

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS BESLUT (fjärde avdelningen)  
den 15 mars 2004 \*

I mål T-139/02,

**Idiotiko Institutou Epaggelmatikis Katartisis N. Avgerinopoulou Anagnorismenes  
Technikes Idiotikes Epaggelmatikes Scholes AE, Aten (Grekland),**

**Panellinia Enosi Idiotikon Instituton Epaggelmatikis Katartisis, Aten,**

**Panellinia Enosi Idiotikis Technikis Epaggelmatikis Ekpaidefsis kai Katartisis,  
Aten,**

företrädta av advokaterna T. Antoniou och C. Tsiliotis,

sökande,

\* Rättegångspråk: grekiska.

mot

**Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av M. Condou-Durande och L. Flynn, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,**

svarande,

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut av den 27 februari 2002 att inte undanröja den påstådda diskrimineringen mellan statliga yrkesutbildningsinstitut och privata yrkesutbildningsinstitut i Grekland med avseende på deras möjlighet att erhålla den finansiering från strukturfonderna som föreskrivs i den tredje ramen för gemenskapsstöd och, särskilt, i det operativa programmet ”undervisning och grundläggande yrkesutbildning”,

**FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (fjärde avdelningen)**

sammansatt av ordföranden H. Legal samt domarna V. Tiili och M. Vilaras,

justitiesekreterare: H. Jung,

meddelar

## Beslut

### Tillämpliga bestämmelser

- 1 Artikel 1 första stycket i rådets förordning (EG) nr 1260/1999 av den 21 juni 1999 om allmänna bestämmelser för strukturfonderna (EGT L 161, s. 1) (nedan kallad förordningen om strukturfonderna) har följande lydelse:

”Gemenskapsåtgärderna genom strukturfonderna, Sammanhållningsfonden, garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ), Europeiska investeringsbanken (EIB) och andra befintliga finansieringsorgan syftar till att göra det möjligt att uppnå de allmänna mål som fastställs i artiklarna 158 och 160 i fördraget. Strukturfonderna, EIB och de andra befintliga finansieringsorganen skall vart och ett på lämpligt sätt bidra till att följande tre huvudmål uppnås:

- 1) Att främja utvecklingen och den strukturella anpassningen av regioner som släpar efter i utvecklingen, nedan kallat mål 1.

... ”

2 Enligt artikel 2.1 i förordningen om strukturfonderna avses med strukturfonder eller fonder i den mening som avses i förordningen Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF), Europeiska socialfonden (ESF), utvecklingssektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ) och Fonden för fiskets utveckling (FFU).

3 I artikel 3.1 första stycket i förordningen om strukturfonderna föreskrivs att "[d]e regioner som omfattas av mål 1 skall motsvara nivå II-regioner i Nomenklaturen för statistiska territoriella enheter (NUTS II) vars bruttonationalprodukt (BNP) per invånare mätt i köpkraft och beräknad på de senaste tre årens siffror, som finns tillgängliga den 26 mars 1999, är lägre än 75 procent av gemenskapens genomsnitt".

4 Artikel 8 i förordningen om strukturfonderna, med rubriken "Komplementaritet och partnerskap", har följande lydelse:

"1. Gemenskapsåtgärderna skall komplettera eller främja motsvarande nationella åtgärder. De skall fastställas i nära samråd, i det följande benämnt partnerskapet, mellan kommissionen, medlemsstaten och de myndigheter och organ som utses av medlemsstaten inom ramen för dess nationella regler och gällande praxis, bl.a.

— regionala, lokala och andra behöriga offentliga myndigheter,

— arbetsmarknadens parter och näringslivets organisationer,

— alla andra relevanta organ i detta sammanhang.

Partnerskapet skall genomföras i full överensstämmelse med parternas institutionella, juridiska och finansiella befogenheter enligt ovan.

...

2. Partnerskapet skall omfatta förberedelse, finansiering, övervakning och utvärdering av stödåtgärderna. Medlemsstaterna skall säkerställa att samtliga relevanta parter deltar i de olika stadierna av programplaneringen, med hänsyn tagen till tidsfristen för varje etapp.

3. Med tillämpning av subsidiaritetsprincipen skall genomförandet av stödåtgärderna vara medlemsstaternas ansvar på lämplig nivå enligt de förhållanden som är specifika för varje medlemsstat och utan att det påverkar kommissionens befogenheter, särskilt när det gäller genomförandet av Europeiska gemenskapernas allmänna budget.

4. Medlemsstaterna skall samarbeta med kommissionen för att säkerställa att gemenskapsfonderna används enligt principen om sund ekonomisk förvaltning.

5. Kommissionen skall varje år samråda med de organisationer som företräder arbetsmarknadens parter på europeisk nivå om gemenskapens strukturpolitik.”

5 Enligt artikel 9 i förordningen om strukturfonderna avses med

” ...

- b) utvecklingsplan (nedan kallad plan): den analys som den berörda medlemsstaten gjort av situationen med hänsyn till målen i artikel 1 och till de prioriterade behoven för att uppnå dessa mål, liksom strategin och prioriteringarna för de planerade åtgärderna, de särskilda målen och uppgifter om de planerade finansiella medel som är knutna till dessa.

...

- d) ram för gemenskapsstöd: det dokument som kommissionen har godkänt i samförstånd med den berörda medlemsstaten efter bedömning av den utvecklingsplan som lagts fram av medlemsstaten och som innehåller strategin och de prioriterade åtgärderna för fonderna och medlemsstaten, de särskilda målen, fondernas bidrag och övriga finansiella medel. Detta dokument skall vara uppdelat i prioriterade insatsområden och skall genomföras genom ett eller flera operativa program.

...

- f) operativt program: det av kommissionen godkända dokumentet för genomförandet av en ram för gemenskapsstöd som skall omfatta ett antal sammanhängande prioriterade områden bestående av fleråriga åtgärder vilket dokument kan genomföras med hjälp av en eller flera fonder, ett eller

flera andra befintliga finansieringsorgan och EIB. Ett samordnat operativt program är ett operativt program som finansieras av mer än en fond.

...

- h) prioriterat insatsområde: en av prioriteringarna i den strategi som fastställs inom en ram för gemenskapsstöd eller i en stödform. Härtill är knutet ett bidrag från fonderna och de övriga finansieringsorganen, de finansiella medlen från medlemsstaten och de särskilda mål som fastställs.

...

- j) åtgärd: det sätt på vilket ett prioriterat insatsområde genomförs under flera år och som möjliggör finansiering av verksamheten. Varje program för stöd enligt artikel 87 i fördraget, varje stöd som beviljas av organ som utnämns av medlemsstaten, varje grupp av stöd, beviljade stöd av denna typ eller en kombination av dessa som har samma syfte skall anses utgöra en åtgärd.

- k) insats eller projekt: varje insats eller projekt som genomförs av de slutliga stödmottagarna.

- l) slutlig stödmottagare: de offentliga eller privata organ och företag som är uppdragsgivare för projekten. När det gäller stöd enligt artikel 87 i fördraget

och då stöd beviljas av organ som utnämnts av medlemsstaten skall de slutliga stödmottagarna vara de organ som beviljar stödet.

- m) programkomplement: det dokument för genomförande av strategin för stödet och de prioriterade insatsområdena vilket innehåller en detaljerad beskrivning av åtgärdernas olika delar i enlighet med artikel 18.3, och vilket utarbetats av medlemsstaten eller förvaltningsmyndigheten och vid behov anpassats i enlighet med artikel 34.3. Det skall skickas till kommissionen för kännedom.
  
- n) förvaltningsmyndighet: varje myndighet eller nationellt, regionalt eller lokalt offentligt eller privat organ, som har utsetts av medlemsstaten då denna själv fullgör denna uppgift, för att förvalta en stödform i enlighet med denna förordning. I det fall då medlemsstaten utser en annan förvaltningsmyndighet än sig själv skall den fastställa alla regler för sina kontakter med denna myndighet och alla regler för den senares kontakter med kommissionen. Förvaltningsmyndigheten kan, om medlemsstaten beslutar detta, vara samma organ som den utbetalande myndigheten.

... ”

- 6 Artikel 12 i förordningen om strukturfonderna, med rubriken ”Förenlighet”, har följande lydelse:

”De insatser som finansieras av fonderna eller av EIB eller andra finansieringsorgan skall vara förenliga med bestämmelserna i fördraget, med de rättsakter som antagits med stöd av detta samt med gemenskapens politik och program, inklusive den som rör konkurrensregler, offentlig upphandling, miljöskydd och miljövärd,



undandröjande av bristande jämställdhet mellan kvinnor och män samt främjande av jämställdhet mellan dem.”

- 7 I artikel 14.2 första stycket i förordningen om strukturfonderna föreskrivs bland annat att ”[r]amarna för gemenskapsstödet, de operativa programmen ... skall granskas på nytt och om det är nödvändigt anpassas på medlemsstatens eller kommissionens initiativ, i samförstånd med denna medlemsstat”.
- 8 I artikel 15 i förordningen om strukturfonderna, med rubriken ”Förberedelse och godkännande”, anges följande:

”1. När det gäller målen 1, 2 och 3 skall medlemsstaterna förelägga kommissionen en plan. Denna plan skall utarbetas av de behöriga myndigheter som utsetts av medlemsstaten på nationell, regional eller annan nivå.

...

2. Planerna skall läggas fram för kommissionen av medlemsstaterna efter samråd med parterna, som skall avge ett yttrande ...

...

4. I de fall som avses i punkt 1 skall kommissionen fastställa ramarna för gemenskapsstöd i samråd med den berörda medlemsstaten ...

Kommissionen skall bedöma de föreslagna operativa program som läggs fram av medlemsstaterna för att fastställa om de är förenliga med målen i de motsvarande ramarna för gemenskapsstöd och med gemenskapens övriga politik. Kommissionen skall fatta ett beslut om bidragen från fonderna i enlighet med artikel 28.1 och i samråd med den berörda medlemsstaten, förutsatt att förslagen innehåller alla de uppgifter som avses i artikel 18.2.

För att påskynda behandlingen av ansökningarna och genomförandet av programmen får medlemsstaterna lägga fram utkast till operativa program tillsammans med planerna. När kommissionen fattar beslut om ramen för gemenskapsstöd skall den i enlighet med artikel 28.1 även godkänna de operativa program som lämnades in tillsammans med planerna, förutsatt att de innehåller alla de uppgifter som avses i artikel 18.2.

...

6. Medlemsstaten eller förvaltningsmyndigheten skall anta det programkomplement som definieras i artikel 9 m efter övervakningskommitténs godkännande, om programkomplementet upprättas efter kommissionens beslut om vilka fonder som skall delta, eller om komplementet upprättas före beslutet om vilka fonder som skall delta, efter rådfrågning av de berörda parterna. ...”

- 9 I artikel 17.2 första stycket i förordningen om strukturfonderna föreskrivs följande:

”2. Varje ram för gemenskapsstöd skall omfatta följande:

- a) En redovisning av vilka strategier och prioriterade insatsområden som fastställts för gemenskapens och den berörda medlemsstatens gemensamma åtgärder, deras särskilda mål, om möjligt uttryckta kvantitativt, en bedömning av den förväntade effekten ...”

- 10 I artikel 18 i förordningen om strukturfonderna föreskrivs bland annat följande:

”1. De stödåtgärder som omfattas av en ram för gemenskapsstöd skall som regel genomföras i form av ett samordnat operativt program för varje region enligt artikel 9.

2. Varje operativt program skall omfatta följande:

- a) Programmets prioriterade insatsområden, deras överensstämmelse med motsvarande ram för gemenskapsstöd, deras särskilda mål, om möjligt uttryckt kvantitativt ...

3. Programkomplementet skall innehålla följande:

a) Åtgärder för att genomföra motsvarande prioriterade insatsområden i det operativa programmet ...

b) Fastställande av de olika kategorierna av slutliga stödmottagare.

... ”

11 I artikel 28.1 första stycket i förordningen om strukturfonderna föreskrivs att ”[o]m samtliga villkor i den här förordningen är uppfyllda skall kommissionen genom ett enda beslut fastställa bidraget från samtliga fonder inom fem månader efter det att den har tagit emot ansökan om stöd.”

12 Artikel 34.3 i förordningen om strukturfonderna har följande lydelse:

”Förvaltningsmyndigheten skall, på begäran av övervakningskommittén eller på eget initiativ, anpassa programkomplementet, utan att ändra vare sig det totala bidragsbelopp från fonderna som beviljats för det berörda prioriterade området, eller de särskilda målen för de[tt]a. Efter övervakningskommitténs godkännande skall förvaltningsmyndigheten inom en månad underrätta kommissionen om anpassningen.

Kommissionen skall fatta beslut om eventuella ändringar i beslut om bidrag från fonderna efter överenskommelse med den berörda medlemsstaten, inom fyra månader efter det att övervakningskommittén har avgivit sitt godkännande.”

- 13 Slutligen har artikel 35.1 första och andra styckena i förordningen om strukturfonderna följande lydelse:

”Varje gemenskapsram för stöd eller samlat programdokument och varje operativt program skall följas av en övervakningskommitté.

En övervakningskommitté skall inrättas av medlemsstaten efter överenskommelse med förvaltningsmyndigheten efter samråd med parterna. ...”

## Bakgrund

- 14 Den första sökanden, aktiebolaget Idiotiko Institouto Epagegmatikis Katartisis N. Avgerinopoulou Anagnorismenes Technikes Idiotikes Epagegmatikes Scholes AE, är ett privat institut för yrkesutbildning i Grekland. Bolaget är medlem i den andra sökanden, Panellinia Enosi Idiotikon Institouton Epagegmatikis Katartisis, en sammanslutning av privata institut för yrkesutbildning i Grekland. Den tredje sökanden, Panellinia Enosi Idiotikis Teknikis Epagegmatikis Ekpaidefsis kai Katartisis, är en sammanslutning av privata institut för teknisk yrkesutbildning i Grekland.

- 15 I Grekland beviljades bidrag från strukturfonderna för att inrätta och förvalta ett offentligt nätverk av institut för yrkesutbildning (nedan kallade IEK) för första gången genom antagandet av kommissionens beslut 90/203/EEG av den 30 mars 1990 om fastställande av en ram för gemenskapsstöd för gemenskapens strukturåtgärder i de grekiska regioner som omfattas av mål 1, det vill säga hela det grekiska territoriet (EGT L 106, s. 26). Denna första ram för gemenskapsstöd godkändes för perioden den 1 januari 1989–31 december 1993.
- 16 Bidrag från strukturfonderna fortsatte att utges under perioden den 1 januari 1994–31 december 1999, med stöd av kommissionens beslut 94/627/EG av den 13 juli 1994 om fastställande av en ram för gemenskapsstöd för gemenskapens strukturåtgärder i de grekiska regioner som omfattas av mål 1, det vill säga hela det grekiska territoriet (EGT L 250, s. 15). Inom ramen för denna andra ram för gemenskapsstöd godkände kommissionen även det operativa programmet avseende undervisning och grundläggande yrkesutbildning (EPEAEK I).
- 17 Den grekiska regeringen lade den 29 september 1999 fram en plan för kommissionen avseende regional utveckling för hela landet, som omfattas av mål 1 i enlighet med artikel 3.1 i förordningen om strukturfonderna.
- 18 På grundval av denna plan, som hade lagts fram av Republiken Grekland inom ramen för det partnerskap som anges i artikel 8 i förordningen om strukturfonderna, fastställde kommissionen, med stöd av artikel 15.4 första stycket i denna förordning och i samråd med denna medlemsstat, ramen för gemenskapsstöd för gemenskapens strukturåtgärder i Grekland.
- 19 Den således fastställda ramen för gemenskapsstöd godkändes genom kommissionens beslut 2002/322/EG av den 28 november 2000 om godkännande av

Greklands gemenskapsstödrum för strukturåtgärder i mål 1-områdena (EGT L 122, 2002, s. 7) (nedan kallad den tredje ramen) för perioden den 1 januari 2000–31 december 2006. I enlighet med artikel 2.1 a.i. i detta beslut anges bland de prioriterade insatsområdena för strukturfondernas och den berörda medlemsstatens gemensamma åtgärder ”[u]tveckling av mänskliga resurser och främjande av sysselsättningen”.

- 20 Den grekiska regeringen lade den 31 mars 2000 fram ett utkast till det operativa programmet ”Undervisning och grundläggande yrkesutbildning” (nedan kallat EPEAEK II) för kommissionen.
- 21 Kommissionen granskade i enlighet med artikel 15.4 andra stycket i förordningen om strukturfonderna innehållet i EPEAEK II för att kontrollera att programmet var förenligt med målen i den motsvarande ramen för gemenskapsstöd och med gemenskapens övriga politik. Kommissionen konstaterade att utkastet föll under mål 1 enligt artikel 3.1 i förordningen om strukturfonderna och att det innehöll de uppgifter som angetts i artikel 18 i denna förordning, särskilt en beskrivning av programmets prioriterade insatsområden, en vägledande finansieringsplan som för varje prioriterat insatsområde och för varje år specificerade de planerade anslagen från ESF och ERUF samt det totala beloppet av medlemsstatens planerade offentliga finansiering och beräknade privata anslag.
- 22 Den andra sökanden anmodade genom skrivelse av den 27 februari 2001 kommissionen att inte godkänna EPEAEK II.

- 23 EPEAEK II godkändes genom kommissionens beslut av den 16 mars 2001 om godkännande av EPEAEK II, som utgör en del av tredje ramen, avseende gemenskapens strukturåtgärder i de regioner i Grekland som omfattas av mål 1 för perioden den 1 januari 2000–31 december 2006 (nedan kallat beslutet om godkännande av EPEAEK II).
- 24 I enlighet med artikel 2.1 a.2. i detta beslut omfattar EPEAEK II:s prioriterade insatsområden ”främjande och förbättring av undervisning och grundläggande yrkesutbildning inom ramen för livslångt lärande” (det andra prioriterade insatsområdet).
- 25 Bland de åtgärder och insatser som planeras i EPEAEK II inom detta område anges, bland annat, åtgärderna 2.3 (undervisning och grundläggande yrkesutbildning) och 2.4 (yrkesvägledning och anknytning till arbetsmarknaden).
- 26 Vad särskilt beträffar finansieringen av insatser som skall utföras av IEK för att förbättra den grundläggande yrkesutbildningen anges i EPEAEK II att ”insatser utförda av statliga institut för yrkesutbildning skall finansieras i ett första skede” (åtgärd 2.3 punkt C). Vad angår deltagande av privata IEK i projekt angående grundläggande yrkesutbildning föreskrivs dessutom att det skall genomföras en undersökning som skall fastställa de närmare formerna för detta (åtgärd 2.3 punkt D).
- 27 Genom skrivelse av den 26 april 2001 påpekade kommissionen för den andra sökanden, som svar på dennes ovannämnda skrivelse av den 27 februari 2001, att gemenskapens åtgärder var avsedda att komplettera eller främja de åtgärder som vidtogs på nationell nivå. Kommissionen tillade att det i EPEAEK II föreskrevs att det inom området för grundläggande yrkesutbildning skulle göras en undersökning för att få en preliminär uppfattning om det framtida deltagandet av privata IEK i medfinansierade insatser och att beslut hade fattats om att gradvis minska



det direkta stödet till statliga IEK för att främja en gradvis övergång till öppna förfaranden utan att därför äventyra det arbete som utförts inom detta område. Kommissionen drog slutsatsen att EPEAEK II var förenligt med andan i den tredje ramen och att det skulle medföra ett betydande bidrag till de grekiska myndigheternas ansträngningar att modernisera utbildningssystemet.

- 28 I maj 2001 utarbetade de grekiska myndigheterna, i enlighet med artiklarna 15.6 och 18.3 i förordningen om strukturfonderna, ett programkomplement. Av detta komplement framgår att privaträttsliga juridiska personer återfinns bland de eventuella slutliga stödmottagarna såväl vad gäller åtgärden ”undervisning och grundläggande yrkesutbildning” (åtgärd 2.3 punkt F) som åtgärden ”yrkesvägledning och anknytning till arbetsmarknaden” (åtgärd 2.4 punkt F).
- 29 Programkomplementet godkändes, efter viss bearbetning samt vissa ändringar och tillägg, av EPEAEK II:s övervakningskommitté vid dess första sammanträde den 29 maj 2001 och översändes till kommissionen för kännedom i enlighet med artiklarna 9 m och 34.3 i förordningen om strukturfonderna. Övervakningskommittén ersatte i punkt 5.4 i sina ”slutsatser och beslut”, som antogs samma dag, vad beträffar alla åtgärder, uttrycket ”eventuella slutliga stödmottagare” med uttrycket ”kategorier av slutliga stödmottagare” och påpekade att privaträttsliga juridiska personer hörde till kategorierna slutliga stödmottagare. Vad gäller den insats som avsåg ”andra organ för grundläggande yrkesutbildning” (insats 2.3.3 av åtgärd 2.3), vilka var underställda andra ministerier än utbildningsministeriet, angavs emellertid inte privaträttsliga juridiska personer bland dessa mottagare. Slutligen föreskrevs att andra kategorier av slutliga stödmottagare vid behov kunde fastställas för varje åtgärd, efter granskning av EPEAEK II:s särskilda förvaltningstjänst.

30 Sökandena har genom flera ansökningar väckt talan vad avser EPEAEK II, programkomplementet, övervakningskommitténs beslut och olika nationella åtgärder som vidtagits för att verkställa dessa rättsakter vid Symvoulío tis Epikrateias (högsta förvaltningsdomstolen, Grekland), och därvid gjort gällande att dessa rättsakter inte är lagenliga. Dessa mål har ännu inte avgjorts.

31 Sökandena anmodade, genom skrivelse av den 17 oktober 2001 som mottogs av kommissionen den 25 oktober 2001, kommissionen att vidta åtgärder med stöd av artikel 232 andra stycket första meningen EG. I denna anmodan bad de kommissionen att

- ”1. den skall sätta stopp för deras rättsstridiga utestängning från finansieringen med stöd av [den tredje ramen], och
2. den, med stöd av det partnerskap som avses i artikel 8.2 i [förordningen om strukturfonderna] som gäller förberedelse, finansiering, övervakning och utvärdering av åtgärder, skall kontakta den nationella myndigheten för att få till stånd en ändring av [EPEAEK II] samt det operativa programkomplementet från maj 2001, så att medfinansieringen utsträcks till att gälla även privata organ för yrkesutbildning,
3. den skall ändra [beslutet om godkännande av EPEAEK II] så att även privata utbildningsorgan kan finansieras enligt detta program ...,
4. den skall göra den grekiska myndighet som ansvarar för övervakningen uppmärksam på den rättsstridiga försummelse denne gjort sig skyldig till i sitt beslut av den 29 maj 2001 genom att inte inkludera privata organ för yrkesutbildning bland dem som kan finansieras,

5. den skall besluta om uppskov med verkställigheten av beslutet om bidrag från fonderna till genomförandet av [EPEAEK II] till dess ett nytt beslut antagits angående de närmare villkoren för finansieringen och beloppet av denna finansiering.”
- 32 Sökandena väckte, genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 25 februari 2002 och inregistrerades under nummer T-66/02, med stöd av artikel 232 EG en passivitetstalan och yrkade fastställelse av att kommissionen underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt EG-fördraget genom att underlåta att undanröja den rättsstridiga diskriminering mellan privata IEK och statliga IEK, som uppstått till följd av att endast de sistnämnda kan finansieras med stöd av den tredje ramen och särskilt med stöd av EPEAEK II.
- 33 Kommissionen svarade på den ovannämnda anmodan att vidta åtgärder genom en skrivelse från generaldirektören för generaldirektoratet ”Sysselsättning och socialpolitik” av den 27 februari 2002 (nedan kallad den ifrågasatta rättsakten). Den ifrågasatta rättsakten har följande lydelse:

”...

Strukturfonderna har, inom sina områden för åtgärder i Grekland, finansierat inrättandet och stött förvaltningen av ett betydande offentligt nätverk av institut för yrkesutbildning (IEK). Bidrag från strukturfonderna beviljades först inom detta område med stöd av den första ramen för gemenskapsstöd som var tillämplig med avseende på Grekland (1989-1993) och fortsatte med stöd av den andra ramen för gemenskapsstöd (1994-1999).

Under förhandlingarna angående den tredje ramen för gemenskapsstöd för åren 2000-2006 poängterade Europeiska kommissionens tjänstemän betydelsen av den gradvisa tillämpningen av öppna förfaranden för tilldelningen av projekt som skall medfinansieras av strukturfonderna.

Således, och för att inte äventyra det arbete som genomförts inom detta område, har det träffats en överenskommelse med de nationella myndigheterna inom ramen för [EPEAEK II] (se i detta avseende programkomplementet) om att gradvis minska finansieringen av insatser av statliga IEK för att uppnå en nollfinansiering, enligt de aktuella villkoren, efter år 2003. Från och med detta datum kan endast en viss, mycket begränsad typ av projekt, såsom nyskapande åtgärder, utbildning av lärare etc, som igångsatts av statliga eller eventuellt av privata IEK, medfinansieras, och ett öppet urvalsförfarande måste följas. I perspektivet av ett eventuellt deltagande av privata IEK i dessa projekt föreskrevs för övrigt i [EPEAEK II] att en undersökning skall genomföras som skall fastställa de närmare villkoren för detta.

Mot bakgrund av ovanstående är det tydligt att målet för strukturfonderna faktiskt är att hjälpa Grekland att inrätta ett system för yrkesutbildning och bidra till att det främjas och förbättras, inom ramen för en aktiv sysselsättningspolitik och med tillämpning av riktlinjerna för den europeiska sysselsättningsstrategin.

Efter det att [EPEAEK II], med stöd av artikel 8.3 i förordningen om strukturfonderna, antagits på förslag av medlemsstaten skall "[m]ed tillämpning av subsidiaritetsprincipen ... genomförandet av stödåtgärderna vara medlemsstaternas ansvar på lämplig nivå enligt de förhållanden som är specifika för varje medlemsstat och utan att det påverkar kommissionens befogenheter, särskilt när det gäller genomförandet av Europeiska gemenskapernas allmänna budget".

Vad beträffar det drag av statligt stöd som kännetecknar finansieringen av statliga institut för yrkesutbildning tar kommissionen hänsyn till att dessa instituts verksamhet vad gäller yrkesutbildning regleras i lag 2009/1992. I denna lag återfinns de enda bestämmelserna om det nationella systemet för undervisning och yrkesutbildning i Grekland samt organisationen av detta system. I artikel 5 i lagen föreskrivs att statliga institut för yrkesutbildning skall inrättas genom en förordning som antas gemensamt av utbildningsministern och finansministern (och i vissa fall även av andra ministrar). Alla institut för yrkesutbildning står

under överinsyn av utbildningsministern. Genom lagen inrättas även ett offentligt organ (organet för undervisning och yrkesutbildning — OEEK), som har ansvar för innehållet i, programplaneringen för och organisationen av de utbildningskurser som ges av instituten för yrkesutbildning. OEEK har även i uppdrag att utöva tillsyn över de privata instituten för yrkesutbildning.

Av ovanstående framgår att den verksamhet som utövas av statliga institut för yrkesutbildning enligt grekisk rätt utgör en beståndsdel i det nationella grekiska utbildningssystemet och att denna verksamhet inte kan anses utgöra någon vinstgivande ekonomisk verksamhet. Kommissionen anser därför att den offentliga finansieringen av denna verksamhet inte utgör något statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG, vilket bekräftas av Europeiska gemenskapernas domstols dom, enligt vilken ”staten, genom att driva ett sådant system, inte avser att driva verksamhet mot betalning, utan utför sitt uppdrag inom de sociala, kulturella och utbildningsmässiga områdena. ... Detta system finansieras i allmänhet över den offentliga budgeten” (domstolens dom av den 27 september 1988 i mål 263/86, Humbel, REG 1988, s. 5365, och av den 7 december 1993 i mål C-109/92, Wirth, REG 1993, s. I-6447). Kommissionen har vid flera tillfällen intagit samma ställning vad gäller tillämpningen av bestämmelserna om statligt stöd på finansieringen med offentliga medel av institut som hör under det nationella utbildningssystemet.

Sammanfattningsvis och mot bakgrund av ovanstående anser kommissionen att det stöd som beviljas statliga IEK varken kan snedvrیدا konkurrensen eller påverka handeln mellan medlemsstaterna, och det tycks följaktligen inte ha karaktären av ett statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 i EG-fördraget.”

## Förfarandet och parternas yrkanden

- 34 Sökandena har, genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 29 april 2002, väckt förevarande talan.

35 Kommissionen har, genom särskild handling som inkom till förstainstansrättens kansli den 19 juli 2002, med stöd av artikel 114.1 i förstainstansrättens rättegångsregler gjort en invändning om rättegångshinder. Sökandena har yttrat sig angående denna invändning den 3 september 2002.

36 Sökandena har i sin ansökan yrkat att förstainstansrätten skall ogiltigförklara den ifrågasatta rättsakten och därmed ogiltigförklara kommissionens rättsstridiga vägran att undanröja den rättsstridiga åtskillnaden mellan privata IEK och statliga IEK med avseende på finansieringen med stöd av den tredje ramen och särskilt med stöd av EPEAEK II.

37 I sin invändning om rättegångshinder har kommissionen yrkat att förstainstansrätten skall

— avvisa talan eftersom det är uppenbart att den inte kan prövas i sak, och

— förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

38 I sina yttranden angående invändningen om rättegångshinder har sökandena yrkat att förstainstansrätten skall ogilla invändningen om rättegångshinder.

## Rättslig bedömning

- 39 Enligt artikel 114.1 i rättegångsreglerna skall förstainstansrätten, om en part begär det, meddela beslut i en fråga om rättegångshinder utan att pröva själva sakfrågan. Enligt artikel 114.3 i rättegångsreglerna skall återstoden av förfarandet avseende frågan om rättegångshinder vara muntligt, om inte rätten bestämmer annat. I förevarande fall anser förstainstansrätten att handlingarna i målet innehåller tillräckliga upplysningar och att det inte finns någon anledning att inleda det muntliga förfarandet.

### *Parternas argument*

- 40 Kommissionen har i första hand gjort gällande att den ifrågasatta rättsakten inte kan anses utgöra en sådan rättsakt mot vilken talan kan väckas i den mening som avses i artikel 230 EG. Nämda rättsakt innehåller nämligen endast en bekräftelse av kommissionens tidigare ståndpunkt vad beträffar EPEAEK II:s förenlighet med målen för finansieringen av strukturfonderna, som meddelades sökandena genom den ovannämnda skrivelsen av den 26 april 2001, och rättsakten utgör inte något beslut som medför några nya rättsverkningar i förhållande till de rättsverkningar som beslutet om godkännande av EPEAEK II gav upphov till. Den ifrågasatta rättsakten förändrar därmed inte på något sätt sökandenas rättsliga ställning i förhållande till den ställning de hade vid antagandet av detta beslut.
- 41 Kommissionen har i detta avseende erinrat om att det av rättspraxis följer att en talan mot beslut som enbart bekräftar ett tidigare beslut, vilket inte har ifrågasatts inom tidsfristen, inte kan upptas till prövning (förstainstansrättens dom av den 14 juli 1995 i mål T-275/94, CB mot kommissionen, REG 1995, s. II-2169, och av den 10 juli 1997 i mål T-227/95, AssiDomän Kraft Products m.fl. mot kommissionen, REG 1997, s. II-1185).

- 42 Kommissionen har i andra hand anfört att även om den ifrågasatta rättsakten skulle anses utgöra en akt mot vilken talan kan väckas, är sökandena inte direkt och personligen berörda, och följaktligen är dessa inte behöriga att väcka talan mot nämnda rättsakt, eftersom de inte heller var behöriga att väcka talan mot beslutet om godkännande av EPEAEK II.
- 43 Kommissionen har i detta avseende påpekat att detta beslut, som utgör en del i det förfarande som är hänförligt till ramen för gemenskapsstöd till strukturåtgärder, är riktat till Republiken Grekland och avser allmänna åtgärder. Kommissionen har, med hänvisning till domstolens rättpraxis, tillagt att direkt påverkan förutsätter att den påtalade gemenskapsåtgärden direkt inverkar på den enskildes rättsliga ställning och att den är utformad så, att den inte lämnar dem till vilka rättsakten är riktad, och som skall genomföra den, något utrymme för skönsmässig bedömning. Detta innebär att genomförandet skall ha en rent automatisk karaktär och följa enbart av gemenskapslagstiftningen, utan att några mellanliggande regler behöver tillämpas.
- 44 Kommissionen har i förevarande fall gjort gällande att beslutet om godkännande av EPEAEK II inte direkt berör sökandena. Godkännandet av EPEAEK II genom detta beslut innebar nämligen enbart ett medgivande av att EPEAEK II är förenligt med målen för den tredje ramen, bland vilka ingår anpassningen och moderniseringen av politiken och systemen för undervisning, utbildning och sysselsättning, utan att något uttalades om de närmare bestämmelserna för dess tillämpning eller vilka som är stödmottagare. Genomförandet av åtgärderna och tillsynen över dem ankommer i enlighet med subsidiaritetsprincipen främst på medlemsstaterna. Programkomplementet, i dess lydelse efter övervakningskommitténs bearbetning och ändringar, till vilket sökandena hänvisar och som prioriterar nationell utbildning, utgör en nationell åtgärd avseende tillämpningen av strategin och de prioriterade insatsområdena. Det utgör däremot inte någon rättsakt antagen av ett gemenskapsorgan mot vilken talan kan väckas om ogiltigförklaring inför gemenskapsdomstolen.



- 45 Med anledning av att sökandena invänt att kommissionen genom den ifrågasatta rättsakten rättsstridigt vägrat att undanröja den påstådda diskrimineringen i EPEAEK II mellan statliga IEK och privata IEK, som blivit följden av att Republiken Grekland åsidosatt bestämmelserna i förordningen om strukturfonderna och artiklarna 43 EG och 49 EG, anser kommissionen i tredje hand att förevarande talan även bör avvisas eftersom det är uppenbart att den inte kan tas upp till prövning i sak.
- 46 Genom denna invändning framför sökandena nämligen i huvudsak kritik mot kommissionen för att den underlåtit att inleda ett fördragsbrottsförfarande mot Republiken Grekland. Förutom att kommissionen i förevarande fall klart uttryckt sin uppfattning angående det nationella programmets förenlighet med förordningen om strukturfonderna, är frågan huruvida ett sådant förfarande skall inledas underställd kommissionens skönsmässiga bedömning och rör kommissionens relation med den berörda medlemsstaten. Enligt fast rättspraxis berörs inte heller tredje parter av beslutet att inleda eller inte inleda ett sådant förfarande, och sökandena kan därför inte väcka talan mot beslutet (domstolens dom av den 17 maj 1990 i mål C-87/89, Sonito m.fl. mot kommissionen, REG 1990, s. I-1981, punkterna 6 och 7, förstainstansrättens beslut av den 14 december 1993 i mål T-29/93, Calvo Alonso-Cortès mot kommissionen, REG 1993, s. II-1389, punkt 55, och av den 4 juli 1994 i mål T-13/94, Century Oils Hellas mot kommissionen, REG 1994, s. II-431, punkterna 13 och 14).
- 47 Kommissionen har i sista hand påpekat att den ifrågasatta rättsakten i huvudsak syftar till att informera sökandena om att EPEAEK II är förenlig med målen och politiken för strukturfonderna. I den mån rättsakten rör statligt stöd har den inte något som helst samband med ett förfarande inom ramen för artikel 88 EG, utan utgör endast en allmän upplysning om kommissionens bedömning att de gemenskapsrättsliga konkurrensreglerna inte är tillämpliga på stöd som avser nationell utbildning och om den ståndpunkt kommissionen har intagit i liknande situationer, till följd av domstolens rättspraxis på området (domarna i de ovan i punkt 33 nämnda målen Humbel och Wirth). Följaktligen finns det i förevarande fall inte något beslut av kommissionen som antagits med stöd av artikel 88 EG och som riktats till Republiken Grekland, som kan utgöra föremål för en talan om ogiltigförklaring med stöd av artikel 230 EG.

- 48 Sökandena har i första hand invänt att den ifrågasatta rättsakten inte endast bekräftar en tidigare rättsakt mot vilken talan inte väckts inom tidsfristen. Den ifrågasatta rättsakten antogs nämligen efter en prövning av nya omständigheter, såsom programkomplementet, och nya juridiska argument som framförts med anmodan om att vidta åtgärder. Rättsakten utgör därför en rättsakt mot vilken talan kan väckas.
- 49 Sökandena har i detta avseende gjort gällande att deras begäran med anmodan om att vidta åtgärder inte enbart utgjorde en begäran att upphäva kommissionens beslut om godkännande av EPEAEK II, utan en begäran om en prövning från början av huruvida beslutet var välgrundat och lagligt mot bakgrund av de uppgifter kommissionen hade tillgång till och särskilt mot bakgrund av de upplysningar och påståenden som fanns i anmodan om att vidta åtgärder. Enligt sökandena har kommissionen en permanent behörighet att i varje skede pröva lagenligheten av de åtgärder som genomförs med stöd av strukturfonderna, antingen det är under förberedelsen, finansieringen, övervakningen eller utvärderingen.
- 50 Sökandena anser i andra hand att de även varit behöriga att väcka talan mot beslutet om godkännande av EPEAEK II. Detta beslut berör dem nämligen direkt och personligen, även om det formellt endast är riktat till Republiken Grekland.
- 51 I detta avseende har de för det första gjort gällande att mottagarna av finansieringen är klart angivna i EPEAEK II:s bestämmelser jämförda med programkomplementet och övervakningskommitténs motsvarande beslut.
- 52 Sökandena har för det andra anfört att det förhållandet att genomförandet och tillsynen av de åtgärder som skall genomföras med stöd av strukturfonderna i enlighet med subsidiaritetsprincipen skall utföras av medlemsstaterna, vilka bland annat skall föreskriva tillämpningsbestämmelser och fastställa stödmottagare, och

kan inte, i motsats till vad kommissionen har gjort gällande, medföra att det ifrågasätts att de påverkas direkt av beslutet om godkännande av EPEAEK II. Å ena sidan tyder det partnerskap som införts genom förordningen om strukturfonderna klart på att det finns ett varaktigt samarbete mellan medlemsstaterna och kommissionen, vilket innebär att endast det förhållandet att en åtgärd klassificerats som nationell inte nödvändigtvis innebär att kommissionen inte har någon möjlighet att ingripa. Å andra sidan har kommissionen en permanent behörighet att i varje skede pröva lagenligheten av åtgärderna. Slutligen invände sökandena inte mot beslutet om godkännande av EPEAEK II, eftersom de förväntade sig att deras situation eventuellt skulle förbättras genom senare rättsakter, såsom programkomplementet, vilka skulle ha kunnat mildra den ogynnsamma behandlingen av dem, innan de bad kommissionen att vidta de åtgärder som angetts i anmodan om att vidta åtgärder.

- 53 Sökandena anser för det tredje att kommissionens vägran att undanröja diskrimineringen mellan statliga IEK och privata IEK direkt påverkar deras juridiska och faktiska situation, utan att det lämnas något utrymme för skönsmässig bedömning till Republiken Grekland, som har ansvaret för tillämpningen av EPEAEK II. Detta synsätt bekräftas av att ordalydelsen av kommissionens beslut om godkännande av EPEAEK II utan ändringar återges i programkomplementet. Diskrimineringen av privata IEK inom ramen för EPEAEK II har för övrigt redan åsamkat sökandena allvarlig ekonomisk skada, i form av en kontinuerlig och ökande förlust av elever och högre skolavgifter, och utgör i ett perspektiv fram till år 2006 ett hot mot deras fortsatta överlevnad.
- 54 Sökandena har i sista hand tillbakavisat kommissionens påståenden, enligt vilka de grunder de åberopat i sin ansökan, hänförliga till att Republiken Grekland åsidosatt förordningen om strukturfonderna och artiklarna 48 EG och 49 EG, är liktydiga med en begäran om att inleda ett fördragsbrottsförfarande mot Republiken Grekland. Genom detta påstående förbises att kommissionen har en egen behörighet enligt förordningen om strukturfonderna, vilken sökandena i anmodan om att vidta åtgärder begärt att den skulle utöva. Samma sak gäller kommissionens påstående att artikel 87 EG inte åsidosatts, eftersom yrkesutbild-

ning, trots vad som sägs i artikel 126 EG, utgör en ekonomisk aktivitet i den mening som avses i EG-fördraget.

*Förstainstansrättens bedömning*

- 55 Enligt artikel 230 fjärde stycket EG får varje fysisk eller juridisk person, på de villkor som anges i de tre första styckena i samma artikel, väcka talan ”mot ett beslut som är riktat till honom eller mot ett beslut som, även om det utfärdats i form av en förordning eller ett beslut riktat till en annan person, direkt och personligen berör honom”.
- 56 Vad beträffar frågan huruvida förevarande talan kan upptas till prövning i den del den i första hand syftar till ogiltigförklaring av kommissionens vägran att ändra beslutet om godkännande av EPEAEK II till sökandenas fördel, vilken fått sitt uttryck i den ifrågasatta rättsakten, gör förstainstansrätten följande bedömning. Enligt fast rättspraxis är det inte tillräckligt att en skrivelse har sänts av en gemenskapsinstitution till adressaten som svar på en begäran som framställts av den sistnämnde, för att en sådan skrivelse skall anses utgöra ett beslut i den mening som avses i artikel 230 EG, och därmed kunna bli föremål för en talan om ogiltigförklaring. De enda åtgärder som utgör rättsakter eller beslut som kan bli föremål för talan om ogiltigförklaring i den mening som avses i artikel 230 EG, är sådana som har tvingande rättsverkningar som kan påverka sökandens intressen genom att väsentligt förändra dennes rättsliga ställning (domstolens dom av den 31 mars 1998 i de förenade målen C-68/94 och C-30/95, Frankrike m.fl. mot kommissionen, REG 1998, s. I-1375, punkt 62, förstainstansrättens dom av den 28 oktober 1993 i mål T-83/92, Zunis Holding m.fl. mot kommissionen, REG 1993, s. II-1169, punkt 30, svensk specialutgåva, volym 14, s. II-109, förstainstansrättens beslut av den 4 oktober 1996 i mål T-5/96, Sveriges Betodlares Centralförening och Henrikson mot kommissionen, REG 1996, s. II-1299, punkt 26, förstainstansrättens dom av den 22 mars 2000 i de förenade målen T-125/97 och T-127/97, Coca Cola mot kommissionen, REG 2000, s. II-1733, punkt 77, och förstainstansrättens beslut av den 18 april 2002 i mål T-238/00, IPSO och USE mot ECB, REG 2002, s. II-2237, punkt 44).

- 57 Det följer dessutom av fast rättspraxis att när en rättsakt från en institution har avslagskaraktär skall den bedömas i förhållande till arten av den begäran på vilken den utgör ett svar. Närmare bestämt kan inte en gemenskapsinstitutionens vägran att återkalla eller ändra en rättsakt i sig utgöra en rättsakt vars lagenlighet kan granskas enligt artikel 230 EG, utom i sådana fall då den rättsakt som institutionen vägrar att återkalla eller ändra i sig hade kunnat angripas med stöd av den bestämmelsen (domen i det ovan i punkt 56 nämnda målet *Zunis Holding m.fl. mot kommissionen*, punkt 31, och besluten i de ovan i punkt 56 nämnda målen *Sveriges Betodlares Centralförening och Henrikson mot kommissionen*, punkt 28, samt *IPSO och USE mot ECB*, punkt 45).
- 58 Kommissionen har i förevarande fall fått en begäran från sökandena att den bland annat, med stöd av förordningen om strukturfonderna, särskilt artiklarna 12 och 15.4, skall ändra beslutet om godkännande av EPEAEK II, så att privata institut och skolor för yrkesutbildning kan beviljas medfinansiering med stöd av EPEAEK II, och att den skall förordna om uppskov med verkställigheten av detta beslut till dess ett nytt beslut antagits angående de närmare villkoren för finansieringen och beloppet av denna.
- 59 Sökandenas begäran syftade således till att kommissionen, på ett bestämt sätt, skulle utöva sin behörighet enligt förordningen om strukturfonderna att godkänna operativa program som medför att en ram för gemenskapsstöd genomförs i den mening som avses i samma förordning. Sökandena kan under dessa omständigheter kräva att kommissionens beslut om godkännande av EPEAEK II skall ändras endast om de berörs direkt och personligen av detta beslut i den mening som avses i artikel 230 fjärde stycket EG (se, för ett liknande resonemang, beslutet i det ovan i punkt 56 nämnda målet *IPSO och USE mot ECB*, punkt 47 och där angiven rättspraxis).
- 60 Det kan här påpekas att kommissionens beslut om godkännande av EPEAEK II obestriddligen utgör en allmänt tillämplig rättsakt. Genom detta beslut, riktat enbart till Republiken Grekland, godkände kommissionen nämligen EPEAEK II,

som har till syfte att genomföra den tredje ramen i Grekland inom området för undervisning och grundläggande yrkesutbildning. EPEAEK II omfattar en samling fleråriga åtgärder och regler som är tillämpliga på objektivet bestämda situationer och som medför rättsverkningar för kategorier av personer som sammansatts på ett allmänt och abstrakt sätt.

- 61 Förstainstansrätten erinrar emellertid om att även en allmänt tillämplig rättsakt som är tillämplig på alla berörda näringsidkare kan i allmänhet, enligt rättspraxis, under vissa omständigheter beröra vissa av dem direkt och personligen och således i förhållande till dem vara likvärdig med ett beslut (domstolens dom av den 16 maj 1991 i mål C-358/89, Extramet Industrie mot rådet, REG 1991, s. I-2501, punkt 13, av den 18 maj 1994 i mål C-309/89, Codorniu mot rådet, REG 1994, s. I-1853, punkt 19, svensk specialutgåva, volym 15, s. I-141, och av den 25 juli 2002 i mål C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores mot rådet, REG 2002, s. I-6677, punkt 36, förstainstansrättens dom av den 27 juni 2001 i mål T-166/99, Andres de Dios m.fl. mot rådet, REG 2001, s. II-1857, punkt 45, förstainstansrättens beslut i det ovan i punkt 56 nämnda målet IPSO och USE mot ECB, punkt 51, av den 10 september 2002 i mål T-223/01, Japan Tobacco och JT International mot parlamentet och rådet, REG 2002, s. II-3259, punkt 29, och av den 21 mars 2003 i mål T-167/02, Établissements Toulorge mot parlamentet och rådet, REG 2003, s. II-1111, punkt 27).
- 62 Det följer även av rättspraxis att direkt påverkan förutsätter att den påtalade gemenskapsåtgärden har direkt inverkan på den enskildes rättsliga situation och att den är utformad så att den inte lämnar dem till vilka rättsakten är riktad och som skall genomföra den något utrymme för skönsmässig bedömning, eftersom genomförandet har en rent automatisk karaktär och endast följer av gemenskapslagstiftningen utan att några mellanliggande regler behöver tillämpas (domstolens dom av den 5 maj 1998 i mål C-386/96 P, Dreyfus mot kommissionen, REG 1998, s. I-2309, punkt 43 och där angiven rättspraxis, förstainstansrättens beslut i det ovan i punkt 61 nämnda målet Japan Tobacco och JT International mot parlamentet och rådet, punkt 45 och där angiven rättspraxis).
- 63 I förevarande fall kan det påpekas att kommissionen, genom beslutet om godkännande av EPEAEK II, med stöd av artikel 15.4 andra stycket och artikel 28.1 i förordningen om strukturfonderna, dels godkände EPEAEK II som

föreslagits av den grekiska regeringen och fastställts i samråd med kommissionen inom ramen för det partnerskap som avses i artikel 8 i samma förordning, dels fastställde det sammanlagda stöd som beviljades från strukturfonderna för att genomföra programmet. Innan kommissionen antog detta beslut kontrollerade den att EPEAEK II överensstämde med den tredje ramen, att det var förenligt med gemenskapspolitiken och att dess innehåll var förenligt med de mål som avses i artikel 18.2 i förordningen om strukturfonderna.

- 64 Beslutet om godkännande av EPEAEK II ingår således i det förfarande som är hänförligt till den tredje ramen för strukturåtgärder i Grekland och syftar till att genomföra dess mål att anpassa och modernisera politiken och systemen för undervisning och yrkesutbildning i detta land. Eftersom undervisning och yrkesutbildning emellertid, i enlighet med artiklarna 149 EG och 150 EG, omfattas av medlemsstaternas kompetensområde, skall gemenskapsåtgärderna inom dessa områden, såsom uttryckligen föreskrivs i skäl 27 och i artikel 8.1 i förordningen om strukturfonderna, vara utformade för att ”komplettera eller främja motsvarande nationella åtgärder” inom ramen för ett utökat partnerskap mellan kommissionen och den berörda medlemsstaten. I skäl 26 och artikel 8.3 i förordningen om strukturfonderna anges dessutom uttryckligen att genomförandet av åtgärderna och övervakningen av dem, med tillämpning av subsidiaritetsprincipen och utan att det påverkar kommissionens befogenheter, särskilt när det gäller genomförandet av Europeiska gemenskapernas allmänna budget, i första hand skall vara medlemsstaternas ansvar.

- 65 Härav följer att även om beslutet om godkännande av EPEAEK II bland annat fastställer de prioriterade insatsområdena för EPEAEK II och det sammanlagda stöd som skall beviljas från strukturfonderna för att uppnå målen i programmet, går det inte in på genomförandet av planerade åtgärder och arbetsmoment eller övervakningen av dem, vilka faller under de grekiska myndigheternas ansvarsområde.

66 Detta gäller särskilt det exakta fastställandet av de slutliga stödmottagarna för planerade åtgärder. I enlighet med artikel 18.3 i förordningen om strukturfonderna skall kategorierna av "slutliga stödmottagare" för åtgärderna, som enligt artikel 9 l i denna förordning kan omfatta "offentliga eller privata" organ och företag som är uppdragsgivare för projekten, fastställas i det programkomplement som skall utarbetas av den berörda medlemsstaten eller den förvaltningsmyndighet som utsetts av denna stat för att förvalta det aktuella operativa programmet. Denna handling har till syfte att genomföra stödåtgärdens strategi och prioriterade insatsområden och innehåller sådana detaljerade upplysningar om åtgärderna som föreskrivs i artikel 18.3 i förordningen om strukturfonderna, bland vilka det bland annat anges "[f]astställande av de olika kategorierna av slutliga stödmottagare". Samma dokument, som i förekommande fall anpassats i enlighet med artikel 34.3 i förordningen om strukturfonderna och godkänts av övervakningskommittén skall överlämnas till kommissionen för kännedom och inte för godkännande. Kommissionen ingriper inom detta område endast om de uppgifter som beslutet om fondbidrag innehåller, såsom det sammanlagda fondbidragsbelopp som beviljats till det berörda prioriterade insatsområdet eller de särskilda målen för detta, eventuellt ändrats genom programkomplementet eller dess anpassningar. Det har emellertid inte åberopats att så skulle ha skett i förevarande fall.

67 Det är visserligen riktigt att det i EPEAEK II, i den av kommissionen godkända utformningen, vad beträffar åtgärden "undervisning och grundläggande yrkesutbildning" (åtgärd 2.3), hänförlig till det andra prioriterade insatsområdet med rubriken "främjande och förbättring av undervisning och grundläggande yrkesutbildning, inom ramen för livslångt lärande", har angetts att statliga IEK, som samarbetade med icke-statliga organisationer, skulle finansieras i ett första skede och att en undersökning skulle utföras för att fastställa de närmare villkoren för privata IEK att delta i projekt avseende grundläggande yrkesutbildning (se punkt 26 ovan). Denna anvisning om att finansieringen av statliga IEK skulle prioriteras i ett första skede skall emellertid inte tolkas på så sätt att den innebär att privata IEK inte kan finansieras inom ramen för denna åtgärd eller att den innebär ett förbud för behöriga grekiska myndigheter att, inom ramen för den behörighet de tilldelats, i synnerhet enligt artikel 18.3 i förordningen om strukturfonderna, inkludera privata IEK bland de slutliga stödmottagarna för dessa åtgärder. Detta gäller i än högre grad som, vilket sökandena själva



vitsordar, den ursprungliga versionen av programkomplementet, som utarbetades av de grekiska myndigheterna i maj 2001, faktiskt inkluderade privaträttsliga juridiska personer bland eventuella slutliga stödmottagare för såväl den ovanstående åtgärden som åtgärden ”yrkesvägledning och anknytning till arbetsmarknaden” (åtgärd 2.4) (se punkt 28 ovan).

- 68 Sökandena har emellertid vidhållit att programkomplementet, i den form det hade efter det att det hade anpassats och godkänts av EPEAEK II:s övervakningskommitté vid dess sammanträde den 29 maj 2001, innebar att privata IEK gick miste om den möjlighet till medfinansiering med stöd av det aktuella operativa programmet som de hade i den ursprungliga versionen av programkomplementet. Det kan här direkt påpekas att det inte ankommer på förstainstansrätten att, inom ramen för förevarande förfarande, analysera innehållet i övervakningskommitténs ”slutsatser och beslut” av den 29 maj 2001, och inte heller ankommer på den att fastställa huruvida och i vilken omfattning punkt 5.4 i nämnda ”slutsatser och beslut” (se punkt 29 ovan) *de jure* eller *de facto* medfört att, såsom sökandena har påstått, privata IEK utestängts från möjligheten till medfinansiering med stöd av EPEAEK II. Det räcker att konstatera att den påstådda utestängningen, om det antas att en sådan utestängning varit för handen, inte på något sätt är ett resultat av kommissionens beslut om godkännande av EPEAEK II. I stället är den en följd av nationella åtgärder som vidtagits för att genomföra detta program, såsom programkomplementet, övervakningskommitténs ”slutsatser och beslut” samt de konkreta tillämpningsåtgärderna.
- 69 Detta bekräftas av att sökandena väckt talan mot de relevanta nationella åtgärderna vid Symvoulío tis Epikrateias. Sökandenas rättigheter tillvaratas följaktligen av en nationell domstol som i förekommande fall kan ha skäl att ställa frågor till domstolen i form av en begäran om förhandsavgörande med stöd av artikel 234 EG.
- 70 Härav framgår att kommissionens beslut om godkännande av EPEAEK II inte kan anses utgöra en rättsakt som direkt påverkar sökandenas rättsliga ställning i den mening som avses i den rättspraxis som angivits ovan i punkt 62, då det är

uppenbart att de grekiska myndigheterna haft ett utrymme för skönsmässig bedömning när de genom att anta mellanliggande nationella bestämmelser genomförde detta beslut, i synnerhet vad beträffar fastställandet av kategorierna av slutliga stödmottagare för de olika åtgärder som planerats inom ramen för det aktuella programmet.

- 71 Under dessa omständigheter finner förstainstansrätten att den första sökanden inte är direkt berörd av kommissionens beslut om godkännande av EPEAEK II. Den första sökanden är följaktligen, i enlighet med den rättspraxis som angivits ovan i punkterna 56, 57 och 59 och i den mån den ifrågasatta rättsakten visar sig utgöra en vägran att ändra en allmänt tillämplig gemenskapsrättsakt som inte berör denne direkt, inte behörig att ifrågasätta denna vägran genom att väcka en talan om ogiltigförklaring. Den omständigheten att sökanden är en av mottagarna av den rättsakt i vilken denna vägran uttrycks saknar i sig all betydelse i detta avseende (beslutet i det ovan i punkt 56 nämnda målet IPSO och USE mot ECB, punkt 58).
- 72 Samma slutsats gör sig gällande beträffande de två sökandeföreningarna. Förstainstansrätten erinrar i detta avseende om att det av rättspraxis följer att det inte är tillräckligt att en grupp rättssubjekts allmänna och kollektiva intressen tillvaratas för att en talan om ogiltigförklaring som väckts av en förening skall kunna tas upp till prövning. En förening är således inte behörig att väcka talan om ogiltigförklaring då talan inte kan väckas av föreningens enskilda medlemmar (förstainstansrättens dom av den 6 juli 1995 i de förenade målen T-447/93–T-449/93, AITEC m.fl. mot kommissionen, REG 1995, s. II-1971, punkt 54, förstainstansrättens beslut av den 9 augusti 1995 i mål T-585/93, Greenpeace m.fl. mot kommissionen, REG 1995, s. II-2205, punkt 59, och av den 4 oktober 1996 i mål T-197/95, Sveriges Betodlares Centralförening och Henrikson mot kommissionen, REG 1996, s. II-1283, punkt 35). I förevarande fall har det emellertid inte visats att medlemmarna i sökandeföreningarna är direkt berörda av kommissionens allmänt tillämpliga beslut om godkännande av EPEAEK II. Sökandenas talan, i den mån den avser ogiltigförklaring av kommissionens vägran, som uttryckts i den ifrågasatta rättsakten, att ändra sitt beslut om godkännande av EPEAEK II, skall följaktligen också avvisas.

- 73 Av ovanstående följer att talan, i den mån den avser kommissionens vägran att ändra beslutet om godkännande av EPEAEK II, skall avvisas. Det saknas därvid anledning att pröva parternas övriga argument.
- 74 I andra hand vill sökandena genom förevarande talan få till stånd en ogiltigförklaring av den ifrågasatta rättsakten på den grunden att kommissionen genom denna akt, i strid med förordningen om strukturfonderna och EG-fördraget, vägrat eller underlåtit att kontakta de behöriga grekiska myndigheterna och göra dessa myndigheter uppmärksamma på de rättsstridiga handlingar som begåtts vid genomförandet av EPEAEK II i syfte att få till stånd en ändring av detta program, programkomplementet och övervakningskommitténs ”slutsatser och beslut” av den 29 maj 2001 i form av en utvidgning av medfinansieringen med stöd av EPEAEK II till att omfatta även privata IEK.
- 75 Såsom kommissionen med fog har gjort gällande har sökandena i huvudsak anmärkt mot att kommissionen vägrat inleda ett fördragsbrottsförfarande gentemot Republiken Grekland med avseende på de skyldigheter som åligger denna stat enligt förordningen om strukturfonderna och enligt EG-fördraget.
- 76 Det följer emellertid av fast rättspraxis att enskilda inte är behöriga att föra talan mot kommissionens vägran att inleda ett fördragsbrottsförfarande mot en medlemsstat (domstolens beslut av den 12 juni 1992 i mål C-29/92, *Asia Motor France m.fl. mot kommissionen*, REG 1992, s. I-3935, punkt 21, domstolens dom av den 20 februari 1997 i mål C-107/95 P, *Bundesverband der Bilanzbuchhalter mot kommissionen*, REG 1997, s. I-947, punkt 19, förstainstansrättens beslut av den 16 februari 1998 i mål T-182/97, *Smanor m.fl. mot kommissionen*, REG 1998, s. II-271, punkt 25).

- 77 Det framgår nämligen av artikel 226 EG att kommissionen inte är skyldig att inleda ett fördragsbrottsförfarande, utan att den i detta avseende har ett utrymme för skönsmässig bedömning som innebär att enskilda inte har någon rätt att kräva av institutionen att den skall ta ställning i en viss riktning eller att väcka talan om ogiltigförklaring mot dess vägran att agera (beslutet i det ovan i punkt 76 nämnda målet Smanor m.fl. mot kommissionen, punkt 2, och där angiven rättspraxis).
- 78 Härav följer att förevarande talan skall avvisas även i den del den avser kommissionens påstått rättsstridiga vägran att inleda ett fördragsbrottsförfarande mot Republiken Grekland.
- 79 I sista hand har sökandena, genom olika argument som framförts i ansökan och upprepats i deras yttranden angående invändningen om rättegångshinder, velat ifrågasätta de bedömningar som gjorts av generaldirektören för kommissionens generaldirektorat ”Sysselsättning och socialpolitik”, upphovsmannen till den ifrågasatta rättsakten, med avseende på att finansieringen med offentliga medel av det nationella grekiska utbildningssystemet, som statliga IEK utgör en del av, mot bakgrund av domstolens rättspraxis på området inte kvalificerats som statligt stöd.
- 80 Det skall emellertid påpekas att sökandena inte under något skede av det administrativa förfarandet eller det nuvarande förfarandet har begärt att ett individuellt stöd eller en stödordning, som införts av Republiken Grekland till förmån för statliga IEK, skall upphävas på grund av att de är rättsstridiga eller oförenliga med den gemensamma marknaden. Sökandena har endast anmärkt på hela EPEAEK II:s system för medfinansiering, såväl på gemenskapsnivå som på nationell nivå, med motiveringen att de rättsstridigt utestängts från medfinansieringen i fråga. Såväl genom anmodan att vidta åtgärder (se punkt 31 ovan) som genom denna talan vill sökandena i grunden åstadkomma en utvidgning till deras förmån av den gynnsamma medfinansieringen enligt EPEAEK II, som, enligt dem, endast är förbehållen statliga IEK. Det är således i syfte att påvisa den påstådda

diskrimineringen mellan statliga IEK och privata IEK som sökandena har hänvisat till artikel 87 EG och inte för att begära upphävande av ett statligt stöd eller en stödordning till förmån för statliga IEK, som påståtts vara rättsstridig eller oförenlig med den gemensamma marknaden.

- 81 Förstainstansrätten anser i vart fall att den bedömning som upphovsmannen till den ifrågasatta rättsakten gjort, nämligen att de gemenskapsrättsliga konkurrensreglerna inte är tillämpliga på stöd till nationell utbildning, inte kan anses utgöra ett beslut och än mindre ett beslut antaget av kommissionen med stöd av artikel 88 EG och rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel [88] i EG-fördraget (EGT L 83, s. 1), mot vilket talan kan väckas inom ramen för förevarande talan. Den gjorda bedömningen skall i stället ses som en informationsåtgärd som inte kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring.
- 82 Av innehållet i den ifrågasatta rättsakten drar förstainstansrätten nämligen slutsatsen att den inte alls var avsedd att utgöra ett beslut av kommissionen i fråga om statligt stöd. Syftet var i stället att informera sökandena om upphovsmannens uppfattning att de gemenskapsrättsliga konkurrensreglerna inte var tillämpliga på åtgärder avseende nationell utbildning, detta för att visa att det fanns fog för kommissionens beslut om godkännande av EPEAEK II, det beslut som sökandena begärde skulle ändras. Denna klassificering av den ifrågasatta rättsakten stämmer överens med att den inte är riktad till Republiken Grekland och att den inte härrör från kommissionen själv eller från kommissionsledamoten med ansvar för konkurrensfrågor, utan från generaldirektören för generaldirektoratet ”Sysselsättning och socialpolitik”. Det framgår inte på något sätt av den ifrågasatta rättsakten att denne fått behörighet av kommissionen att fatta ett beslut angående statligt stöd (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens beslut av den 5 november 2003 i mål T-130/02, Kronoply mot kommissionen, REG 2003, s. II-4857, punkt 46).
- 83 Sammantaget skall kommissionens invändning om rättegångshinder vinna bifall, och förevarande talan skall avvisas.

## Rättegångskostnader

- 84 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att sökandena skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökandena har tappat målet, skall sökandena bära sina rättegångskostnader och ersätta kommissionens rättegångskostnad.

På dessa grunder fattar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (fjärde avdelningen)

följande beslut:

- 1) Talan avvisas.
  
- 2) Sökandena skall bära sina rättegångskostnader och ersätta kommissionens rättegångskostnad.

Luxemburg den 15 mars 2004.

H. Jung

Justitiesekreterare

H. Legal

Ordförande