag som är tillämplig på avtalen.
- 109 Kommissionen är enligt artikel 26.3 sista stycket i bilaga II behörig att, mot bakgrund av slutsatserna av revisionen, vidta lämpliga åtgärder som den anser vara nödvändiga – inklusive att utfärda ett krav på återbetalning av samtliga eller en del av de belopp som den betalat ut inom ramen för avtalen i fråga.
- 110 I förevarande fall sade kommissionen upp de båda avtalen i fråga med stöd av artikel 7.4 b i bilaga II till följd av revisionen. Vidare beslutade kommissionen med tillämpning av artikel 3.2 i bilaga II att den inte skulle göra några fler utbetalningar avseende avtalen. CEVA har inte motsatt sig dessa beslut.

- 111 CEVA har i detta fall invänt mot att kommissionen med stöd av artikel 3.5 i bilaga II har återkrävt hela det ekonomiska stöd som redan hade betalats ut till CEVA inom ramen för avtalen i fråga. CEVA har klandrat kommissionen för att den inte i stället tillämpade artikel 3.4 i bilaga II, där det föreskrivs att den berörda avtalsparten endast ska återbetala mellanskillnaden om summan av de betalningar som mottagits överstiger det totala beloppet för det gemenskapsstöd som ska betalas ut, med beaktande av eventuella justeringar – inklusive sådana som sker till följd av en revision enligt artikel 26 i bilaga II.
- 112 Trots att avtalen Seahealth och Biopal genomfördes korrekt under åren 2003–2005, i enlighet med vad CEVA har angett, utan att motsägas av kommissionen, framgår det av den slutliga revisionsrapporten att revisionen, som genomfördes i maj 2006, endast omfattade åren 2003 och 2004.
- 113 När det gäller åren 2003 och 2004 framgår det av den slutliga revisionsrapporten att CEVA inte styrkte personalkostnaderna i enlighet med avtalsbestämmelserna och att dessa följaktligen inte ansågs stödberättigade. Däremot ansågs andra kostnader än sådana som hade anknytning till personal vara stödberättigade (se punkt 19 ovan).
- 114 Vidare framgår det av kommissionens svar på tribunalens frågor vid förhandlingen att kommissionen vid revisionen inte hade tillgång till uppgifterna om kostnader för år 2005, vilka redovisades efter tidsfristen. Eftersom kommissionen, med anledning av allvarliga misstankar beträffande åren 2003 och 2004, gjorde bedömningen att CEVA inte längre uppfyllde sina ekonomiska förpliktelser – inte heller vad beträffar år 2005 – avfärdades dessa kostnadsuppgifter utan vidare till följd av revisionsrapporten.
- 115 Förevarande tvister avser således dels de kostnader som redovisades för åren 2003 och 2004, vilka granskades vid revisionen (se punkt 16 ovan), dels kostnadsuppgifterna för år 2005, vilka utan vidare avfärdades.

- 116 Det ska således prövas om bestämmelsen i artikel 3.5 i bilaga II jämförd med artiklarna 26.3 och 7.6 c i nämnda bilaga, under omständigheterna i förevarande fall, gav kommissionen behörighet att kräva återbetalning av hela det ekonomiska stöd som hade betalats ut inom ramen för de båda avtalen i fråga.
- 117 I artiklarna 26.3 och 7.6 c i bilaga II föreskrivs endast att kommissionen kan återkräva hela det ekonomiska stödet till följd av en revision respektive om avtalet sägs upp. Det anges dock inte vilka villkor som gäller för ett sådant återkrav av hela stödet.
- 118 Dessa villkor anges i artikel 3.5 i bilaga II, enligt vilken kommissionen, beroende på omständigheterna, till följd av bedrägeri och andra allvarliga ekonomiska oegentligheter som upptäckts vid en revision, kan eller ska kräva att avtalsparten ska återbetala hela det ekonomiska stöd som har betalats ut till vederbörande.
- 119 Det framgår av lydelsen av artikel 3.5 i bilaga II att kommissionen inte är tvungen att i varje enskilt fall återkräva hela det ekonomiska stöd som har betalats ut till avtalsparten i fråga, ens vid fall av bedrägeri eller allvarliga ekonomiska oegentligheter som upptäckts vid en revision. Kommissionen ska i stället, ”beroende på omständigheterna”, undersöka om en sådan åtgärd, mot bakgrund av omständigheterna i det enskilda fallet, krävs eller är lämplig med hänsyn till avtalsbestämmelserna.

- 120 Tribunalen kan härvid inte godta den tolkning av artikel 3.5 i bilaga II som kommissionen framförde vid förhandlingen. Enligt denna tolkning gäller skyldigheten att kräva en återbetalning av hela det ekonomiska stödet i fråga endast i de fall där avtalet har sagts upp på grund av försumlighet, medan kommissionen om avtalet inte har löpt ut har ett utrymme för skönsmässig bedömning där den kan beakta avtalspartens trovärdighet.
- 121 Kommissionens argumentation angående begreppet ”uppsägning på grund av försumlighet” är nämligen oklar. Även om det antas att kommissionen syftade på en situation där ett avtal har sagts upp – såsom är fallet med avtalen Seahealth och Biopal – med tillämpning av artikel 7.4 b i bilaga II, vilken avser oriktiga uppgifter i en redovisning som avtalsparten kan hållas ansvarig för och uppgifter som uppsåtligen utelämnas i syfte att avtalsparten ska erhålla gemenskapsstödet, måste det konstateras att de relevanta avtalsbestämmelserna i bilaga II inte ger något automatiskt samband mellan en sådan uppsägning enligt ovannämnda artikel och en eventuell skyldighet att återkräva hela det ekonomiska stödet med tillämpning av artikel 3.5 i bilaga II.
- 122 Härav följer att enbart den omständigheten att avtalen i fråga sades upp med stöd av artikel 7.4 b i bilaga II och att CEVA inte bestred denna uppsägning inte kan innebära att kommissionen var skyldig att återkräva samtliga belopp som hade betalats ut till CEVA enligt artikel 3.5 i bilaga II. Det ska för övrigt påpekas att kommissionen i beslutet om uppsägning utgick från artikel 7.4 b i stället för artikel 7.3 e i bilaga II, enligt vilken kommissionen får säga upp ett avtal när fråga är om en allvarlig ekonomisk oegentlighet. Detta innebär att institutionen inom ramen för förevarande mål endast har gjort gällande allvarliga ekonomiska oegentligheter och inte åberopat bedrägeri, vilket den bekräftade vid förhandlingen.

- 123 Det ska således avgöras huruvida kommissionen, mot bakgrund av de uppenbara brister vid tidsregistreringen som CEVA har vitsordat, i vart fall var behörig med stöd av artikel 3.5 i bilaga II att kräva en återbetalning av samtliga belopp som den hade betalat ut inom ramen för avtalen i fråga. Om villkoren för ett sådant återkrav av hela stödet inte var uppfyllda hade kommissionen endast rätt att i enlighet med artikel 3.4 i bilaga II, på grundval av en bedömning av samtliga stödberättigade kostnader, kräva återbetalning av mellanskillnaden mellan de belopp som hade betalats ut och de belopp som unionen skulle betala ut.
- 124 Denna bedömning ska göras mot bakgrund av de avtalsförpliktelser som finns för avtalsparterna avseende styrkandet av deras kostnader.
- 125 I förevarande fall var CEVA skyldig att styrka sina personalkostnader i enlighet med avtalsbestämmelserna i artikel 23.1 c i bilaga II. Där anges i huvudsak att all arbetstid som är hänförlig till avtalet ska registreras under projektets löptid och, vad avser samordnaren, inom två månader efter det att projektet har avslutats. Vidare ska, enligt bestämmelsen, arbetstiden intygas minst en gång i månaden av projektledaren eller av den som är ekonomiansvarig med vederbörlig behörighet från avtalsparten.
- 126 I detta sammanhang erinras om att kommissionens skyldighet att iaktta principen om en sund ekonomisk förvaltning av gemenskapens tillgångar enligt artikel 274 EG och behovet av att bekämpa bedrägeri som har samband med gemenskapsfinansiering, är av grundläggande betydelse för de åtaganden som har att göra med finansiella villkor (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 22 maj 2007 i mål T-500/04, kommissionen mot IIC, REG 2007, s. II-1443, punkterna 93–95, och av den 12 september 2007 i mål T-448/04, kommissionen mot Trends, ej publicerad i rättsfallssamlingen, punkt 141). I förevarande fall utgör följaktligen avtalspartens skyldighet att visa upp förteckningar över kostnader som uppfyller de särskilda kraven i artikel 23.1 i bilaga II om personalkostnader ett av avtalspartens viktigaste åtaganden. Det syftar till att kommissionen ska kunna förfoga över de uppgifter som är

nödvändiga för att undersöka om det aktuella stödet har använts i överensstämmelse med vad som anges i avtalen.

- 127 Av denna anledning har kommissionen med stöd av artikel 3.4 i bilaga II rätt att i förekommande fall kräva återbetalning av utbetalda belopp som motsvarar kostnader som kommissionen inte betraktar som stödberättigade på grund av att de inte har styrkts i enlighet med avtalsbestämmelserna.
- 128 När det gäller bedrägeri och andra allvarliga ekonomiska oegentligheter som upptäcks vid en revision, föreskrivs däremot i artikel 3.5 i bilaga II en möjlighet för kommissionen att kräva återbetalning av hela det ekonomiska stöd som har betalats ut av unionen. Bestämmelsen har således ett avskräckande syfte (se, analogt, förstainstansrättens dom av den 26 september 2002 i mål T-199/99, Sgaravatti Mediterranea mot kommissionen, REG 2002, s. II-3731, punkt 136).
- 129 Syftet med artikel 3.5 i bilaga II, att avskräcka från bedrägerier och andra allvarliga ekonomiska oegentligheter, lämnar emellertid inget utrymme för kommissionen att underlåta att iaktta principen om att avtal ska fullgöras lojalt eller att underlåta att iaktta förbudet mot att tillämpa avtalsbestämmelser på ett oskäligt sätt, genom att orättmätigt göra en skönsmässig bedömning vid tolkningen och fullgörandet av avtalsbestämmelserna.
- 130 I förevarande fall ska det således prövas om de ekonomiska oegentligheter som CEVA begick var tillräckligt allvarliga för att återkravet av hela det ekonomiska stöd som hade betalats ut enligt artikel 3.5 i bilaga II, mot bakgrund av principen om att avtal ska fullgöras lojalt, ska anses vara berättigat. Denna prövning ska göras mot bakgrund av dels de slutsatser som dragits i den slutliga revisionsrapporten, dels handlingar i målen som upprättats och kommenterats med anledning av parternas svar på tribunalens skriftliga frågor och som diskuterats mellan parterna vid förhandlingen.

- 131 I den slutliga revisionsrapporten var det visserligen bara med avseende på åren 2003 och 2004 som det konstaterades att rätt till stöd för personalkostnaderna saknades, eftersom denna rapport omfattade perioden från och med den 1 januari 2003 till och med den 31 december 2004, såsom redan har angetts (se punkt 112 ovan). Av rapporten framgår emellertid att de skäl som revisorerna anförde till stöd för att de personalkostnader som redovisades för åren 2003 och 2004 inte hade styrkts, även har bäring på personalkostnaderna för år 2005.
- 132 Det framgår nämligen av den slutliga revisionsrapporten att de arbetstidsrapporter som avsåg inte bara åren 2003 och 2004 utan även år 2005, vilka förvarades i en låda som lämnades till revisorerna, endast innehöll en förteckning över det totala antalet arbetstimmar som vecko- och månadsvis hade utförts av varje medarbetare för alla pågående projekt. Den arbetstid som avsåg projekten Seahealth och Biopal hade inte registrerats. Dessa arbetstidsrapporter, som hade undertecknats av den tidigare direktören för CEVA, hade varken undertecknats av den personal som arbetade med projekten eller kontrasignerats av projektledarna. De var inte heller daterade eller numrerade och det gick således inte att avgöra vilket datum de hade upprättats och undertecknats av den tidigare direktören för CEVA. Revisorerna konstaterade dessutom att det fanns flera olika uppsättningar arbetstidsrapporter för olika projekt vilka uppvisade avsevärda brister på överensstämmelse.
- 133 Slutligen anges i den slutliga revisionsrapporten att den som var ansvarig för projektet Biopal hade bekräftat att han inte kunde bedöma exakt hur mycket arbetstid som varje medarbetare hade ägnat åt vart och ett av projekten eftersom det enligt honom inte fanns något system för registrering alls.
- 134 Revisorerna menade under dessa omständigheter att arbetstidsrapporterna inte var tillförlitliga och att de inte hade tillgång till något ordentligt underlag för att kunna avgöra hur mycket arbetstid som hade ägnats åt projekten i fråga. De fann följaktligen

att det saknades rätt till stöd för samtliga personalkostnader som hade redovisats för åren 2003 och 2004 och som hade granskats vid revisionen.

- 135 Tribunalen konstaterar dessutom att CEVA varken i sina skriftliga svar på tribunalens frågor eller vid förhandlingen har framfört något seriöst argument som kan föranleda en annan bedömning av de faktiska omständigheter och de slutsatser som anges i revisionsrapporten. CEVA har i synnerhet inte anfört något som ger anledning att betvivla den omständigheten att CEVA inte registrerade den arbetstid som ägnades åt avtalen i fråga, vilket kommissionen har klandrat CEVA för.
- 136 CEVA har inte invänt mot att arbetstidsrapporterna skulle ha rekonstruerats av CEVA:s tidigare direktör i efterhand – efter det att avtalen hade upphört att gälla. När det gäller de av CEVA åberopade så kallade sammanställningarna av arbetstidsrapporterna som finansroteln vid kriminalpolisen i Rennes har upprättat, är det utrett att de begränsar sig till att sammanfatta de tidsspecifikationer som sålunda rekonstruerats och till att jämföra dem med de redovisade kostnaderna. De innehåller inte någon uppgift om den arbetstid som faktiskt ägnades åt avtalen i fråga.
- 137 Att den ovannämnda rekonstruktionen av arbetstidsrapporterna inte är tillförlitlig bekräftas dessutom genom en avsevärd brist på överensstämmelse mellan innehållet i dessa arbetstidsrapporter enligt den sammanfattande tabell av de ovannämnda sammanställningarna av specifikationerna som CEVA har upprättat i samband med sina svar på tribunalens skriftliga frågor, och uppgifter från vissa vittnen i finansrotelns rapport av den 31 mars 2008, vilken kommissionen inkommit med. Vad beträffar ett av vittnena, en projektledare, utvisade tidsspecifikationerna sålunda en arbetstid på totalt 685 timmar för projektet Biopal, samtidigt som samma vittne under förhör hos finansroteln uppgav sig aldrig ha arbetat med nämnda projekt.

- 138 Vidare, vad särskilt beträffar de förskott som betalades ut för år 2005, framgår det varken av handlingarna i målen, av parternas skriftliga svar på tribunalens frågor eller av vad parterna uppgett vid förhandlingen att CEVA skulle ha överlämnat verifikationer till kommissionen avseende personalkostnaderna för år 2005 för avtalen i fråga. CEVA har för övrigt inte påstått sig ha inkommit med sådana verifikationer.
- 139 Under dessa förhållanden innebär den omständigheten att det saknas regelbundet förda förteckningar över arbetstiden avseende åren 2003–2005 i sig ett åsidosättande av artikel 23.1 i bilaga II. Detta är tillräckligt för att anse att samtliga berörda personalkostnader inte är stödberättigade (domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Premium, punkt 44).
- 140 Med hänsyn till omfattningen av och allvaret i dessa uppenbara ekonomiska oegentligheter, vilka upptäckts vid revisionen och styrks genom de handlingar i förundersökningen som i förevarande fall har varit föremål för diskussion mellan parterna, kan dessutom inte kommissionens krav på återbetalning av hela det ekonomiska stöd som har betalats ut till CEVA inom ramen för avtalen i fråga anses innebära en oskälig tillämpning av bestämmelserna i artikel 3.5 i bilaga II. I motsats till vad CEVA har gjort gällande är kravet på återbetalning, mot bakgrund av syftena med de relevanta bestämmelserna i avtalen i fråga, således inte oproportionerligt (se punkterna 126–128 ovan).
- 141 CEVA:s andrahandsyrkanden om att en sakkunnig ska utses ska lämnas utan bifall, eftersom CEVA på grund av sina avtalsrättsliga åtaganden ska styrka sina personalkostnader i enlighet med de särskilda kraven på bevisning i artikel 23.1 i bilaga II (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet kommissionen mot IIC, punkt 105).
- 142 Talan i de förevarande målen ska följaktligen ogillas.

Rättegångskostnader

- ¹⁴³ Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats.
- ¹⁴⁴ Dessutom föreskrivs i artikel 87.3 första stycket i rättegångsreglerna att om parterna ömsom tappar målet på en eller flera punkter, eller om särskilda omständigheter motiverar det, kan tribunalen besluta att kostnaderna ska delas eller att vardera parten ska bära sin kostnad.
- ¹⁴⁵ Även om CEVA i förevarande fall har tappat målen, ska det beaktas att CEVA till följd av att OLAF tog arbetstidsrapporterna i beslag inte har haft möjlighet att med full kännedom om förhållandena uttala sig om förekomsten av och allvaret i de ekonomiska oegentligheter som lades CEVA till last. CEVA fick inte tillgång till dessa handlingar förrän i slutet av det skriftliga förfarandet vid tribunalen (se punkterna 89 och 96 ovan). Därför ska vardera parten bära hälften av sina kostnader samt ersätta hälften av den andra partens kostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (sjätte avdelningen)

följande:

1) Talan i målen ogillas.

- 2) Vardera parten ska bära hälften av sina kostnader samt ersätta hälften av den andra partens kostnader.**

Meij

Vadapalas

Truchot

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 17 juni 2010.

Underskrifter