

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (tredje avdelningen)
den 12 januari 1995 *

I mål T-85/94,

Eugénio Branco Ld.^a, bolag enligt portugisisk rätt med säte i Lissabon, företrätt av Bolota Belchior, advokat vid det lokala advokatsamfundet i Villa Nova de Gaia, med delgivningsadress i Luxemburg hos Jacques Schroeders advokatbyrå, 6, rue Heine,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av Francisco De Sousa Fialho, vid rättstjänsten, och Horstpeter Kreppel, nationell statstjänsteman med förordnande vid rättstjänsten, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos Georgios Kremlis, vid rättstjänsten, Centre Wagner, Kirchberg,

svarande,

* Rättegångsspråk: portugisiska.

angående en talan om upphävande av kommissionens beslut den 29 mars 1993 rörande nedsättning av ett bidrag som tidigare beviljats sökanden av Europeiska socialfonden,

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (tredje avdelningen)

sammansatt av J. Biancarelli, avdelningsordförande, C.P Briët och C.W Bellamy, domare,

justitiesekreterare: H. Jung,

med hänsyn till den skriftliga förhandlingen och efter muntlig förhandling den 10 november 1994,

följande

Dom

Relevanta rättsregler, faktiska omständigheter vid tvistens början och rättegången

Relevanta rättsregler

1 Enligt artikel 1.2 a i rådets beslut 83/516/EEG av den 17 oktober 1983 om Europeiska socialfondens uppgifter (EGT nr L 289, s. 38, nedan kallat "beslut 83/516"),

medverkar den senare vid finansieringen av verksamheter rörande yrkesutbildning och yrkesvägledning.

- 2 I artikel 1 i rådets förordning (EEG) nr 2950/83 av den 17 oktober 1983 om tillämpningen av beslut 83/516/EEG rörande Europeiska socialfondens uppgifter (EGT nr L 289, s. 1, nedan kallad "förordningen"), räknas de utgifter upp som kan täckas med bidrag från den Europeiska Socialfonden (nedan kallad "ESF").
- 3 Ett godkännande från ESF av en ansökan om finansiering medför, enligt artikel 5.1 i förordningen, att ett förskott motsvarande 50 procent av bidraget betalas ut det datum då yrkesutbildningsverksamheten beräknas sätta i gång. Enligt stycke 4 i samma bestämmelse skall ansökningar om betalning av den resterande delen av bidragen innehålla en detaljerad redogörelse för innehållet, resultaten och de ekonomiska aspekterna av den ifrågavarande verksamheten. Den berörda medlemsstaten skall intyga den faktiska och bokföringsmässiga riktigheten av de upplysningar som lämnats i ansökningarna om utbetalning.
- 4 Slutligen kan kommissionen, enligt bestämmelserna i artikel 6.1 i förordningen, ställa in utbetalningarna, sätta ned eller upphäva bidraget från ESF när detta inte används i enlighet med de villkor som bestämts genom beslutet om godkännande. Innan ett eventuellt beslut skall dock medlemsstaten först lämnas tillfälle att yttra sig. I artikelns andra stycke stadgas att de belopp som inte använts i enlighet med de villkor som bestämts genom beslutet skall återbetalas.

De faktiska omständigheterna vid tvistens början

- 5 År 1987 gjorde Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeu (avdelningen för Europeiska socialfondens angelägenheter, nedan kallad "DAFSE"), i den

portugisiska republikens namn och till förmån för sökanden, en ansökan hos vederbörande avdelning av ESF om ekonomiskt bidrag för räkenskapsåret 1988 rörande ett utbildningsprojekt.

- 6 Projektet — som hade ärendenummer 880280P1 — för vilket man sökt bidrag godkändes genom ett beslut av kommissionen, vilket delgavs sökanden genom en skrivelse från DAFSE av den 25 maj 1988. I beslutet bestämdes bidragsbeloppet från ESF till 62 191 499 ESC. Den portugisiska republiken förpliktade sig å sin sida att finansiera nämnda projekt upp till ett belopp om 50 883 954 ESC genom förmedling av Orçamento da Segurança Social/Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (socialförsäkringssystemets budget/socialförsäkringssystemets ekonomiförvaltningsinstitut, nedan kallat "OSS/IGFSS"). Finansieringen av utbildningsverksamheten kompletterades med privata bidrag.
- 7 Den 12 augusti 1988 uppbar sökanden, med tillämpning av artikel 5.1 i förordningen, ett förskott motsvarande 50 procent av de bidragsbelopp som beviljats av såväl ESF som av OSS/IGFSS, nämligen beloppen 31 095 749 ESC respektive 25 441 977 ESC.
- 8 Efter det att utbildningsverksamheten hade avslutats och efter att ha konstaterat att den slutliga kostnaden för verksamheten uppgick till ett belopp om 104 289 500 ESC, det vill säga lägre än det först beräknade, ansökte sökanden hos DAFSE om utbetalning av den resterande delen av bidragen ur allmänna medel. Med hänsyn till detta menade sökanden att utbetalning av återstoden av bidragen skulle göras med 20 527 598 ESC, vilket belopp skulle erläggas av ESF, och med 16 795 307 ESC som skulle utges av OSS/IGFSS.
- 9 Efter att ha gjort denna ansökan företog DAFSE, i enlighet med artikel 5.4 i förordningen, såväl en räkenskapsanalys och en granskning av det faktiska underlaget

av den utbildningsverksamhet som sökanden genomfört som en granskning av underlaget för ansökan om utbetalning av restbeloppet hos ESF.

- 10 Medan analysen fortfarande pågick, utbetalade DAFSE ett belopp om 16 795 307 ESC till sökanden, vilket utgjorde den resterande delen av det bidrag som skulle erläggas av OSS/IGFSS, samtidigt som man angav att denna utbetalning inte på något sätt föregrep kommissionens beslut om godkännande.
- 11 Genom skrivelse av den 23 maj 1990 meddelade DAFSE sökanden vilka utgifter som, enligt dess uppfattning, kunde komma i fråga för bidrag i enlighet med vad som framgår av förordningen. Det framgick av denna skrivelse att DAFSE ansåg att vissa av de utgifter som angivits av sökanden inte kunde komma i fråga för bidrag, medan beloppen beträffande vissa täckningsbara utgifter enligt DAFSE borde sättas ned i förhållande till de belopp som angetts av sökanden.
- 12 På grund härav informerade DAFSE i samma skrivelse sökanden om att ESF:s bidrag skulle sättas ned till 30 672 242 ESC och OSS/IGFSS bidrag till 25 095 471 ESC och anmodade sökanden att återbetala en del av de belopp som denne redan erhållit från ESF och från OSS/IGFSS, nämligen 423 507 ESC respektive 17 141 813 ESC.
- 13 Den 23 maj 1990 ansökte DAFSE också, i sökandens namn, hos vederbörande enhet av kommissionen om utbetalning av restbeloppet, i detta fall ett negativt belopp. Denna ansökan innehöll ett förslag om nedsättning av bidraget i enlighet med vad som uppgetts i den skrivelse som skickats till sökanden från DAFSE den 23 maj 1990.
- 14 Sökanden, som inte delade DAFSE:s uppfattning, beslutade sig för att invänta kommissionens slutliga beslut beträffande ovannämnda ansökan om utbetalning av restbeloppet.

- 15 Den 29 mars 1993 delgav kommissionen DAFSE sitt beslut rörande ESF:s slutliga bidrag till flera utbildningsverksamheter i Portugal, däribland den som genomförts av sökanden.
- 16 Detta beslut lyder på följande sätt:

”Angående ärende/88 rörande kommissionens beslut

Efter begäran om upplysningar beträffande ovannämnda ärende, meddelar vi Er, efter granskning av ansökan om utbetalning av restbelopp i nedan angivna ärende, att Europeiska socialfondens slutliga bidrag, vilket godkänts av vederbörande enhet inom kommissionen, är följande:

Ärende	ESF bidrag (punkt 15.1 i bilaga 2)
--------	------------------------------------

(...)

880280 P 1

30 672 242 ESC.

(...)
(artighetsfras)

(undertecknat) A. Kastrissianakis

Enhetschef”

- 17 Till följd av detta beslut, tillsände DAFSE den 15 december 1993 sökanden en skrivelse som denne mottog den 17 december 1993. De första styckena i denna skrivelse, som avser "ärende 880280 P1", är formulerade på följande sätt:

"För Er information meddelar vi Er att ansökan om utbetalning av restbeloppet i ovannämnda ärende har godkänts av Europeiska gemenskapernas kommission enligt det meddelande som tillställts Er genom vår skrivelse nr 5943 av den 23 maj 1990.

Eftersom det aktuella beloppet redan har restituerats till Europeiska socialfondens förvaltning, erinrar vi Er om att Ni är skyldig att återbetala detsamma inom en frist av 30 dagar vid påföljd av att vår juridiska avdelning annars förfar i enlighet med vad som stadgas i förordning ('décret-loi') nr 158/90 av den 17 maj, i dess lydelse i förordning ('décret-loi') nr 246/91 av den 16 juli."

De följande styckena i skrivelsen anger de omständigheter under vilka man är skyldig att återbetala beloppet.

Rättegången

- 18 Sökanden har mot bakgrund av dessa omständigheter väckt talan genom att den 23 februari 1994 inge ansökan till förstainstansrättens justitiesekreterare.
- 19 Kommissionen har, efter att ha delgivits ansökan, inte inkommit med svaromål inom den utsatta fristen. Genom skrivelse, ingiven till justitiesekreteraren den 17 juni 1994, har sökanden yrkat att förstainstansrätten måtte meddela tredskodom

enligt artikel 122.1 i rättegångsreglerna. Detta yrkande har delgivits kommissionen genom skrivelse av den 21 juni 1994. Föreliggande dom har följaktligen meddelats på grund av utevaro i enlighet med vad som stadgas i artikel 122.2 i rättegångsreglerna.

- 20 Genom beslut av den 7 juli 1994, som delgivits parterna den 21 juli 1994, har förstainstansrätten med tillämpning av artiklarna 14 och 51 i sina rättegångsregler beslutat att hänskjuta målet till en avdelning bestående av tre domare.
- 21 Efter begäran från förstainstansrätten från den 11 juli 1994, vilken skickats i enlighet med artikel 64 i rättegångsreglerna, har kommissionen den 18 juli 1994 uppvisat en kopia av sitt beslut av den 29 mars 1993. Sökanden har begärt att detta beslut skall upphävas.
- 22 Det muntliga förfarandet ägde rum den 10 november. I närvaro av företrädarna för svaranden har sökandens advokat slutfört sin talan och besvarat frågor från förstainstansrätten.

Sökandens yrkanden

- 23 Sökanden yrkar att förstainstansrätten skall
- upphäva kommissionens beslut, som delgivits sökanden den 17 december 1993, genom vilket ansökan om utbetalning av restbelopp beträffande bidraget från ESF i den del som detta beslut innebär att de utgifter som angivits av sökanden inte skall anses kunna komma i fråga för bidrag och att denne åläggs att återbetala ett belopp om 423 507 ESC till ESF respektive 17 141 813 ESC till den portugisiska republiken och vidare att sökanden förvägras en utbetalning om 20 527 598 ESC från ESF,

— ålägga kommissionen att betala rättegångskostnaderna.

Upptagande till prövning

- 24 Förstainstansrätten erinrar om att för att föreliggande talan om upphävande skall vara tillätlig, så måste de villkor som det stadgas om i artikel 173.4 i EEG-fördraget vara uppfyllda. Med stöd av denna bestämmelse skall talan bland annat föras mot ett beslut som är riktat mot sökanden eller mot ett beslut som, även om det utfärdats i form av en förordning eller ett beslut riktat till en annan person direkt och personligen berör honom.
- 25 Även om det omtvistade beslutet inte riktats mot sökanden, då det ju är ställt till DAFSE, står det klart att detta beslut berör sökanden direkt och personligen i sin egenskap av mottagare av bidraget.
- 26 Såsom framgår av rättspraxis från domstolen berör ett beslut från kommissionen som innebär att ett bidrag från ESF sätts ned såsom i det nu omtvistade beslutet — även om det är riktat till en medlemsstat — direkt och personligen mottagaren av bidraget, i det att det berövar denne en del av det bidrag som tidigare beviljats honom, utan att medlemsstaten har någon möjlighet att göra en egen bedömning (domstolens domar av den 7 maj 1991, *Interhotel mot kommissionen*, C-291/89, Rec. s. I-2257, punkt 13, och *Oliveira mot kommissionen*, C-304/89, Rec. s. I-2283, punkt 13, den 4 juni 1992, *Infotec mot kommissionen*, C-157/90, Rec. s. I-3525, punkt 17, *Consorgan mot kommissionen*, C-181/90, Rec. s. I-3557, punkt 12, och *Cipeke mot kommissionen*, C-189/90, Rec. s. I-3573, punkt 12).
- 27 Därav följer, med hänsyn till de krav som föreskrivs genom artikel 173 i EEG-fördraget, att den aktuella talan är tillåten i det skick som den föreligger i målet.

Sakfrågan

28 Till stöd för sin talan har sökanden åberopat sju grunder. Med den första grunden görs gällande att det skett en kränkning av artikel 190 i EEG-fördraget (nedan kallat "fördraget"), med den andra att det skett en kränkning av rätten att försvara sig, med den tredje att det skett en kränkning av betydande formföreskrifter, med den fjärde att det skett en kränkning av bestämmelserna i förordningen och i beslutet 83/516, med den femte att det skett en kränkning av förvärvade rättigheter, med den sjätte att det skett en kränkning av grundsatserna om tillbörligt förtroende och rättssäkerhet och med den sjunde, slutligen, att det skett en kränkning av proportionalitetsprincipen.

Beträffande den första grunden med vilken görs gällande att det skett en kränkning av artikel 190 i fördraget

29 Till stöd för denna grund anför sökanden att motiveringen till ett beslut av kommissionen inte endast bör ge den berörda personen tillräckligt med upplysningar och anvisningar för att denne skall kunna kontrollera dess rättsenlighet och giltighet, utan också göra det möjligt för den gemenskapsrättslige domaren att fullgöra denna kontroll (domstolens dom av den 7 april 1987, Sisma mot kommissionen, 32/86, Rec. s. 1645, punkt 8).

30 Sökanden påpekar emellertid att DAFSE:s skrivelse, daterad den 15 december 1993, inte innehåller något försvar för, motivering för eller upplysning om grunden för det beslut som kommissionen har fattat. På samma sätt har DAFSE, enligt sökanden, inte heller i sin skrivelse från den 23 maj 1990 angett de skäl eller någon motivering för varför man ansett att vissa utgifter inte kunde komma i fråga för bidrag och varför beloppen för vissa täckningsbara utgifter borde sättas ned.

31 Sökanden har på grund härav dragit slutsatsen att eftersom han inte är i stånd att kontrollera rättsenligheten och giltigheten av kommissionens beslut, så har den senare brutit mot plikten att motivera sina beslut, vilken åligger den med stöd av artikel 190 i fördraget.

Förstainstansrättens bedömning

- 32 Det följer av stadgad rättspraxis att plikten att motivera ett enskilt beslut har som mål att göra det möjligt för den gemenskapsrättslige domaren att utöva kontroll av beslutets rättsenlighet och att ge den som berörs av beslutet tillräcklig upplysning för att kunna bedöma om beslutet är välgrundat eller om det, eventuellt, är behäftat med ett fel som gör att dess giltighet kan ifrågasättas. Omfattningen av denna plikt beror på den aktuella åtgärdens natur och det sammanhang i vilket den företagits (se de ovan angivna domarna *Sisma mot kommissionen*, punkt 8, *Consorgan mot kommissionen*, punkt 14, och *Cipeke mot kommissionen*, punkt 14).
- 33 Beträffande motiveringen till ett beslut som innebär en nedsättning av ett tidigare beviljat bidrag från ESF, görs den bedömningen att särskilt med hänsyn till det faktum att ett sådant beslut medför allvarliga konsekvenser för mottagaren av bidraget, så måste av detta klart framgå de skäl som motiverar nedsättningen av bidraget i förhållande till det tidigare bestämda beloppet (se de ovan angivna domarna *Consorgan mot kommissionen*, punkt 18, och *Cipeke mot kommissionen*, punkt 18, förstainstansrättens dom av den 6 december 1994, *Lisrestal mot kommissionen*, T-450/93, Rec. s. II-1177, punkt 52).
- 34 Följaktligen skall undersökas om det omtvistade beslutet i detta särskilda fall uppfyller de krav som ställs i artikel 190 i fördraget, så som detta har tolkats av den gemenskapsrättslige domaren.
- 35 I detta hänseende fastslår förstainstansrätten att det framgår av såväl flera tillämpliga stadganden som av rättspraxis från domstolen att beviljande av ekonomiska bidrag från ESF vilar på ett system av nära samarbete mellan kommissionen och medlemsstaterna (se särskilt artikel 5.4 i förordningen, liksom domstolens domar av den 15 mars 1984, *EISS mot kommissionen*, 310/81, Rec. s. 1341, punkterna 14 och 15, och den ovan nämnda *Interhotel mot kommissionen*, punkt 16).

36 Från och med att kommissionen i en situation som i detta särskilda fall helt enkelt bekräftar ett förslag från en medlemsstat att sätta ned ett tidigare beviljat bidrag, anser förstainstansrätten att ett beslut från kommissionen kan anses vederbörligen motiverat i enlighet med vad som avses i artikel 190 i fördraget, nämligen när denna själv anger skälen till varför bidraget sätts ned eller åtminstone när denna tillräckligt klart hänvisar till ett beslut av en medlemsstats behöriga myndigheter av vilket klart framgår skälen till en sådan nedsättning.

37 Förstainstansrätten konstaterar emellertid att i detta särskilda fall innehåller det omtvistade beslutet inte några som helst uppgifter beträffande skälen till varför kommissionen satt ned det tidigare beviljade ekonomiska bidraget eller vad beträffar skälen till varför man anslutit sig till medlemsstatens förslag om att sätta ned ifrågavarande bidrag.

38 Inte heller innehåller den skrivelse, som DAFSE skickat till sökanden den 23 maj 1990 och genom vilken den senare dels informerats om att vissa utgifter inte kunde komma i fråga för bidrag och dels om att beloppen beträffande vissa täckningsbara utgifter skulle sättas ned, några som helst uppgifter om skälen till varför medlemsstaten haft denna uppfattning.

39 Med hänsyn till det föregående, finner förstainstansrätten att det finns skäl för den första grunden med vilken görs gällande att det saknas motivering och att följaktligen kommissionens beslut av den 29 mars 1993 angående nedsättning av det bidrag som tidigare beviljats sökanden skall upphävas, utan att det är nödvändigt att undersöka de andra grunder som gjorts gällande av sökanden.

Rättegångskostnader

- 40 Enligt artikel 87.2 i förstainstansrättens rättegångsregler, skall tappande part förpliktas att betala rättegångskostnaderna, om det framställts yrkande därom. Då kommissionen är den tappande parten, skall denna med hänsyn till sökandens yrkande förpliktas att betala rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (tredje avdelningen)

- 1) Att kommissionens beslut av den 29 mars 1993 rörande nedsättning av det bidrag som tidigare beviljats sökanden av ESF upphävs.

- 2) Kommissionen ådöms att betala rättegångskostnaderna.

Biancarelli

Brïet

Bellamy

Avkunnad vid offentlig förhandling i Luxemburg den 12 januari 1995.

H. Jung

J. Biancarelli

Justitiesekreterare

Ordförande