FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (första avdelningen)
den 19 mars 1997 *

I mål T-73/95,

Estabelecimentos Isidoro M. Oliveira S.A., bolag bildat enligt portugisisk rätt, Montijo (Portugal), företrätt av advokaten Joaquim Marques de Ascensão, Lissabon, delgivningsadress: Alberto de Sousa, União de Bancos Portugueses S.A., 12, rue de la Grève, Luxemburg,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av Ana Maria Alves Vieira och Günter Wilms, rättstjänsten, båda i egenskap av ombud, delgivningsadress: Carlos Gómez de la Cruz, rättstjänsten, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

svarande,

angående en talan om delvis ogiltigförklaring av kommissionens beslut C(94)1410/9 av den 12 juli 1994, som delgavs sökanden den 28 december 1994, angående ett finansiellt bistånd från Europeiska socialfonden för en utbildningsåtgärd,

meddelar

* Rättegångsspråk: portugisiska.

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (första avdelningen)

sammansatt av ordföranden A. Saggio samt domarna V. Tiili och R. M. Moura Ramos,

justitiesekreterare: byrådirektören J. Palacio González,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter det muntliga förfarandet den 10 december 1996,

följande

Dom

Bakgrunden till talan

1 Det projekt avseende en utbildningsåtgärd för 199 praktikanter, som innehöll en ansökan om finansiellt bistånd till sökanden och som Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeu (avdelning för frågor rörande Europeiska socialfonden, nedan kallad DAFSE) i Lissabon föreslog i oktober 1986 för räkenskapsåret 1987, och som fick nr 870708/P1, godkändes av kommissionen den 31 mars 1987. Enligt det justerade beslutet om godkännande, som kommissionen fattade den 30 april 1987 och som DAFSE tillkännagav den 27 maj 1987, beviljades sökanden finansiellt bistånd om 80 857 968 ESC för att utbilda 199 personer. I meddelandet från DAFSE påmindes om att bistånd från Europeiska socialfonden (nedan kallad ESF) är bidrag som görs beroende av att åtgärden genomförs med iakttagande av gemenskapsreglerna, och att underlåtenhet att iaktta detta villkor medför att förskotten skall återbetalas och att återstoden av biståndet inte utbetalas. Det betonades dessutom att DAFSE måste underrättas om varje ändring i förhållande till vad som angavs i ansökningshandlingarna.

2 Efter att sökanden hade inkommit med en begäran om utbetalning av återstoden av biståndet beslutade kommissionen, den 27 juni 1989, att biståndet från ESF slutgiltigt inte kunde vara större än 41 592 218 ESC av det skälet att vissa kostnader inte var ersättningsgilla (nedan kallat det första beslutet).

3 Efter att sökanden hade väckt talan ogiltigförklarade domstolen detta första beslut av det skälet att kommissionen inte hade givit Republiken Portugal tillfälle att inge sitt yttrande innan det slutliga beslutet om minskning av biståndet antogs (dom av den 7 maj 1991 i mål C-304/89, Oliveira mot kommissionen, Rec. 1991, s. I-2283, nedan kallat mål C-304/89).

4 I syfte att fatta ett nytt beslut tog kommissionen kontakt med de portugisiska myndigheterna den 10 februari 1992 för att begära vissa kompletterande uppgifter. Därefter genomfördes ett kontrolluppdrag i Portugal från den 21 till den 24 maj 1992, vilket hade till syfte att "på nytt inleda den slutliga behandlingen (av ärendet)". Sökanden informerades om kontrolluppdraget innan detta skulle äga rum. Kommissionen har gjort gällande att den efter detta uppdrag fick kännedom om nya uppgifter. I rapporten från uppdraget konstaterades bland annat att majoriteten av de 199 praktikanter som berördes av utbildningsprojektet inte hade något arbete i företaget och följaktligen inte kunde ha en rätt till ersättning enligt villkoren i det ursprungliga godkännandet. I rapporten angavs också att flera kostnader inte skulle anses berättigade.

5 Därefter svarade sökanden på en begäran om uppgifter från DAFSE genom skrivelse av den 10 juli 1992, till vilken förteckningarna över de praktikanter som utnyttjade utbildningsåtgärden hade fogats. Svaranden har i det avseendet hävdat att sökanden i sin ursprungliga biståndsansökan inte hade tagit hänsyn till andelen praktikanter som inte hörde till företaget, och inte hade angett att endast 29 praktikanter faktiskt var knutna till företaget. Enligt sökanden ingick däremot 81 praktikanter i företagets personal, men vissa av dem kunde inte eller ville inte fortsätta arbeta i företaget efter sitt praktikarbete.

6 ESF ingav ett första förslag till slutligt beslut till DAFSE den 23 oktober 1992. Detta förslag ersattes av ett meddelande nr 6259 av den 30 mars 1993. Detta meddelande innehåller nya beräkningar som åtföljs av förklaringar och "justeringar" som har gjorts med hänsyn till de uppgifter som hade insamlats under kontrolluppdraget. Efter att ha mottagit sökandens synpunkter på förslaget till slutligt beslut, vilka ingår i en skrivelse av den 1 juni 1993, överlämnade DAFSE den 22 september 1993 ett informationsmeddelande till kommissionen (bilaga 4 i svaromålet). Av detta meddelande framgår att DAFSE samtycker till kommissionens förslag och där konstateras, för det första att den praktiska delen av utbildningen var för omfattande i förhållande till den teoretiska delen av utbildningen, för det andra att vissa kostnader för utbildning av undervisande personal och för användning av vissa maskiner inte hade uppgivits i den ursprungliga biståndsansökan och saknade samband med den beviljade utbildningen, för det tredje att den minskning som hade gjorts i form av normal avskrivning var en följd av den minskade kurstiden, och för det fjärde att omständigheten att praktikanterna enligt den ursprungliga biståndsansökan skulle höra till företaget och att åtgärden skulle genomföras inom ramen för en omstrukturering inverkade på rätten till bistånd för mottagarna av utbildningsåtgärden. Den 12 oktober 1993 kompletterade DAFSE sina synpunkter i enlighet med detta.

7 Efter att Republiken Portugal hade inkommit med yttrande i enlighet med artikel 6.1 i rådets förordning (EEG) nr 2950/83 av den 17 oktober 1983 om tillämpning av beslut 83/516/EEG om Europeiska socialfondens uppgifter, i dess ändrade lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 3823/85 av den 20 december 1985, som följd av Spaniens och Portugals anslutning (EGT L 289, s. 1; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå, nedan kallad förordning nr 2950/83, och EGT L 370, s. 23), fattade kommissionen ett nytt beslut, C(94)1410/9, genom vilket biståndet från ESF minskades till 7 843 401 ESC (nedan kallat det omtvistade beslutet). Enligt detta beslut hade undersökningen av begäran om utbetalning av återstoden av biståndet visat att en del av biståndet från ESF inte hade utnyttjats enligt de villkor som hade fastställts i beslutet om godkännande, av skäl som det har redogjorts för i det ovan nämnda meddelandet nr 6259 av den 30 mars 1993. Den 28 december 1994 delgavs sökanden detta beslut, jämte en skrivelse från DAFSE.

Förfarande

8 Det är under dessa omständigheter som sökanden, genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 24 februari 1995, har väckt denna talan.

9 Parterna yttrade sig och besvarade de skriftliga och muntliga frågorna från förstainstansrätten vid sammanträdet den 10 december 1996.

Yrkanden

10 Sökanden har i sin ansökan yrkat att förstainstansrätten

— delvis skall ogiltigförklara kommissionens beslut i ärende nr 870708/P1, som delgavs sökanden den 28 december 1994.

11 Sökanden har i sin replik yrkat att förstainstansrätten skall

— ogiltigförklara det beslut som sökanden delgavs den 28 december 1994, och

— förplikta svaranden att ersätta rättegångskostnaderna.

12 Svaranden har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogilla talan, och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Prövning i sak

13 Till stöd för sin talan om ogiltigförklaring har sökanden åberopat två grunder varav den första avser åsidosättande av rättssäkerhetsprincipen, genom underlåtenhet att iaktta en rimlig tidsfrist, och den andra åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar och om förbud mot reformatio in peius.

14 Förstainstansrätten anser att det är lämpligt att först undersöka den andra grunden.

Den grund som avser åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar och om förbud mot reformatio in peius

Sammanfattning av parternas argument

15 Genom denna grund har sökanden först gjort gällande att det omtvistade beslutet är mycket mer restriktivt än det första beslutet, trots att omständigheterna är desamma. Sökanden har i sina inlagor förklarat att den inte kan acceptera några ytterligare minskningar, "eftersom mer än fem år har förflutit sedan beslutet från år 1989".

16 Sökanden har jämfört de minskningar som görs genom det omtvistade beslutet med de belopp som i det första beslutet inte ansågs kunna ge rätt till ersättning. Vad avser punkt 14.5.1 i begäran om utbetalning av återstoden av biståndet — utbildning av undervisande personal — uppgick detta belopp i det första beslutet till 4 276 914 ESC, medan den summa som kommissionen i det omtvistade beslutet inte ansåg kunna ge rätt till ersättning uppgick till 7 092 914 ESC och detta, enligt sökanden, av nya skäl. Under rubrikerna 14.6 — normala avskrivningar — och 14.1 — praktikanters lön — skulle de gjorda minskningarna dessutom ha skärpts i förhållande till det första beslutet. Sökanden har dessutom klagat på den omständigheten att svaranden i det omtvistade beslutet ansåg att 170 av de 199 praktikanterna inte kunde ge rätt till ersättning av det skälet att de är externa praktikanter, och detta trots att svaranden redan då begäran om utbetalning av återstoden av biståndet som ingavs år 1988 kände till att utbildningsåtgärden avsåg externa praktikanter och att dessa personer inte uteslöts från nämnda åtgärd i det första beslutet. Sökanden har inte heller godtagit att en minskning av någon post automatiskt återverkar på övriga poster, och har följaktligen ifrågasatt den justering som kommissionen i detta skede hade gjort med anledning av ändringen av det antal praktikanter som gav rätt till ersättning.

17 Under sammanträdet omformulerade och preciserade sökanden, på fråga från förstainstansrätten, det första yrkandet till att avse ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet i de delar där detta innebar ytterligare minskningar i förhållande till det första beslutet, till följd av att externa praktikanter uteslöts från utbildningsåtgärden. Sökanden har klargjort att den ifrågasätter den proportionella minskning av de ersättningsgilla kostnaderna som gjordes i det omtvistade beslutet, alltmedan den vidhåller att det ersättningsgilla kostnadsbeloppet är det som godkändes i det första beslutet.

18 Sökanden har bestritt ståndpunkten att alla uppgifter kan bli föremål för en ny bedömning när domstolen har ogiltigförklarat ett beslut. Det skulle strida mot principen om skydd för berättigade förväntningar om det omtvistade beslutet var mer restriktivt än det beslut som domstolen ogiltigförklarade i mål C-304/89. Sökanden har även hävdat att det omtvistade beslutet innebär "reformatio in peius" i en fråga som sedan länge har avgjorts genom det första beslutet.

19 Vid sammanträdet underströk sökanden på nytt att den ansåg att svaranden redan före det första beslutet kände till att externa praktikanter deltog i utbildningsåtgärden. Detta skulle framgå av vad svaranden hade uppgivit i svaromålet enligt vilket "det enligt uppgifterna i akten i det ifrågavarande ärendet var uppenbart att en klar majoritet av de som utnyttjade utbildningsåtgärderna — praktikanterna — var personer som kom utifrån. Denna slutsats följer av begäran om utbetalning av återstoden av biståndet, punkt 11.2, i motsats till vad som hade angivits i den ursprungliga biståndsansökan".

20 Sökanden har i sin replik tillagt att svaranden även har underlåtit att iaktta principerna om lojalitet och om ett rättsenligt förfarande genom att inta en ny ståndpunkt i de frågor som den kände till väl, och som den hade försvarat inför domstolen i mål C-304/89.

21 Svaranden har gjort gällande att dess enda skyldighet då den vidtog de åtgärder som verkställigheten av domstolens dom i mål C-304/89 föranledde var att ge de portugisiska myndigheterna möjlighet att inge sina synpunkter innan det slutliga beslutet om minskning av biståndet antogs. Den har hänvisat till förstainstansrättens rättspraxis, enligt vilken den enda skyldighet som följer av en dom, genom vilken en rättsakt har ogiltigförklarats på grund av formfel, är att undanröja felen i det förfarande genom vilket det beslut hade antagits som var föremål för ogiltigförklaringen (dom av den 14 februari 1990 i mål T-38/89, Hochbaum mot kommissionen, Rec. 1990, s. II-43).

22 Svaranden har anmärkt att de portugisiska myndigheterna till fullo hade godkänt de minskningar som kommissionen hade föreslagit efter att på nytt ha gjort en bedömning av ärendet, samt skälen till dessa minskningar. Samtycket från DAFSE: s sida skulle vara ett uttryck för medlemsstatens rätt att höras som föreskrivs i bestämmelserna och som krävs enligt domstolens dom i mål C-304/89. Svaranden anser att även om den hade varit skyldig att fatta samma beslut i fråga om de minskningar som ursprungligen hade föreslagits, hade möjligheten för Republiken Portugal att inge yttranden begränsats genom det ursprungliga beslutet som var behäftat med ett formfel.

23 Domen i målet C-304/89 skulle för övrigt ha lett till att det ursprungliga beslutet blev ogiltigt med retroaktiv verkan (ex tunc). Parterna skulle ha befunnit sig i samma situation som vid den tidpunkt då det ogiltigförklarade beslutet antogs. Det skulle under dessa omständigheter ha varit fullt tillåtet för kommissionen att ompröva eller på nytt bedöma situationen utifrån den fullständiga akten i ärendet. Svaranden har påmint om att ekonomiska aktörer inte med fog kan ha berättigade förväntningar på att en befintlig situation, som kan ändras inom ramen för gemenskapsinstitutionernas utrymme för skönsmässig bedömning, bibehålls (domstolens dom av den 5 oktober 1994 i mål C-133/93, C-300/93 och C-362/93, Crispoltoni m. fl., Rec. 1994, s. I-4863, punkt 57).

24 Svaranden har dessutom åberopat gemenskapens rättspraxis, enligt vilken en enskild kan åberopa skyddet för berättigade förväntningar endast om myndigheten gentemot honom har gjort precisa och otvetydiga åtaganden som kan grunda berättigade förväntningar (se till exempel förstainstansrättens dom av den 27 mars 1990 i mål T-123/89, Chomel mot kommissionen, Rec. 1990, s. II-131, och av den 17 december 1992 i mål T-20/91, Holtbecker mot kommissionen, Rec. 1992, s. II-2599). Svaranden har konstaterat att sökanden redan år 1992 hade underrättats om att kommissionen skulle fatta ett nytt beslut. Myndigheten skulle inte ha gett sökanden någon precis uppgift som gav sökanden anledning att tro att minskningarnas storlek skulle vara desamma som i det ursprungliga beslutet.

Förstainstansrättens bedömning

25 Inledningsvis finns anledning att konstatera att sökanden genom den aktuella talan har ifrågasatt ett beslut som kommissionen fattade för att ersätta ett första beslut angående sökandens begäran om utbetalning av återstoden av ett bistånd från ESF, eftersom det första beslutet hade ogiltigförklarats av domstolen i mål C-304/89. I enlighet med artikel 174 i fördraget medförde denna dom att det första beslutet blev ogiltigt med retroaktiv verkan.

26 Det omtvistade beslutet fattades med stöd av artikel 6.1 i förordning nr 2950/83 i vilken det föreskrivs att kommissionen, efter att ha gett den berörda medlemsstaten tillfälle att inkomma med sina synpunkter, kan ställa in utbetalningarna av, minska eller upphäva biståndet från ESF, om det inte har utnyttjats enligt de villkor som fastställs i beslutet om godkännande.

27 Av denna bestämmelse framgår klart att beviljandet av bistånd från ESF är beroende av att mottagaren iakttar de villkor för åtgärden som kommissionen har angett i beslutet om godkännande, eller som mottagaren av biståndet har angett i den biståndsansökan som avsågs med beslutet om godkännande. Om dessa villkor åsidosätts kan mottagaren inte med fog förvänta sig utbetalning av hela det belopp som anges i beslutet om godkännande. I ett sådant fall kan denne följaktligen inte åberopa principen om skydd för berättigade förväntningar för att erhålla utbetalning av återstoden av hela det biståndsbelopp som ursprungligen hade beviljats i beslutet om godkännande.

28 Det finns anledning att erinra om att principen om skydd för berättigade förväntningar inte kan åberopas av ett företag som har gjort sig skyldigt till en uppenbar överträdelse av gällande bestämmelser (domstolens dom av den 12 december 1985 i mål 67/84, Sideradria mot kommissionen, Rec. 1985, s. 3983, punkt 21, och förstainstansrättens dom av den 24 april 1996 i mål T-551/93, T-231/94, T-232/94, T-233/94 och T-234/94, Industrias Pesqueras Campos m. fl. mot kommissionen, REG 1996, s. II-247, punkt 76).

29 För övrigt har domstolen konstaterat att principen om skydd för berättigade förväntningar är en följd av rättssäkerhetsprincipen enligt vilken rättsregler skall vara klara och precisa och som syftar till att säkerställa förutsebarhet i de situationer och rättsförhållanden som omfattas av gemenskapsrätten (domstolens dom av den 15 februari 1996 i mål C-63/93, Duff m. fl., REG 1996, s. I-569, punkt 20).

30 I detta fall föreskrivs, såsom framgår av föregående punkter, på ett klart och precist sätt i artikel 6.1 i förordning nr 2950/83 att det för beviljandet av hela det ifrågavarande biståndet krävs att de villkor som uppställdes i samband med detta har följts.

31 Av det ovan anförda framgår sammantaget att kommissionen enligt förordning nr 2950/83 var behörig att kontrollera om biståndet från ESF hade utnyttjats i överensstämmelse med de villkor som uppställdes med anledning av sökandens biståndsansökan och som denne hade underrättats om samt som hade varit föremål för beslutet om godkännande av den 30 april 1987, genom vilket ett finansiellt bistånd för utbildning av 199 personer med ett belopp som uppgick till 80 857 968 ESC beviljades. Det var på grundval av en sådan kontroll som kommissionen, till vilken begäran om utbetalning av återstoden av biståndet hade ingetts, efter att ha hört den berörda medlemsstaten, hade att bedöma om de ovan åsyftade villkoren eventuellt hade åsidosatts vilket, med stöd av artikel 6 i förordning nr 2950/83, i förekommande fall skulle göra en minskning av biståndet berättigad.

32 I detta perspektiv konstaterar förstainstansrätten först att rättsverkan av domstolens dom i mål C-304/89 bestod i att såväl det slutliga beslut som kommissionen fattade i juni 1989, med anledning av sökandens begäran om utbetalning av återstoden av biståndet, som sammanställningen av de omständigheter som låg till grund för detta beslut, retroaktivt inte längre gällde. Kommissionen var därför skyldig att göra en ny bedömning av uppgifterna i ärendet och fatta ett nytt beslut med anledning av sökandens begäran om utbetalning av återstoden av biståndet. Kommissionen var då skyldig att beakta alla faktiska och rättsliga uppgifter som fanns att tillgå när rättsakten antogs. Kommissionens skyldighet att med all erforderlig omsorg förbereda ett beslut och fatta detta på grundval av samtliga uppgifter som kan vara av betydelse för resultatet följer bland annat av principen om god förvaltning, legalitetsprincipen och likabehandlingsprincipen. Kommissionen kan under dessa omständigheter inte klandras för att ha återupptagit sin undersökning och för att ha upprättat en fullständig akt i ärendet.

33 Även om det hade varit uteslutet att tillföra akten i ärendet kompletterande uppgifter, skulle för övrigt, såsom svaranden har antytt, den eventuella verkan av syn-

punkterna från Republiken Portugal ha varit begränsad genom det ursprungliga beslutet som var behäftat med ett betydande formfel. Betydelsen av detta processuella formfel underströks nämligen av domstolen, som konstaterade att "den berörda medlemsstatens möjlighet att inge sina synpunkter innan ett slutligt beslut om minskning antas är en viktig formalitet, med hänsyn till medlemsstatens centrala roll och betydelsen av det ansvar som den tar på sig vid erbjudandet om och kontrollen av utbildningsåtgärdernas finansiering" (domen i målet C-304/89, punkt 21). Även om medlemsstaten i detta fall bedömde att de av kommissionen föreslagna minskningarna var berättigade, kunde de nationella myndigheternas mening teoretiskt sett ha haft ett annat innehåll, varigenom kommissionen eventuellt skulle ha föranletts att ändra sitt förslag. De portugisiska myndigheterna skulle till exempel faktiskt ha kunnat påpeka för kommissionen huruvida vissa kostnader, enligt deras mening, tvärtemot kommissionens bedömning var ersättningsgilla eller inte, och denna borde ha tagit hänsyn till dessa synpunkter innan den antog det slutliga beslutet.

34 Genom att undersöka samtliga uppgifter som fanns att tillgå, inklusive dem som hade insamlats under kontrolluppdraget, upptäckte kommissionen emellertid oegentligheter i den åtgärd som sökanden hade genomfört. DAFSE bekräftade de oegentligheter som hade konstaterats av kommissionen. DAFSE bekräftade nämligen i det informationsmeddelande som den överlämnade till kommissionen (se ovan punkt 6) att sökandens begäran om utbetalning av återstoden av biståndet innehöll vissa kostnader som inte hade godkänts i beslutet om godkännande av biståndet och som inte hade något samband med den beviljade utbildningen. Den praktiska delen av utbildningen var, mot bakgrund av en skrivelse från DAFSE som sökanden hade delgivits, dessutom för omfattande i förhållande till den teoretiska delen av utbildningen. Slutligen ingick inte majoriteten av praktikanterna i sökandens personal, tvärtemot vad som hade angivits i biståndsansökan, och åtgärden genomfördes följaktligen inte inom ramen för en omstrukturering såsom hade angetts i biståndsansökan och godkänts i beslutet om godkännande. Förstainstansrätten konstaterar i detta hänseende att sökanden, i fråga om det antal praktikanter som verkligen hörde till företaget, utan att lämna någon som helst uppgift till stöd för sin ståndpunkt, har inskränkt sig till att påstå att 81 praktikanter uppfyllde detta villkor och att siffran 29, som kommissionen i detta hänseende hade redovisat, var oriktig. Sökanden har följaktligen inte visat att kostnaderna för vissa praktikanter var ersättningsgilla.

35 Av detta följer att sökanden uppenbarligen inte har iakttagit de villkor som hade uppställts för beviljande av bistånd från ESF. Sökanden skulle följaktligen inte kunna åberopa principen om skydd för berättigade förväntningar till stöd för yrkandet om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet på grund av att beslutet med anledning av oegentligheter som sökanden har begått innebär en minskning av det biståndsbelopp som ursprungligen beviljades.

36 Liksom det i artikel 6.1 i förordning nr 2950/83 finns en möjlighet att ställa in utbetalningarna av, minska eller upphäva biståndet om villkoren inte iakttas, kan sökanden inte heller åberopa principen om förbud mot reformatio in peius, då kommissionen har beslutat att minska biståndet med anledning av oegentligheter från sökandens sida.

37 Talan kan inte vinna bifall på någon av de grunder som har anförts ovan.

Den grund som avser åsidosättande av rättssäkerhetsprincipen genom underlåtenhet att iaktta en rimlig tidsfrist

Sammanfattning av parternas argument

38 Sökanden har beträffande denna grund gjort gällande att det omtvistade beslutet fattades åtta år efter det att ansökan om finansiellt bistånd hade ingivits, sju år efter det att utbildningsåtgärden hade genomförts, mer än fem år efter det första beslutet och nästan fyra år efter det att domen om ogiltigförklaring hade avkunnats. Beslutet skulle inte ha fattats inom en rimlig tidsfrist, vilket även utgör ett åsidosättande

av gemenskapsrätten, särskilt rättssäkerhetsprincipen (domstolens dom av den 13 juli 1965 i mål 111/63, Lemmerz-Werke mot Höga Myndigheten, Rec. 1965, s. 835). Sökanden har tillagt att den inte kan lastas för denna försening.

39 Svaranden har bestritt påståendet om åsidosättande. Den har gjort gällande att varje enskilt fall skall bedömas för sig. Den skulle snabbt ha börjat verkställa domstolens dom i mål C-304/89. Det är enligt svaranden oundvikligt att beslutsprocessen, som består av flera steg, tar tid. Kommissionen skulle vid det kontrolluppdrag som hade organiserats i Portugal ha fått kännedom om kompletterande uppgifter som de nationella myndigheterna hade överlämnat till den. Kommissionen menar att den har undersökt dessa utförligt och att det bland annat var nödvändigt att göra en bedömning av sökandens bokföring. Även de nationella myndigheterna behövde tid för att studera ärendet och begära synpunkter från sökanden innan de kunde avge ett yttrande beträffande kommissionens förslag.

Förstainstansrättens bedömning

40 Förstainstansrätten konstaterar att kommissionen enligt sökanden inte längre är berättigad att göra en förnyad bedömning av ett enskilt fall sedan en så lång tidsfrist har förflutit som i detta fall. I rättspraxis görs emellertid en åtskillnad mellan den tidsfrist inom vilken en dom skall verkställas och den tidsfrist som en institution i princip har för att upphäva en rättsstridig rättsakt som den har antagit.

41 Skyldigheten för en gemenskapsinstitution att verkställa en av gemenskapsdomstolen avkunnad dom om ogiltigförklaring följer av artikel 176 i fördraget. Domstolen har medgett att sådan verkställighet kräver att det vidtas ett visst antal administrativa åtgärder, vilket normalt inte kan ske omedelbart, och att institutionen har en rimlig tidsfrist på sig för att följa en dom genom vilken ett av dess beslut har

förklarats ogiltigt. Frågan huruvida tidsfristen har varit rimlig eller inte beror på vilken typ av åtgärder som skall vidtas och på omständigheterna i fallet (domstolens dom av den 12 januari 1984 i mål 266/82, Turner mot kommissionen, Rec. 1984, s. 1, punkterna 5 och 6; se även, i fråga om lagstiftning, domstolens dom av den 5 juli 1995 i mål C-21/94, parlamentet mot rådet, REG 1995, s. I-1827, punkt 33).

42 Vad beträffar det fall att den institution som har antagit en administrativ rättsakt upphäver densamma, har domstolen erkänt gemenskapsinstitutionernas rätt att upphäva en rättsstridig rättsakt, om detta görs inom en rimlig tidsfrist (domstolens dom av den 3 mars 1982 i mål 14/81, Alpha Steel mot kommissionen, Rec. 1982, s. 749, punkt 10, av den 26 februari 1987 i mål 15/85, Consorzio Cooperative d'Abruzzo mot kommissionen, Rec. 1987, s. 1005, punkt 12, och av den 20 juni 1991 i mål C-248/89, Cargill mot kommissionen, Rec. 1991, s. 2987, punkt 20). Denna rättspraxis rör de fall där myndigheten själv uppmärksammar att en rättsakt är rättsstridig, varvid tidsfristen skall räknas från den tidpunkt då den rättsstridiga rättsakten antogs.

43 Vad beträffar det förevarande fallet kan sökandens argumentering, som avser perioden före ogiltigförklaringen av det första beslutet, inte godtas. Såsom förstainstansrätten redan har fastställt (se ovan punkt 32) var kommissionen skyldig att göra en ny bedömning av samtliga uppgifter som fanns att tillgå när rättsakten antogs och fatta ett nytt beslut med anledning av sökandens begäran om utbetalning av återstoden av biståndet. Det är i detta fall följaktligen inte fråga om att institutionen upphäver en rättsakt i den mening som avses i den rättspraxis som nämns i föregående punkt. Under dessa omständigheter är den period som förflöt innan det första beslutet ogiltigförklarades helt utan betydelse för bedömningen av lagenligheten av det andra beslutet, som har ifrågasatts i detta fall.

44 Den tidsfrist som i detta fall är relevant för undersökningen av den aktuella grunden är den som förflöt mellan tidpunkten då domen om ogiltigförklaring avkunnades, den 7 maj 1991, och tidpunkten då det nya beslutet antogs, den 12 juli 1994,

det vill säga en tidsfrist om 38 månader, eller mer än tre år. Det var närmare bestämt nio månader efter det att domen om ogiltigförklaring hade avkunnats som ESF tog upp ärendet till förnyad behandling och omprövning vilket, efter kontrolluppdraget och samråd med de nationella myndigheterna, utmynnade i ett slutligt beslut 29 månader senare.

45 Frågan huruvida den tidsfrist inom vilken domen om ogiltigförklaring har verkställts är rimlig måste bedömas från fall till fall och beror på vilken typ av åtgärder som skall vidtas och på omständigheterna i det enskilda fallet. I detta fall måste därför hänsyn tas till de olika stegen i beslutsprocessen.

46 Såsom redan har påpekats innebar emellertid domstolens dom i mål C-304/89 att sammanställningen av de omständigheter som låg till grund för det första beslutet inte längre gällde. Dessutom hade det uppkommit tvivel huruvida uppgifterna i det första beslutet var riktiga och tillräckligt fullständiga. Det var under dessa omständigheter nödvändigt att på nytt sammanställa uppgifterna i ärendet. Detta arbete, vilket inriktades efter och betingades av misstankar om oegentligheter, innefattade organisering av ett kontrolluppdrag i Portugal, bedömning av de insamlade uppgifterna och flera samtal med de portugisiska myndigheterna. De nationella myndigheterna har även hört sökanden beträffande kommissionens förslag till beslut. Med hänsyn till de särskilda omständigheter som har anförts ovan, anser förstainstansrätten att förfarandet har pågått länge, men att det har pågått under en rimlig tidsfrist.

47 När det rör sig om en talan om ogiltigförklaring gäller under alla omständigheter att en tidsfrist, även om den är orimlig, i sig inte kan medföra att det omtvistade beslutet är rättsstridigt och därmed skall upphävas med anledning av att rättssäkerhetsprincipen har åsidosatts. En försening som har uppkommit under förfarandet för verkställigheten av en dom är inte av sådant slag att den ensam kan påverka den ifrågavarande rättsaktens giltighet, eftersom det — om denna rättsakt hade ogiltig-

förklarats av det enda skälet att den var försenad — skulle vara omöjligt att anta en giltig rättsakt, eftersom den rättsakt som skulle ersätta den ogiltigförklarade rättsakten inte kan vara mindre försenad än denna (se i överensstämmelse med detta förstainstansrättens dom av den 18 juni 1996 i mål T-150/94, Vela Palacios mot Ekonomiska och sociala kommittén, REGP 1996, s. II-877, punkt 44).

48 På grundval av samtliga dessa skäl finner förstainstansrätten att den tidsfrist som har förflutit i detta fall inte har lett till att rättssäkerhetsprincipen har åsidosatts.

49 Talan kan inte vinna bifall heller på denna grund.

50 Av det ovan anförda följer sammantaget att talan skall ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

51 Även om sökanden är tappande part, skall det vid fördelningen av rättegångskostnaderna tas hänsyn till svarandens bristande omsorg, särskilt att denna inte hade försäkrat sig om att uppgifterna i det första beslutet var riktiga och tillräckligt fullständiga och i detta hänseende inte hade samrått med de portugisiska myndigheterna. Beslutsprocessen, som den har beskrivits ovan, har nämligen haft till verkan att sökanden länge har svävat i ovisshet om huruvida den har haft rätt till hela det finansiella bistånd som den hade beviljats. Under sådana omständigheter kan sökanden inte förebrås för att ha väckt talan vid förstainstansrätten för att få en bedömning av det inträffade för att dra slutsatser därav. Det kan således fastställas att svarandens handlande har bidragit till tvistens uppkomst.

52 Artikel 87.3 andra stycket i rättegångsreglerna skall således tillämpas, enligt vilken förstainstansrätten kan förplikta den vinnande parten att ersätta motparten för de kostnader som denne har vållats genom den förstnämnda partens eget handlande (se i tillämpliga delar domstolens dom av den 27 januari 1983 i mål 263/81, List mot kommissionen, Rec. 1983, s. 103, punkterna 30 och 31, och förstainstansrättens dom av den 16 oktober 1996 i mål T-336/94, Efisol mot kommissionen, REG 1996, s. II-1343, punkterna 38 och 39). Detta innebär att kommissionen skall förpliktas att ersätta samtliga rättegångskostnader.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (första avdelningen)

följande dom:

1) Talan ogillas.

2) Kommissionen skall ersätta samtliga rättegångskostnader.

Saggio Tiili Moura Ramos

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 19 mars 1997.

H. Jung A. Saggio

Justitiesekreterare Ordförande