RETTENS DOM (Fjerde Afdeling)
16. juli 1998 *

I sag T-72/97,

Proderec — Formação e Desinvolvimento de Recursos Humanos ACE, Almada (Portugal), ved advokat Manuel Rodrigues, Rua Torcato José Clavine, 17 D, 1° Esq., Pragal, Almada,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Maria Teresa Figueira og Knut Simonsson, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutninger K(96) 2554 og K(96) 2555 af 9. december 1996 om nedsættelse af to tilskud fra Den Europæiske Socialfond,

har

* Processprog: portugisisk.

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Fjerde Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. Lindh, og dommerne K. Lenaerts og J. D. Cooke,

justitssekretær: ekspeditionssekretær B. Pastor,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 2. april 1998,

afsagt følgende

Dom

Relevante retsregler

1 Ifølge artikel 1, stk. 2, litra a), i Rådets afgørelse 83/516/EØF af 17. oktober 1983 om Den Europæiske Socialfonds opgaver (EFT L 289, s. 38, herefter »afgørelse 83/516«) deltager fonden i finansieringen af foranstaltninger vedrørende erhvervsuddannelse og erhvervsvejledning.

2 I artikel 1 i Rådets forordning (EØF) nr. 2950/83 af 17. oktober 1983 om gennemførelse af afgørelse 83/516/EØF (EFT L 289, s. 1, herefter »forordning nr. 2950/83«) opregnes de udgifter, der kan ydes tilskud til af Den Europæiske Socialfond (herefter »ESF«).

3 Ifølge artikel 5, stk. 1, i forordning nr. 2950/83 medfører godkendelse fra ESF af en ansøgning om tilskud udbetaling af et forskud på 50% af det bevilgede tilskud på den dato, der er anført for uddannelsesforanstaltningens begyndelse. I medfør af forordningens artikel 5, stk. 4, skal anmodninger om udbetaling af saldobeløb indeholde en detaljeret redegørelse for indholdet, resultaterne og finansieringen af den pågældende foranstaltning, og medlemsstaten skal attestere den faktiske og regnskabsmæssige rigtighed af de i udbetalingsanmodningerne indeholdte oplysninger.

4 Det fremgår af artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 2950/83, at såfremt tilskuddet fra ESF ikke anvendes på de i godkendelsesbeslutningen fastsatte betingelser, kan Kommissionen suspendere, nedsætte eller lade tilskuddet bortfalde efter at have givet den pågældende medlemsstat lejlighed til at fremkomme med sine bemærkninger. Stk. 2 i nævnte artikel bestemmer, at udbetalte beløb, der ikke er blevet anvendt på de i godkendelsesbeslutningen fastsatte betingelser, skal tilbagebetales.

5 Artikel 7 i forordning nr. 2950/83 regulerer den nærmere revision på stedet, som Kommissionen har ret til at foretage.

6 Artikel 6, stk. 1, i Kommissionens beslutning 83/673/EØF af 22. december 1983 vedrørende forvaltningen af Den Europæiske Socialfond (ESF) (EFT L 377, s. 1, herefter beslutning »83/673«) præciserer, at medlemsstaternes anmodninger om udbetaling skal tilgå Kommissionen inden for en frist på ti måneder efter foranstaltningernes afslutning. Artikel 6, stk. 2, bestemmer, at de udbetalte forskud skal tilbagebetales, såfremt afholdte udgifter ikke dokumenteres senest tre måneder efter den tidsfrist på ti måneder, der er fastsat i stk. 1. Endelig fastsætter artikel 7, at såfremt gennemførelsen af en foranstaltning, hvortil der er ydet tilskud, gøres til genstand for en undersøgelse på grundlag af en formodet uregelmæssighed, underretter medlemsstaterne straks Kommissionen.

Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

7 I 1988 indgav Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeu (Departementet for Anliggender vedrørende Den Europæiske Socialfond, herefter »DAFSE«, som henhører under det portugisiske Arbejds- og Socialministerium) på vegne af Den Portugisiske Republik og til fordel for sagsøgeren to ansøgninger om tilskud for regnskabsåret 1988 til ESF's tjenestegrene. Ansøgningerne vedrørte henholdsvis et erhvervsuddannelsesprojekt for unge portugisere, der søger arbejde for første gang (sag nr. 881311 P1) og et erhvervsuddannelsesprojekt for øget specialisering og genbrug under hensyntagen til den økonomiske krise (sag nr. 880249 P3).

8 De to projekter blev godkendt ved to kommissionsbeslutninger, der blev meddelt sagsøgeren ved skrivelser fra DAFSE af 25. maj 1988. For så vidt angik projekt nr. 881311 P1 var der i beslutningen fastsat et tilskudsbeløb fra ESF på 104 623 102 PTE, idet Den Portugisiske Republik forpligtede sig til at bidrage til finansieringen af dette projekt med 85 600 720 PTE over Orçamento da Segurança Social/Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (budgettet for social sikring/Instituttet for den Finansielle Forvaltning af Social Sikring, herefter »OSS/IGFSS«). For så vidt angik projekt nr. 880249 P3 var der i beslutningen fastsat et tilskudsbeløb fra ESF på 60 851 922 PTE, idet Den Portugisiske Republik ligeledes forpligtede sig til at bidrage til finansieringen af dette projekt med 49 787 936 PTE over OSS/IGFSS.

9 Den 14. juli 1988 modtog sagsøgeren i medfør af artikel 5, stk. 1, i forordning nr. 2950/83 et forskud på 50% af tilskudsbeløbene fra ESF og fra OSS/IGFSS, nemlig under sag nr. 881311 P1 et beløb på 52 311 551 PTE og et på 42 800 360 PTE samt under sag nr. 880249 P3 et beløb på 30 425 961 PTE og et på 24 893 968 PTE.

10 Efter at have gennemført de to uddannelsesforanstaltninger anmodede sagsøgeren DAFSE om at få udbetalt saldobeløbet af de bevilgede tilskud.

11 Den 2. februar 1990 meddelte DAFSE sagsøgeren, at selskabets anmodning om udbetaling af saldobeløb under sag nr. 881311 P1 var blevet fremsendt til Kommissionen efter en den 30. oktober 1989 foretagen attestation af udgifternes faktiske og regnskabsmæssige rigtighed, men at et beløb på 6 491 845 PTE ikke var tilskudsberettiget.

12 Den 16. oktober 1991 anmodede sagsøgeren DAFSE om at angive datoen for udbetaling af saldobeløbene af tilskuddene for de to allerede gennemførte projekter. Den 24. oktober 1991 svarede DAFSE, at man afventede en redegørelse og et revisionsresultat.

13 Da DAFSE ikke fremsendte disse to dokumenter, anlagde sagsøgeren den 17. september 1993 sag mod den portugisiske stat i medfør af artikel 69 i Lei do Processo dos Tribunais Administrativos nr. 262/85 af 16. juli 1985 (lov om rettergangsmåden ved forvaltningsdomstolene; herefter »LPTA«) med påstand om anerkendelse af selskabets ret til udbetaling af saldobeløbene. Sagsøgeren fik ikke medhold i dette søgsmål med den begrundelse, at sagsøgte ikke kunne være den portugisiske stat, men det organ, der havde udstedt retsakten, i det pågældende tilfælde DAFSE's generaldirektør. Sagsøgeren anlagde derefter en tilsvarende sag mod DAFSE's generaldirektør. Sagsøgeren fik heller ikke medhold i dette søgsmål, da der skulle have været anlagt et civilt søgsmål mod den portugisiske stat i medfør af artikel 73 i LPTA og artikel 51, stk. 1, litra h), i Estatuto do Tribunal Administrativo (statutten for forvaltningsdomstolen).

14 Den 26. januar 1994 meddelte DAFSE sagsøgeren resultaterne af en kontrol, som på DAFSE's foranledning var blevet foretaget af Inspecção Geral de Finanças (herefter »IGF«). Sagsøgeren fremsatte bemærkninger den 24. februar 1994, hvorom DAFSE krævede visse præciseringer den 16. maj 1994, og dette krav efterkom sagsøgeren den 26. maj 1994.

15 Den 9. september 1994 gav DAFSE sagsøgeren meddelelse om de attesteringsafgørelser, der var truffet efter gennemgangen af anmodningerne om udbetaling af sal-

dobeløb, og anmodede herved sagsøgeren om inden 30 dage at tilbagebetale et samlet beløb på 62 856 998 PTE, nemlig 29 052 034 PTE under sag nr. 881311 P1 og 33 804 964 PTE under sag nr. 880249 P3. Den 10. oktober 1994 anlagde sagsøgeren sag ved Tribunal Administrativo do Círculo, Lissabon, til prøvelse af dette tilbagebetalingspålæg, hvorunder sagsøgeren navnlig gjorde gældende, at DAFSE's eventuelle fordring var forældet.

16 Den 11. maj 1995 meddelte DAFSE sagsøgeren, at Kommissionen havde godkendt anmodningen om udbetaling af saldobeløbet i sag nr. 880249 P3, idet Kommissionen bekræftede DAFSE's attestation, som var blevet foretaget den 9. september 1994. Attestationen angik også sag nr. 881311 P1 (jf. den foregående præmis).

17 Den 25. maj 1995 anmodede sagsøgerens advokat DAFSE om at fremsende en attestering eller bekræftet kopi af beslutningen om godkendelse af anmodningen om udbetaling af saldobeløbet under sag nr. 880249 P3. Sagsøgeren modtog dog ikke noget svar på denne henvendelse.

18 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 10. juli 1995 har sagsøgeren anlagt sag til annullation af den beslutning, hvorved Kommissionen nedsatte de to tilskud fra ESF, som sagsøgeren havde fået meddelelse om i DAFSE's skrivelse af 11. maj 1995 (sag T-145/95).

19 Den 9. december 1996 vedtog Kommissionen beslutning K(96) 2554 og K(96) 2555 (herefter »de omtvistede beslutninger«) med henblik på, at der i sag nr. 881311 P1 og nr. 880249 P3 blev fratrukket det støttebeløb, der var blevet bevilget ved beslutning K(88) 831/29,04,88.

20 I svarskriftet i sag T-145/95, som blev indleveret den 16. december 1996, præciserede Kommissionen, at de omtvistede beslutninger, vedlagt svarskriftet som bilag,

erstattede Kommissionens godkendelse af anmodningerne om udbetaling af saldobeløbene af de tilskud, der var blevet bevilget i sag nr. 881311 P1 og nr. 880249 P3, hvilken godkendelse havde form af Kommissionens debetnota nr. 95001035 U og nr. 95001037 W, der fastsatte det tilbagebetalingspligtige beløb til henholdsvis 15 978 639 PTE og 18 592 730 PTE.

21 Kommissionen udledte heraf, at det ikke længere var nødvendigt at træffe afgørelse i sagen.

22 Ved skrivelse af 10. januar 1997 fra Rettens Justitskontor blev sagsøgeren opfordret til at udtale sig om Kommissionens sidstnævnte bemærkning. Sagsøgeren efterkom opfordringen den 4. februar 1997.

23 Ved kendelse afsagt den 28. maj 1997 i sagen Proderec mod Kommissionen (sag T-145/95, Sml. II, s. 823) fandt Retten (præmis 23), at Kommissionen gennem vedtagelsen af de omtvistede beslutninger stiltiende havde tilbagekaldt den anfægtede retsakt med den begrundelse, at den ikke opfyldte kravene til begrundelse af en beslutning om nedsættelse af et oprindeligt bevilget fællesskabstilskud. Retten antog også (præmis 26), at tilbagekaldelsen af den anfægtede retsakt havde skabt samme virkninger som en annullationsdom og ikke berørte sagsøgerens adgang til at anfægte lovligheden af de omtvistede beslutninger under et særskilt søgsmål. Retten udledte heraf (præmis 27, 28 og 29), at sagsøgeren ikke længere havde nogen interesse i annullation af den anfægtede retsakt, således at sagen var blevet uden genstand, og at det derfor var ufornødent at træffe afgørelse i sagen.

24 Den 28. januar 1997 gav DAFSE sagsøgeren meddelelse om de omtvistede beslutninger, idet man fremsendte to enslydende skrivelser med følgende ordlyd:

»I tilslutning til vores skrivelse nr. [henholdsvis 5394 for sag nr. 881311 P1 og 5445 for sag nr. 880249 P3] af 95.05.11 fremsendes hermed kopi af den formelle beslutning, Europa-Kommissionen har truffet vedrørende sag [henholdsvis nr. 881311 P1 og nr. 880249 P3].«

25 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 27. marts 1997 har sagsøgeren anlagt denne sag med påstand om annullation af de omtvistede beslutninger.

26 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Fjerde Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse. Retten har dog som et led i tilrettelæggelsen af sagen opfordret sagsøgeren til skriftligt at besvare et spørgsmål inden retsmødet, hvilket er sket inden for den fastsatte frist.

27 I retsmødet den 2. april 1998 afgav parterne indlæg og besvarede spørgsmål fra Retten.

Parternes påstande

28 I stævningen har sagsøgeren nedlagt følgende påstande:

— De omtvistede beslutninger annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

29 I replikken har sagsøgeren tilføjet, at »formalitetsspørgsmålet« ikke bør påkendes.

30 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Afvisning.

— Frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Formaliteten

Parternes argumenter

31 Kommissionen har ikke formelt fremsat formalitetsindsigelse i medfør af procesreglementets artikel 114, stk. 1, men anfører i svarskriftet, at sagen er blevet anlagt efter udløbet af den frist, der er fastsat i EF-traktatens artikel 173, stk. 5. Den anfører, at sagsøgeren fik kendskab til de omtvistede beslutninger, da sagsøgeren fik tilstillet svarskriftet i sag T-145/95, altså senest den 7. januar 1997, eftersom svarskriftet var bilagt de nævnte beslutninger. Kommissionen fastslår, at Rettens Justitskontor den 10. januar 1997 anmodede sagsøgeren om at udtale sig om nødvendigheden af en afgørelse i sagen, og heraf udleder Kommissionen, at der herved under alle omstændigheder er tale om den nærmeste dato, der kan antages som begyndelsestidspunktet for søgsmålsfristen. Det tilføjes, at det begyndelsestidspunkt, som skal tages i betragtning — i forbindelse med beslutninger, sagsøgeren ikke er adressat for — ikke er den dato, på hvilken DAFSE gav meddelelse om beslutningerne til sagsøgeren, men den dato, på hvilken sagsøgeren fik kendskab til beslutningerne, i den konkrete sag senest den 10. januar 1997. Da denne sag blev anlagt den 27. marts 1997, er den klart blevet anlagt efter søgsmålsfristens udløb, hvorfor den bør afvises.

32 Sagsøgeren har fremhævet, at de omtvistede beslutninger blev meddelt den 28. januar 1997 af DAFSE, således at fristen, jf. traktatens artikel 173, stk. 5, for at anlægge annullationssag først begyndte at løbe på den nævnte dag. Under disse omstændigheder opfylder en sag anlagt den 27. marts 1997 klart de fristbetingelser, der opstilles i traktatens artikel 173, stk. 5.

Rettens bemærkninger

33 Traktatens artikel 173, stk. 5, fastsætter fristen for at rejse annullationssøgsmål til to måneder, idet fristen efter omstændighederne beregnes fra offentliggørelsen af retsakten, dens meddelelse til sagsøgeren, eller i mangel heraf fra den dag, da sagsøgeren fik kendskab til den. Denne frist skal desuden efter procesreglementets artikel 102, stk. 2, forhøjes med en frist på ti dage under hensyn til afstanden, når sagsøgeren, som i denne sag, har hjemsted i Portugal.

34 Sagsøgeren er ikke adressat for de omtvistede beslutninger. Disse blev tilstillet myndighederne i Den Portugisiske Republik. Alligevel berører de sagsøgeren umiddelbart og individuelt, jf. traktatens artikel 173, stk. 4, idet sagsøgeren herved fratages en del af de tilskud fra ESF, der oprindelig var bevilget, og de portugisiske myndigheder har ikke i denne forbindelse en selvstændig skønsmæssig beføjelse (jf. bl.a. Domstolens dom af 7.5.1991, sag C-291/89, Interhotel mod Kommissionen, Sml. I, s. 2257, præmis 13, og af 4.6.1992, sag C-157/90, Infortec mod Kommissionen, Sml. I, s. 3525, præmis 17).

35 Konkret skal det undersøges, om sagsøgeren, således som Kommissionen hævder, har anlagt sagen mere end to måneder og ti dage efter at have fået kendskab til de omtvistede beslutninger, idet disse var blevet meddelt adressaten, DAFSE, og ikke var blevet offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*.

36 Det står fast, at Kommissionen som bilag til det svarskrift, den afgav den 18. december 1996 i sag T-145/95 (jf. ovenfor, præmis 20), vedlagde kopier af de omtvistede beslutninger, men den har dog ikke godtgjort, at sagsøgeren faktisk fik kendskab til eksistensen og indholdet af de omtvistede beslutninger den 7. januar 1997, eventuelt den 10. januar 1997 (jf. ovenfor, præmis 31). Herved kan Kommissionen ikke nøjes med at påberåbe sig den dato, på hvilken Rettens Justitskontor oversendte svarskriftet til den person, der alene i sag T-145/95 var befuldmægtiget til at modtage enhver forkyndelse adresseret til sagsøgeren, jf. herved procesreglementets artikel 44, stk. 2. Det kan ikke udledes af denne ene omstændighed, at sagsøgeren faktisk fik kendskab til eksistensen og indholdet af de omtvistede beslutninger i den forstand, der forudsættes i traktatens artikel 173, stk. 5, således at fristen ifølge denne bestemmelse for at indlede en ny sag ud over sag T-145/95 begyndte at løbe, hvilket må gælde selv i det tilfælde, hvor den nye sag måtte få samme parter.

37 Det må herefter antages, at de datoer, på hvilken sagsøgeren fik nøjagtigt kendskab til udstederen og indholdet af samt begrundelsen for de omtvistede beslutninger for at kunne udnytte sin søgsmålsret (jf. Domstolens dom af 5.3.1980, sag 76/79, Könecke mod Kommissionen, Sml. s. 665, præmis 7, og af 6.12.1990, sag C-180/88, Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie mod Kommissionen, Sml. I, s. 4413, præmis 22) er datoerne den 28. januar 1997 og den 4. februar 1997 (jf. ovenfor, præmis 22 og 24). Den første dato er den, på hvilken sagsøgeren anerkender at have modtaget kopi af de omtvistede beslutninger fra DAFSE. Den anden er den, på hvilken sagsøgeren afgav indlæg vedrørende den påstand om undladelse af at træffe afgørelse i sagen, som Kommissionen havde formuleret i svarskriftet i sag T-145/95, hvilket var bilagt kopierne af de omtvistede beslutninger.

38 Det følger heraf, at nærværende sag er blevet anlagt inden for fristen på to måneder i traktatens artikel 173, stk. 5, forlænget med ti dage under hensyn til afstanden, beregnet fra det tidspunkt, da sagsøgeren fik kendskab til de omtvistede beslutninger.

39 Sagen kan derfor fremmes til påkendelse.

Realiteten

40 Sagsøgeren har nærmere bestemt påberåbt sig fire anbringender, for det første overtrædelse af de gældende bestemmelser, der følger af DAFSE's anden attestation, for det andet tilsidesættelse af traktatens artikel 190, for det tredje magtfordrejning og for det fjerde tilsidesættelse af sagsøgerens ret til kontradiktion.

Første anbringende, overtrædelse af de gældende bestemmelser, der følger af DAFSE's anden attestation

Parternes argumenter

41 Sagsøgeren har påberåbt sig mangler ved DAFSE's anden attestation af 9. september 1994 samt den faktiske og regnskabsmæssige rigtighed af de udgifter, der blev fremlagt til støtte for anmodningen om betaling af saldoen fra de to tilskud fra ESF med henblik på at anfægte lovligheden af de omtvistede beslutninger, der blev truffet på grundlag af nævnte attestation.

42 Anbringendet indeholder tre led.

— Anbringendets første led

43 Sagsøgeren har påberåbt sig, at DAFSE var inkompetent ratione temporis. DAFSE kunne ikke via en ny faktisk og regnskabsmæssig attestation ændre den attestation, der var foretaget den 30. oktober 1989 i overensstemmelse med artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 2950/83. Ifølge ordlyden af artikel 1, stk. 2, og artikel 4 samt artikel

6, stk. 1 og 2, i beslutning 83/673 skal den faktiske og regnskabsmæssige attestation af udgifter, der er fremlagt i anmodningen om betaling af et tilskud fra ESF fra modtagerens side, ske inden for en frist på 13 måneder efter afslutningen af de således finansierede foranstaltninger. I dette tilfælde afsluttede sagsøgeren ved udgangen af 1984 de foranstaltninger, der var finansieret af de to tilskud fra ESF. Den anden faktiske og regnskabsmæssige attestation, DAFSE foretog i 1994, fandt således klart sted efter udløbet af den frist, som er fastsat i de ovennævnte bestemmelser.

44 I replikken tilføjer sagsøgeren, at Kommissionen nu må være afskåret fra at søge at retfærdiggøre den anden attestation med henvisning til, at DAFSE allerede den 25. januar 1990 nærede tvivl om den faktiske og regnskabsmæssige rigtighed af de udgifter, der var fremlagt som bilag til betalingsanmodningen. Sagsøgeren anfører, at DAFSE, såfremt denne myndighed nærede en sådan tvivl i oktober 1989, da man foretog den første attestation, kunne have meddelt dette til sagsøgeren den 2. februar 1990, hvilket man undlod. Sagsøgeren anfører endvidere, at DAFSE's skrivelse af 2. februar 1990, hvori DAFSE meddeler sagsøgeren den første attestation, ikke præciserede, at denne var blevet foretaget under et eller andet forbehold.

45 Ligeledes bemærker sagsøgeren i replikken, at de udgifter, som Kommissionen nærer tvivl om i svarskriftet, angår ydelser, der er godtgjort på grundlag af dokumenter fra to andre virksomheder. Da ydelserne blev leveret af disse to virksomheder, og da deres regninger blev betalt af sagsøgeren, finder denne, at eventuelle uregelmæssigheder, som måtte fremgå af disse dokumenter, ikke kan lægges sagsøgeren til last.

46 Kommissionen har afvist den fortolkning af de gældende forordningsbestemmelser, der anlægges af sagsøgeren.

47 Kommissionen har først gjort gældende, at artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 2950/83 ikke fastsætter nogen frist for at foretage nedsættelsen af ESF's tilskud, og at artikel 7 i samme forordning ej heller fastsætter en frist for at foretage de deri

fastsatte undersøgelser. Denne situation afspejler i virkeligheden fællesskabslovgivers vilje til ikke at betinge nedsættelsen af et tilskud eller undersøgelsen af en mistanke om uregelmæssigheder af overholdelse af frister.

48 Kommissionen bemærker videre, at den portugisiske stat ganske vist den 30. oktober 1989 attesterede den faktiske og regnskabsmæssige rigtighed af anmodningen om betaling af saldobeløbet af ESF's tilskud, som var blevet fremsat af sagsøgeren, men DAFSE's tekniker, der behandlede sagen, foreslog dog allerede i et informationsnotat af 27. oktober 1989 at lade foretage en revision af de pågældende projekter som følge af konstaterede lakuner. Kommissionen udleder heraf, at de faktiske og regnskabsmæssige oplysninger i anmodningen om betaling af saldobeløbet af tilskuddet blev attesteret af DAFSE med forbehold af sagsøgerens interesser, idet denne i modsat fald ville have mistet retten til betaling af tilskuddet fra Kommissionen, selv om mistanken om uregelmæssigheder ikke var blevet bekræftet senere. Kommissionen tilføjer, at DAFSE den 25. januar 1990 anmodede IGF om at foretage en undersøgelse af de pågældende sager.

49 Kommissionen fremhæver endelig, at sagsøgeren udmærket var bekendt med de grunde, der havde foranlediget DAFSE til at rejse tvivl om, hvorvidt der for visse udgifters vedkommende kunne modtages tilskud, eftersom den den 26. januar 1994 havde fået kendskab til resultaterne af den kontrol, der var blevet gennemført på DAFSE's initiativ, og havde kunnet kommentere dem. Ved denne lejlighed havde sagsøgeren imidlertid været ude af stand til at anfægte grundlaget for den analyse, der var optaget i resultaterne af nævnte revision, ligesom sagsøgeren ikke havde kunnet fremlægge noget bevis, der kunne anfægte konklusionerne. Kommissionen nævner præcist visse passager i revisionen vedrørende ydelser og dokumenter fra de to virksomheder, som sagsøgeren benyttede for at gennemføre de foranstaltninger, der var blevet finansieret med udgangspunkt i sagsøgerens to projekter. Kommissionen fastslår, at sagsøgeren under denne sag ikke anfægter den faktiske og regnskabsmæssige rigtighed af de mangler, som gøres gældende i resultaterne af revisionen.

— Anbringendets andet led

50 Sagsøgeren har gjort gældende, at DAFSE har overskredet sine beføjelser på området efter artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 2950/83 og artikel 2, stk. 1, litra d), i det

portugisiske lovdekret nr. 37/91. Disse bestemmelser begrænser DAFSE's kompetence til alene at foretage den faktiske og regnskabsmæssige attestation af de oplysninger, der er vedlagt anmodningen om betalingen af saldobeløbet af ESF's tilskud. DAFSE kan alene udøve sin ret til at foretage den faktiske og regnskabsmæssige attestation på det tidspunkt, hvor anmodningen om betaling af restbeløb fremsendes. I denne sag angik den anden faktiske og regnskabsmæssige attestation fra DAFSE's side, som blev meddelt sagsøgeren ved skrivelsen af 9. september 1994, imidlertid andre oplysninger end dem, der blev fremsendt ved den første attestation af 30. oktober 1989. Virkningen af, at den første attestation blev tilbagekaldt ved den anden, er altså af denne grund ulovlig. Sagsøgeren fremhæver også virkningerne af DAFSE's faktiske og regnskabsmæssige attestation vedrørende det nationale tilskud i medfør af de relevante bestemmelser i portugisisk lovgivning, og sagsøgeren lægger vægt på, at denne attestation giver ret til udbetaling af det nationale tilskud.

51 Kommissionen har svaret, at DAFSE's attestation af den faktiske og regnskabsmæssige rigtighed ifølge bestemmelserne i artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 2950/83 ikke betyder, at dette organ ikke længere a posteriori kan undersøge anmodningen om betaling af saldobeløb og om nødvendigt fremsætte en korrigeret anmodning om betaling til Kommissionen. Den pligt, medlemsstaten har til at foretage en attestation, skal undersøges i lyset dels af ønsket om at undgå uregelmæssigheder ved anvendelsen af ESF's tilskud, dels af medlemsstatens subsidiære ansvar for betalingen af et tilskud, som er blevet anvendt retsstridigt, hvilket ansvar er hjemlet ved artikel 6, stk. 2, i forordning nr. 2950/83. Ved i 1994 at foretage den endelige attestation af anmodningen om betaling af saldobeløb, efter korrektion af ulovligheder opdaget under gennemførelsen af foranstaltningerne, traf DAFSE derfor ikke en ny afgørelse, som ophævede den første attestation af 30. oktober 1989.

52 Tilsvarende ligger de udgifter, som ikke er attesteret af medlemsstaten, ikke uden for Kommissionens bedømmelse, da artikel 7, stk. 3, i forordning nr. 2950/83 bestemmer, at »medlemsstaterne stiller det fornødne dokumentationsmateriale for den i artikel 5, stk. 2 og 4, fastsatte attestation til rådighed for Kommissionen«. Desuden påpegede Retten i dommen af 13. december 1995 (sag T-85/94 (122), Kommissionen mod Branco, Sml. II, s. 2993, præmis 23 og 24), at det er Kommis-

sionen, der træffer afgørelse vedrørende anmodningerne om udbetaling af saldobeløb, og at det er den — og den alene — som har beføjelse til at nedsætte et tilskud fra ESF i medfør af forordningens artikel 6, stk. 1, samt at Kommissionen i forhold til modtageren af tilskud fra ESF ifalder det retlige ansvar for beslutningen om at nedsætte tilskuddet, uanset om den nationale myndighed har indstillet, at der sker en sådan nedsættelse.

53 Angående virkningen af attestationen på det nationale tilskud har Kommissionen bemærket, at dette ikke blev udbetalt i den konkrete sag, eftersom det nationale kompetente organ allerede på daværende tidspunkt havde mistanke om, at visse udgifter var behæftet med uregelmæssigheder. Det er desuden dens opfattelse, at selv om udbetalingen af de nationale tilskud var sket, ville det ikke have stiftet nogen ret for sagsøgeren i medfør af portugisisk national ret.

— Anbringendets tredje led

54 Sagsøgeren har bemærket, at DAFSE har anvendt et kriterium om »en rimelig karakter« og en »sund økonomisk forvaltning« for at foretage den anden faktiske og regnskabsmæssige attestation, som sagsøgeren fik kendskab til den 9. september 1994. Men dels var DAFSE ikke kompetent til at anvende et sådant kriterium i forbindelse med den faktiske og regnskabsmæssige attestation, DAFSE skulle foretage, dels blev dette kriterium ikke anvendt i forbindelse med den første attestation af 30. oktober 1989.

55 Under fremhævelse af, at DAFSE aldrig har forholdt sagsøgeren manglende faktisk gennemførelse eller manglende bogføring af de udgifter, der optræder i betalingsanmodningerne fra 1989, har sagsøgeren påberåbt sig en fordeling af beføjelser mellem Kommissionen og DAFSE. Sagsøgeren finder herefter, at alene DAFSE har til opgave at undersøge, om oplysningerne i betalingsanmodningen og deres regnskabsmæssige udtryk er i overensstemmelse med virkeligheden. Sagsøgeren udleder heraf, at DAFSE ikke er beføjet til at foretage en efterfølgende kontrol af overholdelsen af beslutningen om at godkende et tilskud fra fonden, og da slet ikke ud fra et kriterium om »rimelig karakter« og »sund økonomisk forvaltning«. Henset til

den selvstændige forvaltning, ESF udøver som instrument for Fællesskabets politik på arbejdsmarkedsområdet og området for faglig uddannelse samt til nødvendigheden af en ensartet anvendelse af fællesskabsretten, herunder navnlig vedrørende betingelserne i beslutningen om godkendelse af en anmodning om EF-tilskud, henhører bedømmelsen af, om disse betingelser er opfyldt, udelukkende under Kommissionen.

56 Når DAFSE foretager en faktisk og regnskabsmæssig attestation, skal organet nå frem til, enten at der foreligger faktisk og regnskabsmæssig rigtighed af de oplysninger, modtageren har forelagt, og følgelig attestere dem, eller at oplysningerne er faktisk og regnskabsmæssigt urigtige og følgelig afslå at attestere dem. DAFSE kan ikke under nogen omstændigheder gøre sig til dommer over værdien af de forhold, som skal attesteres. I realiteten må man forklare de forskelle, der er fastslået at foreligge mellem attestationen af 2. februar 1990 og attestationen af 9. september 1994, med, at der er anvendt et kriterium om »rimelig karakter« og »sund økonomisk forvaltning«.

57 Sagsøgeren har i øvrigt bemærket, at DAFSE ikke havde defineret det ovennævnte kriterium inden dets anvendelse ved den anden attestation, og at myndigheden ikke havde henvist hertil under den første attestation.

58 Kommissionen har svaret, at nedsættelsen af ESF's tilskud ikke blot hviler på anvendelsen af et kriterium om »rimelig karakter« og »sund økonomisk forvaltning«, men også på det forhold, at visse andre betingelser i beslutningerne om godkendelse af anmodningerne ikke var blevet overholdt. Det pågældende kriterium figurerer i øvrigt blandt de i sidstnævnte beslutninger fastsatte betingelser. Sagsøgeren har ved at underskrive dokumentet for modtagelse af godkendelsesbeslutningen således forpligtet sig til at anvende den således bevilgede støtte i overensstemmelse med de gældende nationale regler og fællesskabsregler. Såvel de nationale regler som fællesskabsreglerne i sagen bestemmer imidlertid netop, at der skal anvendes kriterier om sund økonomisk forvaltning.

59 Artikel 7 i forordning nr. 2950/83 fastsætter, at der kan foretages kontrol af indholdet af en anmodning om udbetaling af saldobeløb, og at medlemsstaten skal yde Kommissionen den fornødne bistand ved kontrollen, uanset hvilken kontrol medlemsstaten selv har foretaget.

Rettens bemærkninger

60 Inden pådømmelsen af de tre led i det første anbringende, og med henblik på at skabe grundlag for den, er det nødvendigt at fastlægge karakteren og betydningen af den faktiske og regnskabsmæssige attestation i de pågældende fællesskabsbestemmelsers forstand.

— Karakteren og betydningen af den faktiske og regnskabsmæssige attestation

61 Artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 2950/83 — den eneste bestemmelse om attestationen af den faktiske og regnskabsmæssige rigtighed af anmodningerne om udbetaling af saldobeløb — bestemmer følgende:

»Anmodninger om udbetaling af saldobeløb skal indeholde en detaljeret redegørelse for indholdet, resultaterne og finansieringen af den pågældende foranstaltning. Medlemsstaten attesterer den faktiske og regnskabsmæssige rigtighed af de i udbetalingsanmodningerne indeholdte oplysninger.«

62 Den attestation, der er tale om i samme forordnings artikel 5, stk. 2, vedrører udelukkende det eventuelle yderligere forskud, der kan udbetales med op til 30%, og den vedrører gennemførelsen af halvdelen af foranstaltningen på de i godkendelsesbeslutningen fastsatte betingelser.

63 Artikel 7, stk. 3, i forordning nr. 2950/83 foreskriver desuden medlemsstaterne, at de »stiller det fornødne dokumentationsmateriale for den i artikel 5, stk. 2 og 4, fastsatte attestation til rådighed for Kommissionen«.

64 Derimod nævner hverken afgørelse 83/516 eller beslutning 83/673 denne attestation i deres bestemmelser, selv om der henvises hertil i bilag II til beslutningen, som indeholder en model til den formular, modtageren skal udfylde for at få saldobeløbet udbetalt.

65 Imidlertid bestemmes det i artikel 6, stk. 1 og 2, i beslutning 83/673:

»Medlemsstaternes anmodninger om udbetaling skal tilgå Kommissionen inden for en frist på ti måneder efter foranstaltningernes afslutning. Der udbetales ikke tilskud på grundlag af anmodninger, som er indgivet efter denne frists udløb.

Såfremt afholdte udgifter ikke dokumenteres ved hjælp af skemaet i bilag 2 senest tre måneder efter den tidsfrist på ti måneder, der er fastsat i stk. 1, skal udbetalte forskud tilbagebetales.«

66 Formularen i bilag II er den, som modtageren af tilskuddet tilbagesender til medlemsstaten for, at denne kan foretage den attestation, der omhandles i artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 2950/83 (jf. ovenfor, præmis 64).

67 Den attestation, som der er tale om i artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 2950/83, består derfor i at undersøge den faktiske og regnskabsmæssige rigtighed af de oplysninger, modtageren har fremsendt til støtte for anmodningen om udbetaling af saldoen af et tilskud. En rubrik i formularen i bilag II til beslutning 83/673 er specielt beregnet herpå.

68 Når en modtager oversender en anmodning om udbetaling af saldoen fra et tilskud fra ESF til en medlemsstats kompetente myndigheder, kan disse indtage tre holdninger. De kan oversende den fremsendte anmodning, som den foreligger, ledsaget af en attestation af den faktiske og regnskabsmæssige rigtighed af samtlige forelagte udgifter. De kan også oversende anmodningen til Kommissionen med præcisering af, at de alene attesterer den faktiske og regnskabsmæssige rigtighed af en del af de forelagte oplysninger, således som DAFSE gjorde i dette tilfælde den 30. oktober 1989. Endelig kan de slet ikke foretage sig noget med risiko for, at modtageren mister retten til at modtage det endnu ikke udbetalte beløb fra EF-tilskuddet, såfremt passiviteten hos medlemsstatens myndigheder forlænges ud over den frist, der er sat herfor i artikel 6, stk. 1, i beslutning 83/673. Som sagsøgeren har bemærket, er manglen på en faktisk og regnskabsmæssig attestation af en udgift altså en endelig afgørelse vedrørende finansiering, da kompetencen til at attestere efter artikel 5, stk. 4, skal udøves inden for en bestemt frist.

69 Vedrørende betydningen af denne faktiske og regnskabsmæssige attestation må det først konstateres, at den afgørelse om attestation, der træffes af medlemsstaten, ikke fritager den for at opfylde de andre pligter, der påhviler den i medfør af den gældende fællesskabslovgivning.

70 Således er medlemsstaten, selv om den allerede har foretaget attestationen efter artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 2950/83, stadig forpligtet efter ordlyden af artikel 2, stk. 2, i afgørelse 83/516, som bestemmer:

»De pågældende medlemsstater garanterer en forsvarlig gennemførelse af foranstaltningerne ...«

71 Den er også forpligtet efter ordlyden af artikel 6 i beslutning 83/673, som bestemmer:

»Såfremt gennemførelsen af en foranstaltning, hvortil der er ydet tilskud, gøres til genstand for en undersøgelse på grundlag af en formodet uregelmæssighed, underretter medlemsstaten straks Kommissionen.«

72 De pligter, der fremgår af de pågældende bestemmelser, er ikke tidsmæssigt begrænsede og skal fortolkes således, at de gælder i hele den periode, hvorunder en foranstaltning finansieres af ESF. Den periode, som går fra det tidspunkt, da medlemsstaten fremsender anmodningen om udbetaling af saldoen, som er fremsendt af modtageren af tilskuddet, og det tidspunkt, da Kommissionen træffer en beslutning, kan ikke betragtes således, at den ikke indgår i forvaltningen af en sådan foranstaltning, hvilket der henvises til i artikel 7 i beslutning 83/673. Det ses i øvrigt, at medlemsstaten betragtes som Kommissionens privilegerede partner, såvel i artikel 5, stk. 5, in fine, i forordning nr. 2950/83 — hvorefter »Kommissionen underretter alle berørte parter ved udbetalingen af beløb« — som i samme forordnings artikel 6 og 7, der fastsætter proceduren, når Kommissionen konstaterer, at betingelserne for at yde tilskud ikke er blevet overholdt, eller når den ønsker at foretage visse undersøgelser efter indgivelse af en betalingsanmodning. Disse forhold bekræfter derfor, at medlemsstaten fortsat er bundet af visse pligter efter at have foretaget den faktiske og regnskabsmæssige attestation, som omhandles i artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 2950/83. Endelig må det fremhæves, at artikel 7 i beslutning 83/673 intet udtaler om en nødvendigvis svigagtig karakter af de uregelmæssigheder, som medlemsstaterne er pligtige at meddele Kommissionen, når de får mistanke herom, hvorfor sagsøgeren ikke kan hævde — således som det synes at fremgå af sagsøgerens svar på et spørgsmål fra Retten i retsmødet — at eventuelt manglende svigagtig karakter af uregelmæssighederne opløser indholdet af den pligt, der således er pålagt medlemsstaterne.

73 Det må i øvrigt påpeges, at Kommissionen efter fast retspraksis er enekompetent til at nedsætte et EF-tilskud fra ESF (jf. Domstolens dom af 24.10.1996, sag C-32/95 P, Kommissionen mod Lisrestal m.fl., Sml. I, s. 5373, præmis 29, og dom i sagen Kommissionen mod Branco, jf. ovenfor, præmis 23). Udøvelsen af denne

enekompetence for Kommissionen kan ikke være betinget af attestationen efter artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 2950/83. Det står faktisk fortsat Kommissionen frit for at nedsætte et EF-tilskud, selv om medlemsstaten har attesteret den faktiske og regnskabsmæssige rigtighed af samtlige de oplysninger, der er blevet fremlagt til støtte for anmodningen om udbetaling af saldobeløbet. Bestemmelserne fastsætter ingen særlig frist for at udøve denne kompetence.

74 Henset til den tilsikring af, at de således finansierede foranstaltninger afsluttes, som medlemsstaterne forpligter sig til på grundlag af artikel 2, stk. 2, i afgørelse 83/516 samt til medlemsstatens pligt til over for Kommissionen at oplyse om enhver mistanke om uregelmæssigheder — hvilken pligt er fastsat i artikel 7 i beslutning 83/673 — skal enhver attestation efter artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 2950/83 følgelig betragtes som en operation, der efter sin karakter foretages med forbehold af medlemsstaten. En anden fortolkning ville skade den effektive virkning af artikel 7 i beslutning 83/673, som pålægger medlemsstaterne af underrette Kommissionen om konstaterede uregelmæssigheder ved forvaltningen af de foranstaltninger, der skal finansieres af ESF.

— Anbringendets første led

75 Det fremgår af de ovenstående betragtninger, at sagsøgeren ikke kan påberåbe sig en inkompetence ratione temporis for DAFSE til at udføre de attestationshandlinger, som nævnes i skrivelsen af 9. september 1994. For det første kan disse handlinger ikke betragtes som et udtryk for en ny faktisk og regnskabsmæssig attestation i den forstand, der forudsættes i artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 2950/83. Der er i virkeligheden tale om udførelse af opgaver, som påhviler de kompetente myndigheder i Den Portugisiske Republik i forbindelse med anvendelsen af tilskuddene fra ESF, og disse opgaver hviler på artikel 2, stk. 2, i afgørelse 83/516 og artikel 7 i beslutning 83/673. Som Kommissionen har oplyst, uden at blive modsagt af sagsøgeren, viser de tekniske dokumenter udfærdiget den 25. januar 1990 af DAFSE's ansatte, hvis opgave det er at undersøge anmodningen om udbetaling af saldobeløb af tilskuddene, at man allerede havde en formodning om uregelmæssigheder på

denne dato. Den eneste faktisk og regnskabsmæssige attestation, der fandt sted i forbindelse med denne sag, og som opfyldte kravet i artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 2950/83, er den akt, som DAFSE henviser til i sin skrivelse af 2. februar 1990. Denne attestation opfylder i øvrigt fristkravene i artikel 6, stk. 1, i beslutning 83/673, således som sagsøgeren anerkender.

76 Det forhold, at DAFSE ikke adviserede sagsøgeren om den mistanke, man nærede med hensyn til sagsøgerens anmodning om udbetaling af saldoen, da man gav sagsøgeren oplysning den 2. februar 1990 om gennemførelsen af den faktiske og regnskabsmæssige attestation, er ikke af en sådan karakter, at den kan påvirke lovligheden af de omtvistede beslutninger, idet artikel 7 i beslutning 83/673 på ingen måde pålægger medlemsstaterne og Kommissionen straks at underrette modtageren om eksistensen af en mistanke vedrørende rigtigheden af de oplysninger, der er forelagt til støtte for en anmodning om saldoudbetaling. Det har tilsvarende ringe betydning, at DAFSE's skrivelse af 2. februar 1990 ikke formelt omtaler, at den faktiske og regnskabsmæssige attestation blev foretaget den 30. oktober 1989 under forbehold. Det fremgår faktisk af de gældende forordningsbestemmelser, at en attestation i overensstemmelse med artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 2950/83 ikke fritager den pågældende medlemsstat for de andre pligter, som disse forordningsbestemmelser pålægger den.

77 Det må herefter bemærkes, at de omtvistede beslutninger på ingen måde henviser til eksistensen af to attestationer, jf. artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 2950/83. Den eneste attestation, som de henviser til (tredje betragtning) er den, som blev foretaget den 30. oktober 1989. Hertil kommer, at selv om DAFSE i en skrivelse af 9. september 1994 flere gange henviser til en attestation (certificação), omtaler den ikke artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 2950/83.

78 Endelig bemærkes, at der ikke er fastsat nogen særlig frist i fællesskabslovgivningen, hverken hvad angår medlemsstatens pligt til at underrette Kommissionen, når den har formodning om visse uregelmæssigheder, eller hvad angår Kommissionens

kompetence til at nedsætte tilskuddet fra ESF (jf. ovenfor, præmis 71 og 72). Selv om det måtte antages, at denne pligt må opfyldes, og denne kompetence varetages inden for en rimelig frist, må det følgelig understreges, at sagsøgeren i sagen ikke har gjort gældende, at det lange tidsrum mellem de forskellige handlinger fra DAFSE's og Kommissionens side var urimeligt og følgelig som sådant måtte påvirke lovligheden af de omtvistede beslutninger, uanset at sagsøgeren nævner disse forskellige tidsrum.

79 Heraf følger, at anbringendets første led ikke kan lægges til grund.

— Anbringendets andet led

80 Det fremgår ligeledes af betragtningerne vedrørende karakteren og betydningen af den faktiske og regnskabsmæssige attestation, at DAFSE ikke ved at foretage visse yderligere undersøgelser og visse revisioner er gået ud over de beføjelser, som EF-lovgivningen tildeler medlemsstaterne ved forvaltningen af proceduren for undersøgelsen af en anmodning om udbetaling af saldobeløb fra et tilskud fra ESF. Tværtimod viser DAFSE's holdning, at myndigheden opfylder de pligter, som denne lovgivning pålægger den, navnlig ved artikel 7 i beslutning 83/673 (jf. ovenfor, præmis 71).

81 Desuden kan det ikke hævdes — når de afgørelser, DAFSE har truffet efter den faktiske og regnskabsmæssige attestation af 30. oktober 1983, ikke kan sidestilles med en attestation efter artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 2950/83 — at myndigheden ved denne lejlighed overskred sine beføjelser vedrørende attestation.

82 Endelig skal der ikke tages stilling til et argument fra sagsøgeren om, at der foreligger en tilsidesættelse af de portugisiske regler, da det ikke tilkommer Retten at undersøge virkningerne af en attestation vedrørende betaling af et nationalt tilskud i relation til nationale regler.

83 Heraf følger, at anbringendets andet led ikke kan lægges til grund.

— Anbringendets tredje led

84 Det må undersøges, om sagsøgeren, som hævdet, blev stillet over for et yderligere kriterium om »rimelig karakter« og »sund økonomisk forvaltning«, da man tog stilling til sagsøgerens anmodninger om saldoudbetaling, hvilket angives at være en betingelse, der ikke findes blandt dem, som opstillet i afgørelserne om at yde de pågældende tilskud.

85 Henset til karakteren og betydningen af den faktiske og regnskabsmæssige attestation efter artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 2950/83, har det ingen betydning at vide — for at vurdere lovligheden af at anvende dette kriterium i sagen — om kriteriet var genstand for en særlig kontrol i forbindelse med DAFSE's faktiske og regnskabsmæssige attestation den 30. oktober 1989. Henset til de beføjelser, der er tillagt såvel medlemsstaten som Kommissionen til revision og kontrol, må det være tilladt for disse at kritisere enhver tilsidesættelse fra modtagerens side af de betingelser, der blev opstillet ved ydelsen af EF-tilskuddet, uanset om denne tilsidesættelse er svigagtig eller ej.

86 Det fremgår af de erklæringer om accept af afgørelserne om at yde tilskuddet, som er undertegnet af sagsøgeren, at denne forpligtede sig til med følgende formulering at overholde de gældende nationale bestemmelser og EF-bestemmelser:

»1. Med henblik på en gnidningsløs afvikling erklæres følgende: Den tildelte støtte anvendes i samklang med de gældende nationale bestemmelser og fællesskabsbe-

stemmelser samt i samklang med afgørelsen om godkendelse — under udførelsen af foranstaltninger fastsat i ovennævnte dokumenter — hvad navnlig angår uddannelsesart, erhverv, antal uddannelsestimer og de reelle jobperspektiver ...«

87 Det står fast, at både de portugisiske retsregler og EF-bestemmelserne betinger anvendelsen af offentlige midler af overholdelse af et krav om sund økonomisk forvaltning. På dette punkt har Kommissionen — uden at blive modsagt af sagsøgeren trods spørgsmål fra Retten i retsmødet — henvist til bestemmelserne i portugisisk ret i afgørelse 6/88 fra Statssekretariatet for Beskæftigelse og Erhvervsuddannelse og i artikel 2, stk. 1, i Rådets forordning (Euratom, EKSF, EØF), nr. 610/90 af 13. marts 1990 om ændring af finansforordning af 21. december 1977 vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget (EFT L 70, s. 1).

88 De uregelmæssigheder, der henvises til i de omtvistede beslutninger, er således ikke — altså i modsætning til det af sagsøgeren hævdede — blevet godtgjort på grundlag af et kriterium, som ikke fandtes blandt de betingelser, som gjaldt for udbetaling af de nævnte tilskud. Tværtimod kan anvendelsen af kriteriet om »rimelig karakter« og »sund økonomisk forvaltning«, som blot består i at bringe på det rene, om de udgifter, der anføres af modtageren og afholdes af denne, står i adækvat sammenhæng med de ydelser, for hvilke de blev afholdt, udmærket indgå i den kontrol, som medlemsstaten er pligtig at foretage ud over den blotte faktiske og regnskabsmæssige attestation, hvilket er i overensstemmelse med artikel 7 i beslutning 83/673, når medlemsstaten har formodning om uregelmæssigheder, uanset om disse er svigagtige (jf. ovenfor, præmis 71).

89 Hvad angår eksistensen af de uregelmæssigheder, der lægges sagsøgeren til last, henviser de omtvistede beslutninger til meddelelsen til sagsøgeren den 26. januar 1994 af resultaterne af den af IGF udførte kontrol og til de bemærkninger, sagsøgeren fremsendte hertil den 24. februar 1994.

90 Som Kommissionen har fremhævet i svarskriftet, oplyses det i tredje afsnit i punkt 3.3 i disse kontrolresultater:

»Undersøgelsen af RSP's og DEPROM's registre, der er foretaget af IGF, må medføre alvorlige forbehold vedrørende troværdigheden af DEPROM samt vedrørende pålideligheden af de udarbejdede dokumenter, da man har fastslået følgende faktiske omstændigheder:

a) manglende overensstemmelse mellem de fakturerede tjenesteydelser og de forinden præsterede tjenesteydelser

b) betydelig forskel mellem de fakturerede beløb og de omkostninger, som svarer til grundlaget for faktureringen, og

c) udeladelse af tjenesteydernes navne og manglende objektive oplysninger, der kan føre til en bedømmelse af den faktiske præstation af tjenesteydelserne eller til godkendelse af de pågældende beløb.«

91 Punkt 4 i samme dokument henviser derefter til IGF's kontrol af PROM's registre som følge af DAFSE's anmodning af 5. september 1991, hvilken kontrol efter afslutningen betød afvisning af de udgifter, der var attesteret af fakturaer og kvitteringer fra DEPROM, således som Kommissionen også har fremhævet i svarskriftet.

92 I sine bemærkninger af 24. februar 1994 og i forbindelse med den skriftlige forhandling har sagsøgeren på ingen måde bestridt, at det forholder sig som konstateret, og at konklusionerne i kontrolresultaterne fra IGF er korrekte, hvorved sagsøgeren blot dels har forklaret baggrunden for sin forbindelse med RSP og

manglen på enhver retlig tilknytning til DEPROM ud over de handelsforbindelser, som sagsøgeren var blevet foranlediget til at pleje med denne virksomhed, dels har fremhævet, at man havde betalt DEPROM's regninger.

93 I så henseende findes sagsøgeren ikke at kunne påberåbe sig, at der er fundet uregelmæssigheder i de tjenesteydelser, der er præsteret af en virksomhed, hvis regninger sagsøgeren i øvrigt har betalt, eller overholdelsen af udgiftsrammer, der er fastsat i afgørelsen om at yde tilskud, for at frigøre sig fra ethvert ansvar i relation til sådanne uregelmæssigheder. I og med at regningerne er blevet fremlagt af sagsøgeren på grundlag af udgifter afholdt for at gennemføre de pågældende projekter, påvirker de eventuelle uregelmæssigheder, som de måtte være behæftet med, nødvendigvis lovligheden af de nævnte udgifter, eftersom sagsøgeren var pligtig at tilsikre lovligheden af samtlige de udgifter, som man anmoder om dækning for med henblik på beregning af størrelsen af det tilskud, der skal oppebæres. Sådanne uregelmæssigheder må følgelig tilregnes sagsøgeren.

94 Under alle omstændigheder må det — selv om sagsøgeren i retsmødet hævdede, at man anfægtede eksistensen af de uregelmæssigheder, der kom frem på grundlag af de kontrolresultater, som blev meddelt den 26. januar 1994, hvorved sagsøgeren i flæng nævner stævningens punkt 13, 14, 16, 19, 22, 24, 29, 32 og 36 — fastslås, at sagsøgerens udtalelse ikke har støtte i noget forhold. De udvalgte punkter i stævningen gør det på ingen måde muligt at bestemme karakteren og betydningen af den kritik, der angiveligt er formuleret hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt de tilregnede uregelmæssigheder faktisk foreligger. Herved ses der ikke at foreligge noget bevis for sagsøgerens udtalelse om, at de kontrakter, som lå til grund for de omtvistede fakturaer, var blevet forelagt DAFSE og Kommissionen til godkendelse, da den oprindelige ansøgning om tilskud blev forelagt. Udtalelsen modsiges tillige af sagsøgerens egne skrivelser. Det fremgår således af to kontakter bilagt sagsøgerens bemærkninger af 24. februar 1994 vedrørende resultaterne af IGF's kontrol (bilag 3 til disse bemærkninger), at de nævnte kontrakter blev afsluttet den 19. juli 1988, altså efter vedtagelsen af beslutningerne fra Kommissionen om at yde tilskud, hvilke afgørelser blev meddelt sagsøgeren af DAFSE den 25. maj 1988 (jf. ovenfor, præmis 8).

95 Endelig har Kommissionen med rette bemærket, uden at blive modsagt af sagsøgeren (jf. ovenfor, præmis 90, 91 og 92), at de uregelmæssigheder, som kom frem

under den af IGF og DAFSE foretagne kontrol, og som førte til en nedsættelse af de pågældende tilskud, ikke alene blev opdaget ved anvendelse af et kriterium om »rimelig karakter« og »sund økonomisk forvaltning«.

96 Heraf følger, at første anbringendes tredje led ikke kan lægges til grund.

97 Anbringendet forkastes derfor i det hele.

Andet anbringende, tilsidesættelse af traktatens artikel 190

Parternes argumenter

98 Sagsøgeren har gjort gældende, at DAFSE's anvendelse af kriteriet om »rimelig karakter« og »sund økonomisk forvaltning« tilsidesætter begrundelsespligten efter traktatens artikel 190, eftersom kriteriet ikke forinden er blevet fastlagt og ikke er blevet anvendt under den første attestation. Ifølge sagsøgeren ændrede DAFSE de regler, der gælder for foretagelse af attestation, og slørede klarheden af de omtvistede beslutninger, hvorved sagsøgeren blev afskåret fra at få kendskab til kriteriets reelle betydning.

99 Sagsøgeren fastslår, at der består en sammenblanding eller ligefrem modsætning mellem de på hinanden følgende afgørelser fra DAFSE og Kommissionen i denne sag. Nedsættelsernes størrelse varierer indbyrdes uden forklaring. Sagsøgeren fik således ret til at modtage en betaling på 128 896 811 PTE som følge af den første attestation, hvorefter DAFSE den 9. september 1994 afkrævede sagsøgeren tilbage-

betaling af 62 856 998 PTE, hvorimod Kommissionen nu i de omtvistede beslutninger pålægger sagsøgeren at tilbagebetale 34 571 349 PTE.

100 Kommissionen har fremhævet, at sagsøgeren ikke har forklaret, hvorfor man nu påberåber sig manglende begrundelse af de omtvistede beslutninger. Ikke desto mindre præciserer Kommissionen under alle omstændigheder, at beslutningernes betragtninger viser, at de hviler på resultaterne af den af DAFSE krævede kontrol, at sagsøgeren fik meddelelse om de pågældende resultater og begrundelsen for dem, og at sagsøgeren fik lejlighed til at udtale sig herom.

101 Kommissionen bestrider, at der foreligger nogen sammenblanding eller ligefrem modsætning mellem de af DAFSE meddelte afgørelser og de omtvistede beslutninger vedrørende de beløb, sagsøgeren skal tilbagebetale. Den konstaterede forskel skyldes, at de første i modsætning til de andre tog hensyn til, hvor meget der skulle tilbagebetales af den nationale tilskudsydelse. Detaljerne i denne forskel fremgår af informationsnotitser, DAFSE leverede den 9. september 1994. Sagsøgeren har derfor ikke godtgjort, at der foreligger en eller anden begrundelsesmangel.

Rettens bemærkninger

102 Det fremgår af fast retspraksis, at det klart og utvetydigt skal fremgå af den begrundelse, der kræves efter traktatens artikel 190, hvilke betragtninger den institution, som har udstedt retsakten, har lagt til grund, således at den berørte kan gøre sig bekendt med baggrunden for den trufne foranstaltning, og Fællesskabets retsinstanser kan udøve deres kontrol (Domstolens dom af 15.4.1997, sag C-22/94, Irish farmers Association m.fl., Sml. I, s. 1809, præmis 39, og Rettens dom af 14.7.1997, sag T-81/955, Interhotel mod Kommissionen, Sml. II, s. 1265, præmis 72, samt den dér nævnte retspraksis). Rækkevidden af denne pligt afhænger af retsaktens karakter og den sammenhæng, i hvilken den er blevet udstedt.

103 Konkret må der først henvises til, at da de handlinger, DAFSE foretog i 1994, ikke har karakter af en faktisk og regnskabsmæssig attestation efter artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 2950/83 (jf. ovenfor, præmis 75), kan DAFSE's anvendelse af et kriterium om »rimelig karakter« og »sund økonomisk forvaltning« ikke have ændret reglerne om attestationen. I øvrigt er ikke alle de uregelmæssigheder, som er blevet opdaget under gennemførelsen af de af ESF finansierede projekter, kommet frem ved anvendelsen af dette kriterium (jf. ovenfor, præmis 95).

104 Hertil kommer, at de omtvistede beslutninger udtrykkeligt henviser til de forskellige etaper i den procedure, som førte Kommissionen til at nedsætte de oprindeligt bevilgede tilskud og delvis at kræve tilbagebetaling af de indrømmede forskud. De omtaler navnlig de handlinger, der blev foretaget af de kompetente portugisiske myndigheder.

105 Da det ikke præciseres, at de på et eller andet tidspunkt ikke er i overensstemmelse med disse handlinger, kan det antages, at deres indhold falder sammen med begrundelsen for de omtvistede beslutninger, i det mindste i det omfang, hvori sagsøgeren har kunnet få kendskab hertil.

106 De omtvistede beslutninger nævner især resultaterne fra IGF's kontrol (fjerde betragtning), oversendelsen af resultaterne til sagsøgeren den 26. januar 1994 og dennes bemærkninger af 24. februar 1994 (femte betragtning). Det må herved bemærkes, at sagsøgeren faktisk uden tvetydighed har oplyst i indledningen til disse bemærkninger, at de netop skulle være udtryk for en reaktion på indholdet af resultaterne af den af IGF foretagne kontrol; oversendelsen fandt sted den 26. januar 1994.

107 Desuden præciserer de omtvistede beslutninger, at de foretagne undersøgelser gav grundlag for at fastslå, at betingelserne for at yde EF-tilskud ikke var blevet overholdt.

108 Endelig har Kommissionen fremhævet, uden at blive modsagt på dette punkt, at DAFSE den 16. maj 1994 havde anmodet om visse yderligere forklaringer hos sagsøgeren, der svarede den 26. maj 1994 (jf. ovenfor, præmis 14).

109 Det følger heraf, at anvendelsen af det af sagsøgeren kritiserede kriterium ikke medførte en tilsidesættelse af traktatens artikel 190.

110 Hvad angår den forskel, som hævdes at bestå mellem størrelsen af de tilskud fra EFS, der skulle oppebæres eller tilbagebetales, og som kunne meddeles sagsøgeren under den procedure, der førte til vedtagelsen af de omtvistede beslutninger, må den forklares ved enten den dato, på hvilken de pågældende beløb blev fastsat, eller ved det forhold, om beløbene fra de nationale tilskud, der skulle tilbagebetales, blev taget i betragtning eller ej.

111 Desuden figurerer begrundelsen for denne forskel i de dokumenter, som imidlertid blev tilstillet sagsøgeren.

112 Således omtaler DAFSE's skrivelse af 2. februar 1990 resultatet af den faktiske og regnskabsmæssige attestation af 30. oktober 1989, som foranledigede DAFSE til at anerkende samtlige forelagte udgifter med undtagelse af beløb på 6 491 845 PTE, af nationale tilskud og EF-tilskud taget under ét.

113 I øvrigt meddeler DAFSE's skrivelse af 9. september 1994 sagsøgeren virkningerne af de yderligere undersøgelser, som blev foretaget i mellemtiden, og oplyser, at sagsøgeren er pligtig at tilbagebetale 29 052 034 PTE i sag nr. 881311 P1 og 33 804 964 PTE i sag nr. 880249 P3. De dokumenter, der var vedlagt skrivelsen, og som bærer titlen »Informação n° 1165/DSJ/DSAFEP/94« og »Informação n° 1166/DSJ/DSAFEP/94«, præciserer, at disse beløb samtidig vedrører tilbagebetalingen af de indrømmede forskud i forbindelse med EF-tilskuddene (15 978 619 PTE for sag

nr. 881311 P1 ifølge punkt 18 i bilag 7 til svarskriftet og 18 592 730 PTE for sag nr. 880249 P3 ifølge punkt 19 i bilag 8 til svarskriftet) og de nationale tilskud (13 073 415 PTE for sag nr. 881311 P1 ifølge punkt 18 i bilag 7 til svarskriftet og 15 212 234 PTE for sag nr. 880249 P3 ifølge punkt 19 i bilag 8 til svarskriftet). De tilbagebetalingspligtige tilskud, som der tages sigte på ved disse dokumenter, er dem, som Kommissionen kræver tilbagebetalt i de omtvistede beslutninger (artikel 2 i begge beslutninger). Det hedder i beslutningerne, som kun angår EF-tilskuddene, at sagsøgeren er pligtig at tilbagebetale 15 978 619 PTE i sag nr. 881311 P1 og 18 592 730 PTE i sag nr. 880249 P3.

114 Da Kommissionen er enekompetent til at nedsætte ESF's tilskud (jf. ovenfor, præmis 73), kan der ikke være nogen modsigelse mellem indholdet af DAFSE's skrivelse af 2. februar 1990 — der attesterer den faktiske og regnskabsmæssige rigtighed af betalingsanmodningerne — og de omtvistede beslutninger med pålæg om tilbagebetaling af en del af forskuddene som følge af nedsættelsen af tilskuddene. Det må under alle omstændigheder bemærkes, at sagsøgeren, før de omtvistede beslutninger blev truffet, fik lejlighed til at få kendskab til de grunde, der retfærdiggjorde de indtrufne ændringer efter den faktiske og regnskabsmæssige attestation fra DAFSE's side den 30. oktober 1989, og at disse grunde på ny blev fremlagt i de omtvistede beslutninger.

115 Under hensyn til de ovenstående betragtninger må det andet anbringende forkastes.

Tredje anbringende, magtfordrejning

Parternes argumenter

116 Ifølge sagsøgeren er de to omtvistede beslutninger behæftet med magtfordrejning, henset til de omstændigheder, hvorunder de blev truffet.

117 Kommissionen har afvist, at der foreligger en magtfordrejning, der følger af anvendelsen af et kriterium om »rimelig karakter« og om »sund økonomisk forvaltning«. Sagsøgte henviser herved til sine bemærkninger i forbindelse med første anbringendes tredje led.

Rettens bemærkninger

118 Endvidere må det påpeges, at en retsakt, således som det fremgår af Domstolens faste praksis (jf. Domstolens dom af 13.11.1990, sag C-331/88, Fedesa m.fl., Sml. I, s. 4023, præmis 24, og Rettens dom af 6.4.1995, sag T-143/89, Ferriere Nord mod Kommissionen, Sml. II, s. 917, præmis 68), kun er behæftet med magtfordrejning, når det på grund af objektive, relevante og samstemmende indicier må antages, at den er truffet udelukkende eller dog i det mindste overvejende for at forfølge andre mål end dem, der er angivet, eller for at omgå en fremgangsmåde, der særligt er fastsat ved traktaten for at imødegå konkret foreliggende vanskeligheder.

119 Konkret har sagsøgeren blot henvist til de omstændigheder, hvorunder de omtvistede beslutninger blev truffet, uden at præcisere de særlige forhold, der skulle godtgøre magtfordrejning.

120 Således som disse bemærkninger foreligger til bedømmelse, må det tredje anbringende forkastes.

Fjerde anbringende, krænkelse af sagsøgerens ret til kontradiktion

Parternes argumenter

121 Sagsøgeren har påtalt en krænkelse af sin ret til kontradiktion, der fremkom dels ved anvendelsen uden varsel af kriteriet om »rimelig karakter« og »sund økonomisk forvaltning«, dels ved det forhold, at sagsøgeren ikke blev hørt af Kommissionen, før denne traf de omtvistede beslutninger.

122 Kommissionen har påpeget, at de to omtvistede beslutninger, således som betragtningerne til dem angiver, hviler på den af DAFSE foretagne attestation. Sagsøgte tilføjer, at sagsøgeren fik meddelelse om denne attestation og dens grunde, og at sagsøgeren fik lejlighed til at fremsætte bemærkninger hertil. Kommissionen udleder heraf, at sagsøgerens ret til kontradiktion fuldt ud er blevet overholdt. Den lægger navnlig vægt på, at sagsøgeren fik oplysning om en revision i oktober 1991, at den modtog en kopi af resultaterne af revisionen i januar 1994, at den kunne konsultere sagsakterne hos DAFSE, og at den kunne fremsætte bemærkninger i to omgange i februar og maj 1994.

Rettens bemærkninger

123 Ifølge retspraksis skal retten til kontradiktion for en modtager af et tilskud fra ESF overholdes, når Kommissionen nedsætter tilskuddet (jf. herved dommen i sagen Kommissionen mod Lisrestal m.fl., der er nævnt ovenfor, præmis 21-38).

124 I så henseende må det for det første fastslås, at det af sagsøgeren anfægtede kriterium om »rimelig karakter« og »sund økonomisk forvaltning« står i forbindelse med overholdelsen af betingelserne i national ret og i fællesskabsretten, som sagsøgeren har tiltrådt ved formelt at acceptere betingelserne for ydelse af de to tilskud fra ESF inden vedtagelsen af de omtvistede beslutninger (jf. ovenfor, præmis 86, 87 og 88).

125 Hertil kommer, at kriteriet blev anvendt af DAFSE og Kommissionen efter afslutningen af undersøgelserne inden for rammerne af en kontrol, hvis resultater blev meddelt sagsøgeren, og i relation til hvilke sagsøgeren kunne fremsætte sine bemærkninger.

126 Følgelig er anvendelsen af kriteriet ikke af en sådan karakter, at sagsøgerens ret til kontradiktion kan være krænket.

127 Hvad for det andet angår sagsøgerens ret til at blive hørt af Kommissionen før en beslutning om at nedsætte tilskuddet fra ESF må det fremhæves, at Retten i dommen af 6. december 1994 (sag T-450/93, Lisrestal m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1177, præmis 49) bemærkede, uden på dette punkt at blive korrigeret af Domstolen efter appel i den ovennævnte sag, Kommissionen mod Lisrestal m.fl., at Kommissionen ikke kunne vedtage en beslutning om at nedsætte et tilskud fra ESF uden først at have givet modtageren mulighed for at gøre sine synspunkter gældende vedrørende den påtænkte nedsættelse af tilskuddet eller have sikret sig, at sagsøgeren havde haft lejlighed hertil.

128 Efter det oplyste forholder det sig således i denne sag, at DAFSE holdt sagsøgeren underrettet om de foretagne forskellige undersøgelsesforanstaltninger og om deres resultater, hvorved DAFSE gav sagsøgeren lejlighed til at fremsætte sine bemærkninger. Sagsøgeren blev således informeret om det endelige resultat af DAFSE's

undersøgelser ved skrivelse af 9. september 1994 og de vedlagte bilag, som DAFSE tilstillede sagsøgeren. Desuden fremsatte sagsøgeren, således som det angives i de omtvistede beslutninger (femte betragtning til hver enkelt af dem), sine bemærkninger vedrørende resultaterne af den kontrol, der blev foretaget af IGF på DAFSE's anmodning (jf. ovenfor, præmis 14).

129 Under sådanne omstændigheder må Kommissionen antages gyldigt at have opfyldt sin pligt til at sikre sig, at sagsøgeren havde fået mulighed for faktisk og retligt at gøre sine synspunkter gældende, hvorved sagsøgerens ret til at blive hørt blev overholdt, inden der blev truffet en beslutning om at nedsætte tilskuddet fra ESF i sagsøgerens tilfælde.

130 Det følger af samtlige ovenstående betragtninger, at det fjerde anbringende skal forkastes.

131 Sagsøgte vil derfor i det hele være at frifinde.

Sagens omkostninger

132 Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Sagsøgeren har tabt sagen og pålægges derfor betale sagens omkostninger i overensstemmelse med Kommissionens påstand.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Fjerde Afdeling)

1) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.

2) Sagsøgeren betaler sagens omkostninger.

Lindh Lenaerts Cooke

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 16. juli 1998.

H. Jung P. Lindh

Justitssekretær Afdelingsformand