

ARRÊT DU TRIBUNAL (troisième chambre)

16 septembre 1999 \*

Dans l'affaire T-182/96,

**Partex — Companhia Portuguesa de Serviços, SA**, société de droit portugais, établie à Lisbonne, représentée par M<sup>es</sup> Rui Chancerelle de Machete, Pedro Machete et Miguel Pena Machete, avocats au barreau de Lisbonne, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M<sup>e</sup> Louis Schiltz, 2, rue du Fort Rheinsheim,

partie requérante,

contre

**Commission des Communautés européennes**, représentée par M<sup>me</sup> Maria Teresa Figueira et M. Knut Simonsson, membres du service juridique, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Carlos Gómez de la Cruz, membre du service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande d'annulation de la décision C (96) 1184 de la Commission, du 14 août 1996, portant réduction du concours du Fonds social européen octroyé dans le cadre du projet n<sup>o</sup> 880412/P3,

\* Langue de procédure: le portugais.

LE TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE  
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (troisième chambre),

composé de MM. M. Jaeger, président, K. Lenaerts et J. Azizi, juges,  
greffier: M. J. Palacio González, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 15 décembre 1998,

rend le présent

**Arrêt**

**Cadre juridique**

- 1 Le premier alinéa de l'article 124 du traité CE (devenu article 147 CE) charge la Commission de l'administration du Fonds social européen (ci-après «FSE»).
- 2 La décision 83/516/CEE du Conseil, du 17 octobre 1983, concernant les missions du FSE (JO L 289, p. 38, ci-après «décision 83/516»), prévoit, à son article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, sous a), que le FSE participe au financement d'actions de formation et d'orientation professionnelle.

- 3 Selon l'article 2, paragraphe 2, de cette décision, les États membres intéressés garantissent la bonne fin de telles actions.
  
- 4 Le règlement (CEE) n° 2950/83 du Conseil, du 17 octobre 1983, portant application de la décision 83/516 (JO L 289, p. 1, ci-après «règlement n° 2950/83»), prévoit, à son article 5, paragraphe 1, que l'agrément par le FSE d'une demande de financement entraîne le versement d'une avance de 50 % du concours à la date prévue pour le début de l'action de formation.
  
- 5 L'article 5, paragraphe 4, du règlement n° 2950/83 dispose, d'une part, que les demandes de paiement du solde contiennent un rapport détaillé sur le contenu, les résultats et les aspects financiers de l'action concernée et, d'autre part, que l'État membre certifie l'exactitude factuelle et comptable des indications contenues dans ces demandes.
  
- 6 Aux termes de l'article 6, paragraphe 1, du même règlement, lorsque le concours du FSE n'est pas utilisé dans les conditions fixées par la décision d'agrément, la Commission peut suspendre, réduire ou supprimer ce concours, après avoir donné à l'État membre concerné l'occasion de présenter ses observations.
  
- 7 Selon son article 6, paragraphe 2, les sommes versées qui n'ont pas été utilisées dans les conditions fixées par la décision d'agrément donnent lieu à répétition.

- 8 En application de son article 7, paragraphe 1, la Commission peut procéder à des vérifications sur place, sans préjudice des contrôles effectués par les États membres.
- 9 La décision 83/673/CEE de la Commission, du 22 décembre 1983, concernant la gestion du FSE (JO L 377, p. 1, ci-après «décision 83/673»), prévoit, à son article 6, que les demandes de paiement de solde des États membres doivent parvenir à la Commission dans un délai de dix mois après la date de fin des actions. Il est précisé que le paiement du concours financier pour lequel la demande est présentée après l'expiration de ce délai est exclu.

## Faits à l'origine du litige

### A — Faits antérieurs à la décision attaquée

- 10 En 1987, la requérante, Partex — Companhia Portuguesa de Serviços, SA (ci-après «Partex»), a introduit, pour les sociétés Pirites Alentejanas, SA (ci-après «Pirites Alentejanas»), Tintas Robbialac, SA (ci-après «Tintas Robbialac») et Sapec — Produtos et engrais chimiques du Portugal SA (ci-après «Sapec»), des demandes de concours financiers du FSE en vue de la réalisation d'actions de formation technico-professionnelle liées à la restructuration de ces entreprises.
- 11 Le 20 octobre 1987, le Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeu (département des affaires du Fonds social européen, dépendant du ministère du Travail et de la Sécurité sociale portugais, ci-après «DAFSE») a introduit auprès

des services du FSE, au nom de la République portugaise et en faveur de la requérante, une demande de concours financier pour l'exercice 1988, pour financer une action de formation professionnelle des entreprises Pirites Alentejanas, Tintas Robbialac et Sapec (dossier n° 880412/P3).

- 12 Par décision C (88) 831, du 29 avril 1988, la défenderesse a octroyé à la requérante, pour les entreprises précitées, un concours d'un montant global de 146 321 461 ESC, destiné à la formation de 416 personnes.
  
- 13 A une date non précisée, la requérante a perçu une avance de 73 160 730 ESC, en application de l'article 5, paragraphe 1, du règlement n° 2950/83.
  
- 14 Après avoir réalisé l'action de formation, qui s'est étalée sur sept mois entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 1988, la requérante a introduit, le 30 avril 1989, une demande de paiement du solde du concours auprès du DAFSE.
  
- 15 Par lettre du 13 octobre 1989, le DAFSE a invité la requérante à modifier sa demande du 30 avril. Dans sa demande modificative du 23 octobre 1989, la requérante a indiqué que le coût total de l'action de formation avait été de 130 350 556 ESC, dont 64 523 525 ESC au titre du concours du FSE.
  
- 16 Le 30 octobre 1989, les autorités portugaises ont introduit, auprès de la Commission, une demande de paiement du solde du concours, datée du 28 octobre 1989, d'un montant de 8 637 205 ESC.

- 17 Comme la première avance s'était élevée à 73 160 730 ESC (voir ci-dessus point 13), le DAFSE a, le 12 février 1990, rectifié cette demande, en ce sens qu'il y avait lieu de rembourser à la Commission un montant de 8 637 205 ESC, équivalant à la différence entre l'avance versée à la requérante et la part du coût total de l'action de formation à prendre en charge par le FSE, tel qu'indiqué dans la demande modifiée de paiement du solde introduite par la requérante (voir ci-dessus point 15) (73 160 730 ESC - 64 523 525 ESC).
- 18 Le 24 juin 1991, le DAFSE a recueilli des informations complémentaires concernant le dossier en cause pour le réanalyser.
- 19 Par lettres du DAFSE n<sup>os</sup> 1107 du 30 janvier, 1941 et 1966 du 10 février 1995, concernant respectivement Pirites Alentejanas, Tintas Robbialac et Sapec, la requérante a été informée des propositions de décisions de certification envoyées par le DAFSE à la Commission relativement à chacune de ces entreprises. Elle a également été invitée à présenter ses observations sur ces propositions de décisions de certification.
- 20 A ces lettres étaient joints des documents récapitulatifs contenant des tableaux indiquant les dépenses éligibles et inéligibles, accompagnés d'un encart décrivant les critères à l'aune desquels les dossiers de 1988 dans lesquels intervenait la requérante ont été réanalysés (ci-après «critères de réanalyse»).

21 Ces critères étaient ainsi décrits:

«De l'analyse des documents présentés par Partex au sujet des factures émises en 1988 et des coûts y correspondant, il est conclu ce qui suit:

- les dépenses de structure, de par leur nature, ne peuvent pas être acceptées comme des coûts de formation;
  
- les montants relatifs à des dépenses qui peuvent être considérées comme des dépenses de formation ne semblent pas raisonnables eu égard au type d'aide apportée dans le cadre des cours.»

22 En annexe aux propositions de décisions de certification relatives à Tintas Robbialac et Sapec figuraient, en outre, des rapports de contrôle financier établis par Oliveira Rego & Alexandre Hipólito.

23 Par lettres des 15 et 24 février 1995, la requérante a présenté ses observations sur ces propositions de décisions de certification. Pirites Alentejanas et Tintas Robbialac en ont fait de même, respectivement par lettres des 16 et 27 février 1995.

24 A la suite des observations de Pirites Alentejanas, le DAFSE a réexaminé le dossier. Par lettre d'information n° 615/DSAFEP/95, du 17 mars 1995, il a fixé le montant éligible, lequel était supérieur à celui ressortant de la proposition de

décision de certification relative au volet Pirites Alentajanas. En annexe se trouvait un tableau rectifié, ainsi que la position du DAFSE sur les observations en question.

- 25 Le 27 mars 1995, le DAFSE a pris, concernant respectivement Pirites Alentejanas, Tintas Robbialac et Sapec, des décisions portant certification de la demande de paiement du solde et ordre de rembourser certaines sommes.
- 26 A chacune de ces décisions était jointe une lettre d'information. Celles relatives aux volets Tintas Robbialac et Sapec confirmaient les propositions de décision de notification (respectivement n° 1233/DSJ/DSAFEP, point 20, et n° 1218/DSJ/DSAFEP, point 16), tandis que celle relative au volet Pirites Alentejanas indiquait que, après analyse des observations présentées par cette société (voir ci-dessus point 23), le montant déclaré non éligible dans la proposition de décision devait être réduit (n° 1212/DSJ/DSAFEP, point 17).
- 27 Ces lettres d'information indiquaient également que le DAFSE pouvait apprécier le caractère raisonnable des dépenses en fonction de leur caractère indispensable, de leur montant, des prix pratiqués sur le marché, et de l'obligation des bénéficiaires de gérer les subventions du FSE et de l'État portugais comme s'il s'agissait de leurs propres deniers (n° 1218/DSJ/DSAFEP/95 concernant Sapec, points 18 et 19; n° 1233/DSJ/DSAFEP/95 concernant Tintas Robbialac, points 22 et 23; n° 1212/DSJ/DSAFEP/95 concernant Pirites Alentejanas, points 19 et 20), une dépense excessive pouvant donner lieu à réduction (n°s 1218, point 46, 1233, point 50, 1212, point 47).



- 28 Enfin, elles précisaient qu'elles étaient fondées sur les motifs exposés dans des documents ayant été adressés antérieurement à la requérante, notamment dans les lettres du DAFSE n<sup>os</sup> 1107, 1941 et 1966 (voir ci-dessus point 19).
- 29 La requérante a attaqué ces décisions devant le Tribunal Administrativo de Circulo de Lisboa. Celui-ci a sursis à l'exécution des ordres de remboursement.
- 30 Par lettre n<sup>o</sup> 4085 du 30 mars 1995, le DAFSE a informé la Commission que, à la suite de contrôles financiers, le coût global des actions de formation s'élevait en réalité à 100 591 892 ESC, dont 49 792 986 ESC au titre du concours du FSE.
- 31 Par trois lettres du 19 juin 1995, le DAFSE a informé la requérante que, sans préjudice d'une décision finale de la Commission sur la demande de paiement du solde, le montant certifié des dépenses, après réanalyse du dossier, était de 11 746 270 ESC s'agissant du volet Pirites Alentejanas, de 10 349 849 ESC s'agissant du volet Tintas Robbialac et de 27 696 868 ESC s'agissant du volet Sapec.
- 32 Par lettre n<sup>o</sup> 9600 du 22 août 1995, le DAFSE a indiqué au FSE que les corrections apportées aux montants imputés dans le cadre de l'action et établis par des documents émanant de Partex avaient été effectuées suivant les critères définis par le groupe de travail chargé de l'ancien fonds le 23 septembre 1994.

- 33 Par lettres n<sup>os</sup> 2567, 2569 du 27 février et 2837 du 1<sup>er</sup> mars 1996, le DAFSE a informé la requérante que la Commission avait approuvé la certification de la demande de paiement du solde pour le montant indiqué dans les lettres du 19 juin 1995.
- 34 Par lettre du 22 mars 1996 et télécopie du 11 avril 1996, la requérante a demandé des éclaircissements au DAFSE, ainsi qu'une copie de la décision de la Commission.
- 35 La requérante a ensuite introduit un recours en annulation devant le Tribunal contre la décision de la Commission portant approbation de la certification de la demande de paiement du solde du DAFSE (voir ci-dessus point 33), enregistré sous le numéro T-58/96. Dans son mémoire en défense, la défenderesse a reconnu que sa décision ne satisfaisait pas aux exigences de motivation telles que précisées au point 27 de l'arrêt du Tribunal du 13 décembre 1995, Commission/Branco [T-85/94 (122), Rec. p. II-2993]. Pour cette raison, elle l'a retirée. En conséquence, le président de la cinquième chambre du Tribunal a radié l'affaire T-58/96 du registre et condamné la défenderesse aux dépens par ordonnance du 3 juin 1997.

#### B — *Décision attaquée*

- 36 Le 14 août 1996, la défenderesse a pris la décision C (96) 1184 portant réduction du concours du FSE octroyé à Partex, conformément à la décision C (88) 831 du 29 avril 1988 prise dans le cadre du projet n<sup>o</sup> 880412/P3 (ci-après «*décision attaquée*»).

37 Cette décision se lit comme suit:

«[...] considérant que le gouvernement portugais a présenté à la Commission, le 30 octobre 1989, une demande de paiement du solde d'un montant de 8 637 205 ESC (à rembourser à la Commission) et certifié l'exactitude factuelle et comptable de cette demande conformément à l'article 5, paragraphe 4, du règlement [...] n° 2950/83;

considérant que, à la suite de diverses irrégularités constatées dans l'exécution des actions financées par le [FSE], l'État membre a décidé, la Commission étant informée, de réexaminer un certain nombre de dossiers; que, dans le cadre de ces dossiers, après nouvelle analyse de la demande de paiement du solde dans le dossier 880412/P3 et contrôle financier de la comptabilité des actions réalisées par les entreprises 'Tintas Robbialac SA' et 'Saptec', une partie des dépenses présentées ne peut pas être acceptée pour les raisons exposées dans la lettre n° 4085 du 30 mars 1995, et annexes envoyées par l'État membre;

considérant que l'État membre a donné aux entreprises concernées par les actions, 'Partex', 'Tintas Robbialac', 'Saptec' et 'Pirites Alentejanas [...]', l'occasion de présenter leurs observations (lettres du DAFSE n° 1107 du 30 janvier 1995 et n° 1941 et n° 1966 du 10 février 1995, adressées à Partex, et n° 1106 du 30 janvier 1995 et n° 1940 et n° 1967 du 10 février 1995, adressées aux autres entreprises concernées); que seules les entreprises 'Partex', 'Pirites Alentejanas' et 'Tintas Robbialac' ont présenté leurs observations (annexes à la lettre du DAFSE n° 5653 du 10 mai 1996);

considérant que, sur le concours total approuvé par la Commission dans le dossier 880412P 3 et qui s'élevait à 146 321 461 ESC, 'Partex' n'a pas utilisé un montant de 81 797 936 ESC; que, à la suite de l'analyse des observations de

l'État membre et des entreprises 'Partex', 'Pirites Alentejanas' et 'Tintas Robbialac', la Commission estime que certaines dépenses présentées par 'Partex' ne respectent pas les conditions fixées par la décision d'agrément, le concours devant encore être réduit de 14 730 539 ESC; que, par conséquent, le concours du [FSE] doit être fixé à 49 792 986 ESC, et cela pour les raisons exposées:

- dans les rapports du contrôle financier réalisés par 'O. Rego & A. Hipólito' chez 'Tintas Robbialac' et 'Sapex',
  
- dans l'information n° 615/DSAFEP/95, relative à la réanalyse des dépenses présentées par 'Pirites Alentejanas',
  
- dans la lettre du DAFSE n° 4085 du 30 mars 1995, avec annexes,
  
- dans la lettre du DAFSE n° 9600 du 22 août 1995, avec annexes;

considérant que, en vertu de l'article 6, paragraphe 2, du règlement [...] n° 2950/83, les sommes versées qui n'ont pas été utilisées dans les conditions fixées par la décision d'agrément donnent lieu à répétition et que l'État membre intéressé est subsidiairement responsable du remboursement des sommes indûment versées;

considérant que, en vertu de l'article 5, paragraphe 1, du règlement [...] n° 2950/83, la somme de 73 160 730 ESC a été versée à titre de première avance;

considérant que l'État membre a remboursé à la Commission la somme de 8 637 205 ESC;

considérant que le montant de 14 730 539 ESC donne lieu à répétition,

arrête la décision suivante:

#### *Article premier*

Le concours du [FSE], de 146 321 461 ESC, octroyé à 'Partex [...]' par la décision de la Commission n° C (88) 0831, du 29 avril 1988, est réduit à 49 792 986 ESC.

#### *Article 2*

Le montant de 14 730 539 ESC devra être remboursé à la Commission [...]»

## Procédure

- 38 C'est dans ces circonstances que, par requête déposée au greffe du Tribunal le 15 novembre 1996, la requérante a introduit le présent recours.
- 39 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (troisième chambre) a ouvert la procédure orale sans ordonner de mesure d'instruction préalable. Il a toutefois posé quelques questions écrites aux parties, auxquelles celles-ci ont répondu dans le délai imparti.
- 40 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions du Tribunal lors de l'audience du 15 décembre 1998.

## Conclusions des parties

- 41 La requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:
- annuler la décision attaquée, dans la mesure où elle porte réduction du concours initialement octroyé et lui impose de rembourser à la Commission la somme de 14 730 539 ESC;
  - condamner la Commission aux dépens.

42 La défenderesse conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

- rejeter le recours comme non fondé;
  
- condamner la requérante aux dépens.

#### Sur le fond

43 La requérante invoque quatre moyens tirés, premièrement, d'une violation de la réglementation applicable, liée à la seconde certification réalisée par le DAFSE le 27 mars 1995, deuxièmement, d'une violation de l'obligation de motivation prescrite par l'article 190 du traité CE (devenu article 253 CE), troisièmement, d'un abus de droit, d'une violation de ses droits de la défense et des principes de bonne foi, de protection de la confiance légitime et de protection des droits acquis et, quatrièmement, d'un détournement de pouvoir.

*A — Sur le premier moyen, tiré d'une violation de la réglementation applicable, liée à la seconde certification réalisée par le DAFSE*

44 La requérante se prévaut de vices affectant la seconde certification par le DAFSE, le 27 mars 1995, de l'exactitude factuelle et comptable des dépenses présentées à

l'appui de la demande de paiement du solde du concours financier du FSE, pour contester la légalité de la décision attaquée, adoptée sur la base de ladite certification.

- 45 Ce premier moyen comporte deux branches, tirées, respectivement, de l'incompétence *ratione temporis* du DAFSE et d'une violation des règles de répartition des attributions respectives des États membres et de la Commission.

*Sur l'incompétence ratione temporis du DAFSE*

Argumentation des parties

- 46 La requérante conclut à l'incompétence *ratione temporis* du DAFSE pour deux raisons. Premièrement, le délai dans lequel la certification factuelle et comptable doit être effectuée aurait été dépassé (premier grief). Deuxièmement, le DAFSE aurait ignoré la répartition temporelle des tâches respectives de l'État membre concerné et de la Commission (second grief).

— Sur le premier grief, tiré de la tardiveté de la seconde certification factuelle et comptable

- 47 Selon l'article 6, paragraphes 1 et 2, de la décision 83/673, la certification factuelle et comptable des dépenses soumises dans la demande de paiement d'un concours financier du FSE par le bénéficiaire devrait avoir lieu dans un délai de



treize mois après la fin des actions ainsi financées. En l'espèce, la requérante aurait terminé l'action financée à la fin de l'année 1988. La seconde certification factuelle et comptable (voir ci-dessus point 26) aurait donc été effectuée en dehors du délai imparti par ces dispositions et serait, en conséquence, illégale. Or, bien que la décision attaquée ne se réfère qu'à la première certification factuelle et comptable, elle incorporerait la motivation de la seconde.

- 48 La décision attaquée étant fondée sur cette décision illégale du DAFSE, elle serait elle-même illégale.

— Sur le second grief, tiré d'une méconnaissance de la répartition temporelle des tâches respectives de l'État membre concerné et de la Commission

- 49 La requérante fait observer que, le 30 octobre 1989, le DAFSE a certifié l'exactitude factuelle et comptable de la demande de paiement de solde qu'elle avait présentée conformément à l'article 5, paragraphe 4, du règlement n° 2950/83. Or, après transmission de cette certification à la Commission, le pouvoir du DAFSE et de l'État membre aurait pris fin. En effet, la réglementation applicable, et plus particulièrement le règlement n° 2950/83, ne permettrait pas que, après avoir transmis la certification à la Commission, le DAFSE procède encore, comme en l'espèce, de sa propre initiative, à un « réexamen » du dossier, en modifiant ainsi sa certification préalable.

- 50 En l'espèce, le DAFSE aurait, de sa propre initiative, réexaminé le dossier et transmis à la Commission une seconde certification factuelle et comptable de la demande de paiement du solde.

- 51 En adoptant la décision attaquée sur la base de cette seconde certification, la défenderesse aurait violé la réglementation applicable.
- 52 La défenderesse conteste l'argumentation de la requérante en soulignant que l'obligation de certification de l'État membre doit être appréciée au regard de l'intérêt à éviter des irrégularités dans l'utilisation des concours agréés par le FSE, d'une part, et de la responsabilité subsidiaire de l'État membre quant au remboursement des concours utilisés irrégulièrement, d'autre part (article 6, paragraphe 2, du règlement n° 2950/83).

#### Appréciation du Tribunal

- 53 Dans la mesure où il confirme l'exactitude factuelle et comptable des indications contenues dans les demandes de paiement de solde, l'État membre est responsable vis-à-vis de la Commission des certifications qu'il fournit (arrêt du Tribunal du 15 septembre 1998, Branco/Commission, T-142/97, Rec. p. II-3567, point 44).
- 54 Compte tenu de la garantie de bonne fin des actions financées qu'assume l'État membre sur la base de l'article 2, paragraphe 2, de la décision 83/516, toute certification visée à l'article 5, paragraphe 4, du règlement n° 2950/83 doit être considérée comme étant par nature une opération effectuée sous toute réserve par l'État membre. Une interprétation différente porterait atteinte à l'effet utile de l'article 7 de la décision 83/673, qui enjoint à l'État membre de dénoncer les irrégularités constatées dans la gestion des actions à financer par le biais du FSE (arrêt du Tribunal du 16 juillet 1998, Proderec/Commission, T-72/97, Rec. p. II-2847, point 74). En outre, en vertu de l'article 7, paragraphe 1, du

règlement n° 2950/83, la Commission peut procéder à des vérifications des demandes de paiement de solde, « sans préjudice des contrôles effectués par les États membres » (arrêt Branco/Commission, cité au point précédent, point 45).

- 55 Ces obligations et pouvoirs des États membres ne sont limités par aucune restriction temporelle (arrêt Branco/Commission, cité au point 53 ci-dessus, point 46).
- 56 En conséquence, dans un cas comme celui de l'espèce, où l'État membre a déjà certifié l'exactitude factuelle et comptable de la demande de paiement de solde, ledit État peut encore modifier son appréciation de la demande de paiement de solde, lorsqu'il estime être confronté à des irrégularités qui ne s'étaient pas révélées précédemment (arrêt Branco/Commission, cité au point 53 ci-dessus, point 47).
- 57 A cet égard, il convient d'observer que l'article 6 de la décision 83/673 prévoit que les demandes de paiement de solde doivent parvenir à la Commission dans un délai de dix mois après la fin des actions de formation et que tout paiement du concours pour lequel la demande est présentée après l'expiration de ce délai est exclu. Dans ces conditions, si des contrôles de régularité ne pouvaient être effectués qu'avant la certification de l'exactitude factuelle et comptable d'une demande de paiement de solde, il pourrait arriver que l'État membre ne soit pas en mesure de présenter cette demande à la Commission dans le délai de dix mois susvisé, de sorte que le paiement du solde du concours serait exclu. Il s'ensuit que, dans certaines hypothèses, la certification de l'exactitude factuelle et comptable d'une demande de paiement de solde antérieurement à un contrôle de régularité ou avant l'achèvement de celui-ci peut être de l'intérêt du bénéficiaire du concours (arrêt Branco/Commission, cité au point 53 ci-dessus, point 48).

- 58 Il résulte de ce qui précède que la défenderesse n'a pas méconnu la réglementation applicable en entérinant la certification factuelle et comptable telle qu'amendée par le DAFSE par décision du 27 mars 1995 (voir ci-dessus point 25). En conséquence, le premier moyen, pris en sa première branche, doit être rejeté.

*Sur la violation des règles de répartition des attributions respectives des États membres et de la Commission*

Argumentation des parties

- 59 Au stade de la réplique, la requérante a fait valoir, à titre subsidiaire, que le DAFSE était sorti de ses attributions. La réglementation applicable conférerait à l'État membre compétence pour vérifier si les dépenses dont le remboursement est sollicité par l'entreprise bénéficiaire sont couvertes par la décision d'agrément et si les indications figurant sur la demande de paiement et leur expression comptable correspondent à la réalité, mais non celle d'apprécier si une dépense est éligible au financement communautaire. En effet, compte tenu, premièrement, de l'autonomie de gestion du FSE en tant qu'instrument d'une politique communautaire de l'emploi et de la formation professionnelle et, deuxièmement, de la nécessité d'opérer une application uniforme du droit communautaire et plus particulièrement des conditions fixées dans la décision d'approbation d'une demande de concours financier communautaire, l'appréciation du respect de ces dernières conditions relèverait de la compétence exclusive de la Commission.
- 60 Comme le DAFSE aurait établi la certification de 1995 sur la base de critères relatifs au « caractère raisonnable des dépenses réalisées par le bénéficiaire » et à la « bonne gestion financière du concours », il aurait outrepassé sa compétence de vérification de l'exactitude factuelle et comptable des indications contenues dans les demandes de paiement. La décision attaquée reposant sur cette certification illégale, la défenderesse aurait ignoré la répartition des compétences entre l'État

membre et la Commission telle qu'elle est prévue par la réglementation communautaire applicable. En conséquence, la décision attaquée serait elle aussi invalide.

61 La défenderesse récuse cette argumentation.

### Appréciation du Tribunal

62 Cette seconde branche du premier moyen doit être considérée comme un moyen nouveau au sens de l'article 48, paragraphe 2, du règlement de procédure du Tribunal. En effet, il a été présenté pour la première fois au stade de la réplique. Comme il ne repose pas sur des éléments de droit ou de fait qui se seraient révélés pendant la procédure, il convient de le rejeter comme irrecevable.

63 A titre surrogatoire, il convient de rappeler que l'application de critères relatifs au « caractère raisonnable des dépenses réalisées par le bénéficiaire » et à la « bonne gestion financière du concours » entre dans le cadre du contrôle que l'État membre est tenu d'effectuer conformément à l'article 7 de la décision 83/673 (arrêt Proderec/Commission, cité au point 54 ci-dessus, point 88; arrêt du Tribunal du 15 septembre 1998, Mediocurso/Commission, T-180/96 et T-181/96, Rec. p. II-3481, point 115).

64 Il résulte de ce qui précède que le premier moyen doit être rejeté dans son ensemble.

B — *Sur le deuxième moyen, tiré d'une violation de l'obligation de motivation prescrite par l'article 190 du traité*

*Argumentation des parties*

- 65 Selon la requérante, la décision attaquée ne satisfait pas aux exigences de l'article 190 du traité. Premièrement, le contenu des propositions de décisions du DAFSE (voir ci-dessus point 19) n'aurait pas été intégré à la décision attaquée. Deuxièmement, la requérante n'aurait pas reçu copie des lettres n° 4085 du 30 mars 1995 et n° 9600 du 22 août 1995 et de leurs annexes (voir ci-dessus points 30 et 32), auxquelles se réfère la décision attaquée. Troisièmement, les motifs de fait et de droit de cette décision ne seraient ni identifiés ni explicités.
- 66 La motivation ne permettrait pas de comprendre les raisons pour lesquelles la défenderesse a considéré que les conditions d'octroi du concours n'avaient pas été respectées ni d'identifier les critères relatifs au « caractère raisonnable » et à la « bonne gestion financière » sur la base desquels la défenderesse a considéré une partie des dépenses comme inéligible. Elle ne permettrait pas davantage de déterminer si ces critères résultaient de la décision d'octroi du concours du 29 avril 1988, ni dans quelle mesure ils auraient été méconnus.
- 67 La requérante suppose que, lorsqu'il est fait référence à ce critère du « caractère raisonnable », il est fait référence aux critères de réanalyse (voir ci-dessus point 21). A cet égard, elle ignore les raisons pour lesquelles les dépenses de structure ne peuvent pas être acceptées comme des dépenses de formation. De même, elle se demande pourquoi certaines dépenses de formation ont semblé déraisonnables eu égard au type d'aide en cause.

- 68 En ce qui concerne le volet Pirites Alentejanas, les justifications figurant dans la proposition du DAFSE (voir ci-dessus point 19) n'expliqueraient pas les ajustements opérés, notamment, dans les sous-rubriques 14.2.7 (travaux spécialisés), 14.3.1, sous b) (rémunérations du personnel technique non enseignant), 14.3.1, sous c) (rémunérations du personnel administratif), 14.3.5 (frais de déplacement) et 14.3.14 (frais administratifs généraux). Quant aux sous-rubriques 14.3.1, sous a) (rémunérations du personnel enseignant), et 14.3.2 (charges sur les rémunérations), la défenderesse n'aurait pas explicité le motif de la réduction, nonobstant les observations de Pirites Alentejanas selon lesquelles le paragraphe 7 de l'arrêté 20/MTSS/87, du 19 juin 1987, du ministre du Travail et de la Sécurité sociale portugais (*Diário da República*, II série, n° 148, du 1<sup>er</sup> juillet 1987, p. 8141) ne s'appliquait pas aux rubriques en question. Enfin, la réduction opérée dans la sous-rubrique 14.6 ne serait pas suffisamment motivée.
- 69 En ce qui concerne le volet Tintas Robbialac, la requérante considère que le rapport de contrôle financier n'indique pas les conditions de la décision d'agrément de l'action qui n'auraient pas été respectées, en particulier s'agissant des réductions opérées aux rubriques 14.1 (revenus des stagiaires en formation), 14.3 (fonctionnement et gestion des cours), 14.8 (séjour et nourriture des stagiaires) et 14.9 (déplacement des stagiaires). Les réductions opérées dans les sous-rubriques 14.3.8 et 14.3.11 (autres livraisons et services fournis par des tiers) seraient fondées sur des considérations subjectives. Les raisons justifiant la réduction opérée dans la sous-rubrique 14.3.15 (autres frais de fonctionnement et de gestion) feraient défaut. La justification des réductions affectant les rubriques 14.2.6 (frais de personnel affecté à la préparation des cours), 14.2.7 (travaux spécialisés), 14.3.1, sous b) (rémunérations du personnel technique non enseignant), 14.3.1, sous c) (rémunérations du personnel administratif), 14.3.7 (gestion et contrôle budgétaire) et 14.3.8 (travaux spécialisés) par le renvoi aux critères de réanalyse ne permettrait pas d'identifier les véritables motifs de ces réductions. Quant aux sous-rubriques 14.3.1, sous a) (rémunérations du personnel enseignant) et 14.3.2 (charges sur les rémunérations), la défenderesse n'aurait pas explicité le motif de la réduction, nonobstant les observations de Tintas Robbialac sur l'interprétation erronée de l'arrêté 20/MTSS/87, précité.
- 70 Enfin, en ce qui concerne le volet Sapec, la défenderesse se serait bornée à contester, par des arguments discutables, la régularité d'une partie des dépenses

relatives aux sous-rubriques 14.3.5 (frais de déplacement), 14.3.9 (loyers mobiliers et immobiliers) et 14.8 (séjour et nourriture des stagiaires). Le rapport de contrôle financier omettrait d'indiquer les conditions de la décision d'agrément de l'action qui n'auraient pas été respectées, ainsi que les critères d'inéligibilité des dépenses préalablement certifiées en 1989. Les raisons précises du refus de l'imputation des frais de repas exposés au cours de déplacements en tant que frais de déplacement (point 6.3.3 du rapport du contrôle financier) et de la réduction concernant les loyers et autres frais de location (point 6.3.6 du rapport financier) feraient également défaut.

- 71 La défenderesse estime que la décision attaquée est suffisamment motivée, car elle se réfère clairement à des actes du DAFSE dans lesquels les motifs de la réduction opérée sont clairement exposés (arrêt du Tribunal du 12 janvier 1995, Branco/Commission, T-85/94, Rec. p. II-45, point 36). La requérante aurait eu connaissance des rapports financiers établis par Oliveira Rego & Alexandre Hipólito, de la lettre d'information n° 615/DSAFEP/95 et des annexes à la lettre du DAFSE n° 4085, puisqu'elle les aurait annexés à sa requête. Quant aux annexes à la lettre du DAFSE n° 9600, elles décriraient la méthode de réanalyse appliquée par la défenderesse. Or, cette méthode aurait également été portée à la connaissance de la requérante, qui aurait d'ailleurs contribué à sa définition.
- 72 Il en irait de même des critères relatifs au caractère raisonnable des dépenses réalisées par le bénéficiaire et à la bonne gestion financière du concours. Il ressortirait des observations présentées par la requérante (voir ci-dessus point 23) qu'elle connaissait ces critères. Ceux-ci seraient d'ailleurs visés implicitement dans la décision d'agrément, qui se réfère aux dispositions nationales et communautaires applicables, lesquelles imposent le respect des règles de bonne gestion financière.



*Appréciation du Tribunal*

## 1. Observations préliminaires

- 73 L'obligation de motiver une décision individuelle a pour but de fournir à l'intéressé une indication suffisante pour savoir si la décision est bien fondée ou si elle est, éventuellement, entachée d'un vice permettant d'en contester la validité et de permettre au juge communautaire d'exercer son contrôle sur la légalité de la décision. La portée de cette obligation dépend de la nature de l'acte en cause et du contexte dans lequel il a été adopté (arrêts de la Cour du 7 avril 1987, *Sisma/Commission*, 32/86, Rec. p. 1645, point 8, du 4 juin 1992, *Consorgan/Commission*, C-181/90, Rec. p. I-3557, point 14, et *Cipeke/Commission*, C-189/90, Rec. p. I-3573, point 14; arrêt du Tribunal du 12 janvier 1995, *Branco/Commission*, cité au point 71 ci-dessus, point 32).
- 74 Une décision portant réduction du montant d'un concours du FSE initialement accordé entraînant, notamment, des conséquences graves pour le bénéficiaire du concours, celle-ci doit faire clairement apparaître les motifs qui justifient la réduction du concours par rapport au montant initialement agréé (arrêts *Consorgan/Commission*, précité, point 18, et *Cipeke/Commission*, précité, point 18; arrêts du Tribunal du 6 décembre 1994, *Lisrestal/Commission*, T-450/93, Rec. p. II-1177, point 52, et du 12 janvier 1995, *Branco/Commission*, cité au point 71 ci-dessus, point 33).
- 75 La question de savoir si la motivation d'une décision satisfait à ces exigences doit être appréciée au regard non seulement de son libellé, mais aussi de son contexte, ainsi que de l'ensemble des règles juridiques régissant la matière concernée (arrêt de la Cour du 15 mai 1997, *Siemens/Commission*, C-278/95 P, Rec. p. I-2507, point 17, et l'arrêt y cité).

## 2. Incorporation de la motivation des actes des autorités nationales dans la décision de la Commission

- 76 Dans une situation où, comme en l'espèce, la Commission confirme purement et simplement la proposition d'un État membre de réduire un concours initialement accordé, le Tribunal estime qu'une décision de la Commission peut être considérée comme dûment motivée, au sens de l'article 190 du traité, soit lorsqu'elle fait elle-même clairement apparaître les motifs qui justifient la réduction du concours, soit, à défaut, lorsqu'elle se réfère suffisamment clairement à un acte des autorités nationales compétentes de l'État membre concerné dans lequel celles-ci exposent clairement les motifs d'une telle réduction (arrêt du 12 janvier 1995, Branco/Commission, cité au point 71 ci-dessus, point 36, confirmé sur opposition par arrêt Commission/Branco, cité au point 35 ci-dessus, point 27).
- 77 Dès lors qu'il ressort du dossier que la décision de la Commission ne s'écarte pas sur un point ou un autre des actes pris par les autorités nationales, il est permis de considérer que le contenu de ceux-ci est intégré à la motivation de la décision de la Commission, à tout le moins dans la mesure où le bénéficiaire du concours a pu en prendre connaissance (arrêt Proderec/Commission, cité au point 54 ci-dessus, point 105).
- 78 Il convient donc d'examiner si la requérante a pu prendre connaissance des actes du DAFSE auxquels il est fait référence dans le sixième considérant de la décision attaquée et si les informations qu'ils contiennent étaient suffisantes, eu égard au contexte dans lequel la décision attaquée a été prise, pour lui permettre d'identifier et de comprendre les raisons des réductions opérées.

### 3. Information de la requérante sur les éléments auxquels la décision attaquée fait référence

- 79 Il n'est pas contesté que la requérante n'a pas reçu les lettres du DAFSE n<sup>os</sup> 4085 du 30 mars 1995 et 9600 du 22 août 1995, ainsi que leurs annexes. Toutefois, les motifs qu'elles contiennent, en particulier ceux exposés dans les documents incluant les tableaux des dépenses considérées comme éligibles et non éligibles, d'une part, et dans les rapports de contrôle financier d'Oliveira Rego & Alexandre Hipólito, d'autre part, avaient déjà été portés antérieurement à la connaissance de la requérante, notamment par les lettres n<sup>os</sup> 1107, 1941 et 1966 (voir ci-dessus point 19).
- 80 Il s'ensuit que la requérante a été informée de l'ensemble des motifs des réductions opérées contenus dans les documents auxquels la décision attaquée fait référence.

### 4. Caractère suffisant de la motivation

- 81 La requérante soutient également que la motivation est insuffisante. Comme la décision attaquée se réfère aux motifs avancés par le DAFSE dans ses propositions de réductions visées par les décisions de certification (voir ci-dessus points 25 à 28), ces motifs sont intégrés à la motivation de la décision attaquée. Celle-ci doit donc être appréciée à la lumière desdits motifs. Le Tribunal les examinera ci-après en distinguant chacun des volets du projet en cause.

a) Motifs des réductions opérées dans la partie du projet concernant Pirites Alentejanas

- 82 La requérante ne conteste pas avoir eu connaissance de la lettre du DAFSE du 17 mars 1995 intitulée « Informação n° 615/DSAFEP/95 », relative à la réanalyse des dépenses présentées par Pirites Alentejanas. Cette lettre détermine le montant à rembourser par cette dernière au titre de la partie du concours financier la concernant. A cette lettre est jointe une annexe qui expose les conclusions du DAFSE concernant différentes rubriques de la demande de paiement du solde et sa position sur les observations présentées par les entreprises intéressées sur la proposition de décision de certification (voir ci-dessus point 23).
- 83 Cette lettre et ses annexes, combinées au tableau des dépenses éligibles et inéligibles (voir ci-dessus point 20), contiennent des indications sur les raisons des réductions opérées.
- 84 Le Tribunal examinera ci-après la motivation relative à chacune des sous-rubriques ayant donné lieu à réduction.

— Sous-rubrique 14.1.4 (assurances)

- 85 Le DAFSE a considéré que, puisque les charges d'assurance éligibles correspondaient à 7,286 % du montant des salaires inscrits sous la rubrique 14.1.1, il y avait lieu de réduire la somme imputée sous la rubrique 14.1.4 de 94 134 ESC.
- 86 La requérante étant censée avoir connaissance de la législation portugaise relative à l'assurance contre les risques liés aux accidents du travail, cette motivation satisfait aux exigences de l'article 190 du traité.

— Sous-rubrique 14.2.6 (frais de personnel affecté à la préparation des cours)

87 Le DAFSE a exposé que les frais visés par cette sous-rubrique devaient être réduits de 267 012 ESC, car ils avaient déjà été imputés au titre des rémunérations du personnel administratif [rubrique 14.3.1, sous c)].

88 En outre, ils devaient également faire l'objet d'une réduction de 290 000 ESC, en application des critères de réanalyse. A la lumière de ces critères (voir ci-dessus point 21), tels qu'explicités dans la décision de certification (voir ci-dessus point 27), ces dépenses ont été jugées excessives au regard de la nature des prestations et des prix pratiqués sur le marché.

89 Cette motivation satisfait aux exigences de l'article 190 du traité.

— Sous-rubrique 14.2.7 (travaux spécialisés)

90 Le DAFSE a considéré un montant de 722 000 ESC comme non éligible eu égard aux critères de réanalyse. Il se déduit de ces critères (voir ci-dessus point 21), tels qu'explicités dans la décision de certification (voir ci-dessus point 27), que ces dépenses ont été jugées excessives au regard de la nature des prestations et des prix pratiqués sur le marché.

91 Cette motivation satisfait aux exigences de l'article 190 du traité.

— Sous-rubrique 14.3.1, sous a) (rémunérations du personnel enseignant)

- 92 Le DAFSE a proposé une réduction de 753 304 ESC, au motif que le montant horaire pour les heures de cours pratiques n'avait pas été ramené à 50 %, conformément à l'arrêté 20/MTSS/87, qui dispose que «la rémunération des formateurs pour les cours pratiques s'élève à 50 % des montants déterminés en application des paragraphes précédents».
- 93 Il a également proposé une réduction de 465 511 ESC, au motif que Pirites Alentejanas avait déduit cette somme au titre de la taxe sur la valeur ajoutée.
- 94 Cette motivation satisfait aux exigences de l'article 190 du traité.

— Sous-rubriques 14.3.1, sous b) (rémunérations du personnel technique non enseignant) et 14.3.1, sous c) (rémunérations du personnel administratif)

- 95 Selon le document contenant le tableau des dépenses éligibles et inéligibles (voir ci-dessus point 20), des réductions ont été opérées en ce qui concerne les rémunérations du personnel technique non enseignant et du personnel administratif en application des critères de réanalyse. A la lumière de ces critères (voir ci-dessus point 21), tels qu'explicités dans la décision de certification (voir ci-dessus point 27), ces dépenses ont été jugées excessives au regard de la nature des prestations et des prix pratiqués sur le marché.
- 96 Cette motivation satisfait aux exigences de l'article 190 du traité.

— Sous-rubrique 14.3.2 (charges sur les rémunérations)

- 97 La réduction des charges sur les rémunérations a été justifiée par la considération que le montant éligible correspondait à 31,786 % des montants éligibles au titre des rubriques 14.3.1, sous a) (personnel enseignant), 14.3.1, sous b) (personnel technique non enseignant) et 14.3.1, sous c) (personnel administratif) en ce qui concerne le personnel interne (24,5 % au titre des charges de sécurité sociale et 7,286 % au titre de la cotisation pour l'assurance contre les risques liés aux accidents du travail).
- 98 La requérante étant censée avoir connaissance de la législation portugaise relative à la sécurité sociale, cette motivation satisfait aux exigences de l'article 190 du traité.

— Sous-rubriques 14.3.3 (frais de séjour) et 14.3.4 (frais de nourriture)

- 99 Il ressort du document contenant le tableau des dépenses éligibles et inéligibles (voir ci-dessus point 20) que des réductions des montants demandés au titre des rubriques 14.3.3 (frais de séjour) et 14.3.4 (frais de nourriture) pour le personnel de l'entreprise ont été opérées au motif qu'ils n'avaient pas de lien direct avec l'action financée.
- 100 Cette motivation satisfait aux exigences de l'article 190 du traité.

## — Sous-rubrique 14.3.5 (frais de déplacement)

- 101 Le DAFSE a proposé des réductions des frais de déplacement de 40 930 ESC, au motif qu'ils n'avaient aucun lien direct avec l'action financée, et de 339 000 ESC, en application des critères de réanalyse. A la lumière de ces critères (voir ci-dessus point 21), tels qu'explicités dans la décision de certification (voir ci-dessus point 27), ces dépenses ont été jugées excessives au regard de la nature des prestations et des prix pratiqués sur le marché.
- 102 Cette motivation satisfait aux exigences de l'article 190 du traité.

## — Sous-rubrique 14.3.14 (frais administratifs généraux)

- 103 Dans le document contenant le tableau des dépenses éligibles et inéligibles (voir ci-dessus point 20), le DAFSE a considéré que les frais administratifs généraux n'étaient pas éligibles, au motif qu'ils se rapportaient à la rémunération d'un formateur déjà intégrée à la rubrique concernant les rémunérations.
- 104 Dans sa note indiquant sa position sur certaines observations de Pirites Alentejanas (voir ci-dessus point 23), le DAFSE a précisé que, compte tenu des montants inscrits dans la sous-rubrique 14.3.1, sous c) (rémunération du personnel administratif) au titre de la rémunération de trois fonctionnaires, pour un total de 807 heures, et dans la sous-rubrique 14.3.1, sous d) (rémunération du personnel autre qu'enseignant, technique ou administratif) au titre de la rémunération de deux fonctionnaires affectés durant 1 028 heures, le montant inscrit sous la présente rubrique n'est pas justifié au vu de la nature et de l'ampleur de l'action.
- 105 Cette motivation satisfait aux exigences de l'article 190 du traité.



— Sous-rubrique 14.6.3 (amortissement d'équipement électronique)

106 Le DAFSE a indiqué, dans le document contenant le tableau des dépenses éligibles et inéligibles (voir ci-dessus point 20), que les amortissements relatifs à un répondeur téléphonique, à une caméra vidéo et à un auto-radio n'ont pas été acceptés, au motif qu'ils étaient étrangers à l'action financée.

107 Cette motivation satisfait aux exigences de l'article 190 du traité.

b) Motifs des réductions opérées dans la partie du projet concernant Tintas Robbialac

108 Les documents cités ci-dessus aux points 19 à 28, 31 et 33, et portés à la connaissance de la requérante avant l'adoption de la décision attaquée, contiennent des indications sur les raisons des réductions opérées.

109 Le Tribunal examinera ci-après la motivation relative à chacune des rubriques ayant donné lieu à réduction.

— Rubrique 14.1 (revenus des stagiaires en formation)

110 Le DAFSE a proposé les réductions suivantes:

— 3 105 095 ESC (sous-rubrique 14.1.1: traitements et salaires);

— 78 936 ESC (sous-rubrique 14.1.2: rémunérations additionnelles);

— 809 409 ESC (sous-rubrique 14.1.3: charges sur les rémunérations);

— 65 083 ESC (sous-rubrique 14.1.4: assurances).

111 Ces propositions étaient fondées sur les conclusions du rapport de contrôle financier d'Oliveira Rego & Alexandre Hipólito. Selon ce rapport, le montant éligible à titre de salaire a été déterminé en fonction du salaire horaire et des présences enregistrées sur les listes de présence (p. 11). Au point 5.6 du rapport figure un tableau détaillant la fréquentation horaire des cours par les stagiaires.

112 En outre, s'agissant de la sous-rubrique 14.1.2 (rémunérations additionnelles), le rapport relève que le DAFSE a, par lettre n° 18861 du 13 octobre 1989, informé le bénéficiaire que les coûts liés aux primes de production, à l'assiduité, à la productivité et au mérite avaient été considérés comme inéligibles par la Commission, justifiant dès lors des réductions à due concurrence.

113 Cette motivation satisfait aux exigences de l'article 190 du traité.

— Rubrique 14.2 (préparation des cours)

- 114 Dans le tableau joint à la proposition de décision de certification (voir ci-dessus point 20), le DAFSE a indiqué que le coût réel du matériel pédagogique (sous-rubrique 14.2.1) et de reproduction de documents (sous-rubrique 14.2.5) était respectivement de 1 114 530 ESC et de 62 288 ESC.
- 115 Il a considéré comme non éligibles des montants de 197 730 ESC (sous-rubrique 14.2.6: frais de personnel affecté à la préparation des cours) et de 78 390 ESC (sous-rubrique 14.2.7: travaux spécialisés).
- 116 Le DAFSE a justifié ces dernières appréciations par l'application des critères de réanalyse (voir ci-dessus point 21). Néanmoins, dans le rapport de contrôle financier d'Oliveira Rego & Alexandre Hipólito, auquel la décision attaquée fait référence dans sa motivation (voir ci-dessus point 37), les dépenses relatives à ces sous-rubriques avaient été considérées comme éligibles dans leur intégralité.
- 117 Or, la défenderesse n'a pas précisé qu'il y avait lieu de s'écarter des appréciations relatives à ces dépenses contenues dans ce rapport ni indiqué les motifs pour lesquels il convenait de s'en écarter. Dans ces circonstances, la motivation de la décision attaquée est contradictoire, puisqu'elle se réfère à la fois audit rapport, qui conclut à l'éligibilité de la totalité des dépenses relatives aux sous-rubriques 14.2.6 et 14.2.7, et aux lettres n<sup>os</sup> 4085 et 9600 et à leurs annexes, qui contiennent les tableaux du DAFSE (voir ci-dessus points 20 et 79) concluant à l'inéligibilité d'une partie desdites dépenses.

118 Il s'ensuit que cette motivation ne satisfait pas aux exigences de l'article 190 du traité.

— Rubrique 14.3 (fonctionnement et gestion des cours)

119 Il ressort du tableau (voir ci-dessus point 20) que le DAFSE a considéré comme non éligibles, pour les motifs exposés dans le rapport de contrôle financier d'Oliveira Rego & Alexandre Hipólito:

— 1 780 080 ESC [sous-rubrique 14.3.1, sous a): rémunérations du personnel enseignant];

— 121 669 ESC (sous-rubrique 14.3.2: charges sur les rémunérations);

— 8 898 ESC (sous-rubrique 14.3.4: frais de nourriture);

— 1 588 925 ESC (sous-rubrique 14.3.9: loyers immobiliers et mobiliers);

— 475 330 ESC (sous-rubrique 14.3.11: autres livraisons et services fournis par des tiers);

— 103 400 ESC (sous-rubrique 14.3.15: autres frais de fonctionnement et de gestion).

<sup>120</sup> Il a en outre considéré comme non éligibles, en application des critères de réanalyse décrits dans l'annexe au tableau (voir ci-dessus point 21):

— 464 490 ESC [sous-rubrique 14.3.1, sous b): rémunérations du personnel technique non enseignant];

— 186 030 ESC [sous-rubrique 14.3.1, sous c): rémunérations du personnel administratif];

— 491 400 ESC (sous-rubrique 14.3.7: gestion et contrôle budgétaire);

— 315 900 ESC (sous-rubrique 14.3.8: travaux spécialisés).

<sup>121</sup> Le Tribunal examinera ci-après la motivation relative à chacune de ces sous-rubriques.

## — Sous-rubrique 14.3.1, sous a) (rémunération du personnel enseignant)

122 Le rapport de contrôle financier d'Oliveira Rego & Alexandre Hipólito expose que le montant éligible a été calculé sur la base des présences des enseignants et du coût par heure de formation à imputer sur la base de l'arrêté 20/MTSS/87, qui fixe les limites maximales d'aides financières pour les rémunérations du personnel enseignant dans les actions à réaliser en 1988. Il y est également précisé que seuls les cours pour lesquels existaient des feuilles de présence signées soit par un enseignant soit, à tout le moins, par un stagiaire ont été comptabilisés et déclarés éligibles. En outre, la rémunération maximale prévue dans l'arrêté 20/MTSS/87 inclurait la TVA. Enfin, le rapport ajoute que la rémunération horaire des enseignants internes imputée par Tintas Robbialac était généralement plus élevée que celle retenue par la requérante pour calculer le coût horaire à imputer. Un tableau détaille les différences par enseignant (p. 17 à 19 du rapport).

123 Cette motivation circonstanciée satisfait aux exigences de l'article 190 du traité.

## — Sous-rubriques 14.3.1, sous b) (rémunérations du personnel technique non enseignant) et 14.3.1, sous c) (rémunérations du personnel administratif)

124 Le DAFSE a estimé qu'une partie des dépenses relatives à ces sous-rubriques étaient inéligibles, eu égard aux critères de réanalyse (voir ci-dessus point 21). Néanmoins, dans le rapport de contrôle financier d'Oliveira Rego & Alexandre Hipólito, auquel la décision attaquée fait référence dans sa motivation (voir ci-dessus point 37), ces dépenses avaient été considérées comme éligibles dans leur intégralité.

125 Or, la défenderesse n'a pas précisé qu'il y avait lieu de s'écarter des appréciations relatives à ces dépenses contenues dans ce rapport ni indiqué les motifs pour lesquels il convenait de s'en écarter. Dans ces circonstances, la motivation de la décision attaquée est contradictoire, puisqu'elle se réfère à la fois audit rapport,

qui conclut à l'éligibilité de la totalité des dépenses relatives aux sous-rubriques 14.3.1, sous b), et 14.3.1, sous c), et aux lettres n<sup>os</sup> 4085 et 9600 et à leurs annexes, qui contiennent les tableaux du DAFSE (voir ci-dessus points 20 et 79) concluant à l'inéligibilité d'une partie desdites dépenses.

- 126 Il s'ensuit que cette motivation ne satisfait pas aux exigences de l'article 190 du traité.

— Sous-rubrique 14.3.2 (charges sociales)

- 127 Le rapport explique que la réduction effectuée dans le cadre de la sous-rubrique 14.3.1, sous a), entraîne, en appliquant la formule utilisée par Tintas Robbialac pour imputer les charges sociales liées au personnel interne administratif et enseignant, une réduction de 121 669 ESC.

- 128 Cette motivation satisfait aux exigences de l'article 190 du traité.

— Sous-rubrique 14.3.4 (frais de nourriture des enseignants internes)

- 129 Le rapport expose qu'un ajustement a dû être opéré pour les dépenses relatives aux enseignants, car 239 jours ont été imputés par l'entreprise, alors qu'il n'y a eu que 190 jours de formation. Le montant des dépenses éligibles concernant cette

catégorie de personnel résulterait de la multiplication du nombre de jours de formation par le coût d'un repas et par le pourcentage du temps d'affectation des enseignants à la formation. En revanche, les dépenses relatives au directeur de projet et aux secrétaires ont été intégralement acceptées.

130 Cette motivation circonstanciée satisfait aux exigences de l'article 190 du traité.

— Sous-rubriques 14.3.7 (gestion et contrôle budgétaire) et 14.3.8 (travaux spécialisés)

131 Contrairement au document contenant le tableau des dépenses éligibles et non éligibles (voir ci-dessus point 20), le rapport de contrôle financier d'Oliveira Rego & Alexandre Hipólito conclut à l'éligibilité des dépenses afférentes à la sous-rubrique 14.3.7. Quant à la sous-rubrique 14.3.8, ce rapport se penche sur une facture de Partex relative à 89 heures de prestations de deux techniciens ayant aidé l'entreprise sur les plans juridique et pédagogique, ainsi que dans l'analyse de rapports et dans l'élaboration de la demande de paiement du solde. Les auteurs du rapport ont conclu à la nécessité de réduire le montant imputé de 20 %, soit 130 104 ESC, au motif que les dépenses liées à l'élaboration de la demande de paiement du solde n'avaient pas été effectuées au cours de la période de déroulement de l'action, et non de 315 900 ESC comme le DAFSE le propose dans le document contenant le tableau des dépenses éligibles et non éligibles.

132 Or, la défenderesse n'a pas précisé qu'il y avait lieu de s'écarter des appréciations relatives à ces dépenses contenues dans ce rapport ni indiqué les motifs pour lesquels il convenait de s'en écarter. Dans ces circonstances, la motivation de la



décision attaquée est contradictoire, puisqu'elle se réfère aux lettres n<sup>os</sup> 4085 et 9600 et à leurs annexes, qui contiennent les tableaux du DAFSE (voir ci-dessus points 20 et 79) concluant à l'inéligibilité de certaines dépenses considérées comme éligibles par ledit rapport, auquel la motivation se réfère pourtant également.

- 133 Il s'ensuit que cette motivation ne satisfait pas aux exigences de l'article 190 du traité.

— Sous-rubrique 14.3.9 (loyers mobiliers et immobiliers)

- 134 Le rapport constate que le coût de la location des salles du Novotel a été imputé par la requérante dans les frais de nourriture pour une somme de 8 230 ESC. Il en ressort que ces frais auraient dû être imputés dans la rubrique 14.3.4. Or, le montant imputé dans cette rubrique atteindrait le maximum autorisé. En conséquence, la somme de 8 230 ESC ne serait pas éligible.

- 135 En ce qui concerne l'équipement informatique, le rapport expose qu'un montant total de 1 588 925 ESC n'a pas été considéré comme éligible, car l'entreprise a acquis cet équipement au terme du bail. Le montant éligible correspondrait dès lors à l'amortissement au taux prévu au tableau joint au décret n<sup>o</sup> 737/81 du 29 août 1981 (*Diário da República*, I série, n<sup>o</sup> 198, du 29 août 1981, p. 2290), modifié. L'action n'ayant duré que sept mois, le montant éligible équivaldrait au prix d'acquisition multiplié par 7/60.

- 136 Cette motivation circonstanciée satisfait aux exigences de l'article 190 du traité.

— Sous-rubrique 14.3.11 (autres livraisons et services fournis par des tiers)

- 137 Il a été constaté que, sur une base annuelle, les frais d'électricité, d'eau et de combustible imputés par Tintas Robbialac se sont élevés à 38 642 355 ESC, alors que sa déclaration de revenus ne faisait état que de 22 060 815 ESC de frais à ce titre. Le montant éligible a été calculé compte tenu de cette déclaration, sur la base de la formule utilisée par Tintas Robbialac pour imputer ces frais. Selon le rapport, un calcul similaire a été effectué pour les frais de téléphone, de fax et de télex, pour lesquels le montant imputé était de 22 791 837 ESC sur base annuelle, alors que la déclaration de revenus faisait état de 16 738 000 ESC.
- 138 Cette motivation circonstanciée satisfait aux exigences de l'article 190 du traité.

— Sous-rubrique 14.3.15 (autres dépenses de fonctionnement et de gestion)

- 139 Le rapport indique que ces dépenses, relatives à la préparation de café, ne sont pas éligibles à un concours du FSE, sans toutefois en exposer les raisons.
- 140 Cette motivation ne satisfait donc pas aux exigences de l'article 190 du traité.

— Rubrique 14.8 (séjour et nourriture des stagiaires)

- 141 Selon le document contenant le tableau des dépenses considérées comme éligibles et non éligibles (voir ci-dessus point 20), une réduction de 64 170 ESC a été opérée dans la sous-rubrique 14.8.1 (frais de logement en dehors du centre) pour

la raison indiquée dans le rapport de contrôle financier d'Oliveira Rego & Alexandre Hipólito. Celui-ci conclut à l'inéligibilité de cette somme en raison de l'absence de document justificatif établi par une source externe.

142 Cette motivation satisfait aux exigences de l'article 190 du traité.

— Rubrique 14.9 (déplacement des stagiaires)

143 D'après le rapport de contrôle financier d'Oliveira Rego & Alexandre Hipólito, le montant imputé par l'entreprise n'avait pas été prévu dans la demande de concours et il n'existait aucun motif raisonnable de s'écarter de celle-ci. En conséquence, les frais afférents à cette rubrique ne sauraient être financés au titre du concours litigieux.

144 Cette motivation satisfait aux exigences de l'article 190 du traité.

c) Motifs des réductions opérées dans la partie du projet concernant Sapec

145 Les documents cités ci-dessus aux points 19 à 28, 31 et 33, et portés à la connaissance de la requérante avant l'adoption de la décision attaquée, contiennent des indications sur les raisons des réductions opérées.

- 146 Le Tribunal examinera ci-après la motivation relative à chacune des rubriques ayant donné lieu à réduction.

— Rubrique 14.2 (préparation des cours)

- 147 Le document contenant le tableau (voir ci-dessus point 20) précise que, comme un montant de 100 000 ESC par cours avait été accepté en ce qui concerne le matériel pédagogique (sous-rubrique 14.2.1), la somme imputée par la requérante a été jugée exagérée eu égard à la nature et à l'ampleur de l'action. En conséquence, la somme réclamée au titre du matériel pédagogique a été réduite de 1 435 850 ESC.
- 148 La sous-rubrique 14.2.8 (autres frais de préparation) a fait l'objet d'une réduction de 763 000 ESC, en application des critères de réanalyse. Néanmoins, dans le rapport de contrôle financier d'Oliveira Rego & Alexandre Hipólito, auquel la décision attaquée fait référence dans sa motivation (voir ci-dessus point 37), les dépenses relatives à cette sous-rubrique avaient été considérées comme éligibles dans leur intégralité.
- 149 Or, la défenderesse n'a pas précisé qu'il y avait lieu de s'écarter des appréciations relatives à ces dépenses contenues dans ce rapport ni exposé les motifs pour lesquels il convenait de s'en écarter. Dans ces circonstances, la motivation de la décision attaquée est contradictoire, puisqu'elle se réfère à la fois audit rapport, qui conclut à l'éligibilité de la totalité des dépenses relatives à la sous-rubrique 14.2.8, et aux lettres n<sup>os</sup> 4085 et 9600 et à leurs annexes, qui contiennent les tableaux du DAFSE (voir ci-dessus points 20 et 79) concluant à l'inéligibilité d'une partie desdites dépenses.

150 Il s'ensuit que cette motivation ne satisfait pas aux exigences de l'article 190 du traité.

— Rubrique 14.3 (fonctionnement et gestion des cours)

151 Le DAFSE a considéré comme non éligibles, pour les motifs exposés dans le rapport de contrôle financier d'Oliveira Rego & Alexandre Hipólito:

— 5 744 ESC (sous-rubrique 14.3.5: frais de déplacement) et

— 8 049 589 ESC (sous-rubrique 14.3.9: loyers immobiliers et mobiliers).

152 Il a en outre considéré comme non éligibles, en application des critères de réanalyse décrits dans l'annexe au tableau (voir ci-dessus point 20):

— 811 000 ESC [sous-rubrique 14.3.1, sous b): rémunérations du personnel technique non enseignant];

— 541 000 ESC [sous-rubrique 14.3.1, sous c): rémunérations du personnel administratif];

— 1 082 000 ESC (sous-rubrique 14.3.7: gestion et contrôle budgétaire);

— 1 104 000 ESC (sous-rubrique 14.3.11: autres livraisons et services fournis par des tiers).

153 Le Tribunal examinera ci-après la motivation relative à chacune de ces sous-rubriques.

— Sous-rubriques 14.3.1, sous b) (rémunérations du personnel technique non enseignant) et 14.3.1, sous c) (rémunérations du personnel administratif)

154 Le DAFSE a estimé qu'une partie des dépenses relatives à ces sous-rubriques étaient inéligibles eu égard aux critères de réanalyse (voir ci-dessus point 21). Néanmoins, dans le rapport de contrôle financier d'Oliveira Rego & Alexandre Hipólito, auquel la décision attaquée fait référence dans sa motivation (voir ci-dessus point 37), ces dépenses avaient été considérées comme éligibles dans leur intégralité.

155 Or, la défenderesse n'a pas précisé qu'il y avait lieu de s'écarter des appréciations relatives à ces dépenses contenues dans ce rapport ni indiqué les motifs pour lesquels il convenait de s'en écarter. Dans ces circonstances, la motivation de la

décision attaquée est contradictoire, puisqu'elle se réfère à la fois audit rapport, qui conclut à l'éligibilité de la totalité des dépenses relatives aux sous-rubriques 14.3.1, sous b), et 14.3.1, sous c), et aux lettres n<sup>os</sup> 4085 et 9600 et à leurs annexes, qui contiennent les tableaux du DAFSE (voir ci-dessus points 20 et 79) concluant à l'inéligibilité d'une partie desdites dépenses.

156 Il s'ensuit que la motivation ne satisfait pas aux exigences de l'article 190 du traité.

— Sous-rubrique 14.3.5 (frais de déplacement)

157 Au point 6.3.3 du rapport de contrôle financier d'Oliveira Rego & Alexandre Hipólito, il est précisé que des dépenses d'ordre alimentaire pour un montant de 5 744 ESC n'étaient pas étayées par des justificatifs légaux.

158 Cette motivation satisfait aux exigences de l'article 190 du traité.

— Sous-rubrique 14.3.7 (gestion et contrôle budgétaire)

159 Le DAFSE a estimé qu'une partie des dépenses relatives à cette sous-rubrique étaient inéligibles eu égard aux critères de réanalyse (voir ci-dessus point 21). Néanmoins, dans le rapport de contrôle financier d'Oliveira Rego & Alexandre

Hipólito, auquel la décision attaquée fait référence dans sa motivation (voir ci-dessus point 37), ces dépenses avaient été considérées comme éligibles dans leur intégralité.

160 Or, la défenderesse n'a pas précisé qu'il y avait lieu de s'écarter des appréciations relatives à ces dépenses contenues dans ce rapport ni indiqué les motifs pour lesquels il convenait de s'en écarter. Dans ces circonstances, la motivation de la décision attaquée est contradictoire, puisqu'elle se réfère à la fois audit rapport, qui conclut à l'éligibilité de la totalité des dépenses relatives à la sous-rubrique 14.3.7, et aux lettres n<sup>os</sup> 4085 et 9600 et à leurs annexes, qui contiennent les tableaux du DAFSE (voir ci-dessus points 20 et 79) concluant à l'inéligibilité d'une partie desdites dépenses.

161 Il s'ensuit que la motivation ne satisfait pas aux exigences de l'article 190 du traité.

— Sous-rubrique 14.3.9 (loyers mobiliers et immobiliers)

162 Les coûts imputés dans ces rubriques concernent les loyers de salles louées à Lisnave (lieu où ont été donnés des cours), l'équipement (une photocopieuse, une machine à écrire électrique et différents ordinateurs) et le loyer d'équipements d'usines.



- 163 Au point 6.3.6 du rapport de contrôle financier d'Oliveira Rego & Alexandre Hipólito figure un tableau récapitulant les montants éligibles compte tenu des règles d'amortissement à appliquer sur ces biens. L'application de ces règles est explicitée comme suit:

« Nous avons constaté que la photocopieuse et la machine à écrire électrique avaient été acquises par l'entreprise dans le cadre d'un contrat de location-financement en 12 échéances trimestrielles, ce qui correspond à un amortissement sur 3 ans. L'entreprise a imputé 4 échéances pour un des équipements (loyer de 32 175 ESC) et 5 échéances pour l'autre équipement (loyer de 46 800 ESC), qui avaient déjà été expurgées des coûts financiers. Le taux d'amortissement à appliquer en vertu du tableau annexé au décret n° 737/81 du 29 août 1981 est de 14,28 %. Le montant éligible correspond à 9/84 du montant d'acquisition.

En ce qui concerne les ordinateurs et le matériel informatique complémentaire, loués à l'entreprise Prológica Sistemas de Informação e Gestão SA, nous avons constaté que l'entreprise est restée en possession du matériel à la fin de la période de location et qu'il n'existe pas de preuve qu'il avait encore une valeur résiduelle.

L'opération s'est analysée en un véritable 'loyer de longue durée' avec reprise de l'équipement à la fin, et elle peut être traitée, par analogie, comme une location-financement.

Le taux d'amortissement dans ce cas est de 20 %, de sorte que 9/60 de la valeur de l'acquisition sont considérés comme éligibles.

Compte tenu de la période d'utilisation de 9 mois, on obtient le tableau suivant [...]»

164 Dans la conclusion du rapport, il est indiqué que les coûts découlant de la location de l'équipement informatique ont été imputés de manière déraisonnable, ce matériel ayant été acquis par l'entreprise par la suite.

165 Cette motivation circonstanciée satisfait aux exigences de l'article 190 du traité.

— Sous-rubrique 14.3.11 (autres livraisons et services fournis par des tiers)

166 Le DAFSE a estimé qu'une partie des dépenses relatives à cette sous-rubrique étaient inéligibles eu égard aux critères de réanalyse (voir ci-dessus point 21). Néanmoins, dans le rapport de contrôle financier d'Oliveira Rego & Alexandre Hipólito, auquel la décision attaquée fait référence dans sa motivation (voir ci-dessus point 37), ces dépenses avaient été considérées comme éligibles dans leur intégralité.

167 Or, la défenderesse n'a pas précisé qu'il y avait lieu de s'écarter des appréciations relatives à ces dépenses contenues dans ce rapport ni indiqué les motifs pour lesquels il convenait de s'en écarter. Dans ces circonstances, la motivation de la

décision attaquée est contradictoire, puisqu'elle se réfère à la fois audit rapport, qui conclut à l'éligibilité de la totalité des dépenses relatives à la sous-rubrique 14.3.11, et aux lettres n<sup>os</sup> 4085 et 9600 et à leurs annexes, qui contiennent les tableaux du DAFSE (voir ci-dessus points 20 et 79) concluant à l'inéligibilité d'une partie desdites dépenses.

168 Il s'ensuit que la motivation ne satisfait pas aux exigences de l'article 190 du traité.

— Rubrique 14.8 (séjour et nourriture des stagiaires)

169 Enfin, un montant de 891 502 ESC demandé au titre de la sous-rubrique 14.8.4 (dépenses pour des repas pris en dehors du centre) a été considéré comme non éligible pour les motifs exposés dans le rapport de contrôle financier d'Oliveira Rego & Alexandre Hipólito.

170 Au point 6.5 dudit rapport, il est expliqué que les dépenses engagées pour l'alimentation des stagiaires en dehors du centre ont été considérées comme inéligibles parce qu'elles n'ont été justifiées que par des documents internes, alors que ces dépenses doivent être prouvées au moyen de documents justificatifs établis par une source externe. En conséquence, le rapport évalue à 2 280 404 ESC les dépenses éligibles pour cette rubrique.

171 Cette motivation satisfait aux exigences de l'article 190 du traité.

- 172 Il résulte de ce qui précède que le deuxième moyen doit être accueilli dans la mesure où il tend à l'annulation de la décision attaquée, en ce qu'elle impose une réduction dans les sous-rubriques 14.2.6, 14.2.7, 14.3.1, sous b), 14.3.1, sous c), 14.3.7, 14.3.8 et 14.3.15 du volet du projet relatif à Tintas Robbialac et 14.2.8, 14.3.1, sous b), 14.3.1, sous c), 14.3.7 et 14.3.11 du volet du projet relatif à Sapec des montants réclamés par la requérante dans sa demande de paiement du solde.

*C — Sur le troisième moyen, tiré d'un abus de droit et d'une violation des droits de la défense, ainsi que des principes généraux de bonne foi, de protection de la confiance légitime et de protection des droits acquis*

*Argumentation des parties*

- 173 Selon la requérante, bien que la réglementation communautaire ne prévoie aucun délai pour l'adoption de la décision de la Commission sur la demande de paiement du solde, elle est néanmoins tenue de la prendre dans un délai raisonnable.
- 174 En l'espèce, le laps de temps qui s'est écoulé entre l'introduction de la demande de paiement du solde et l'adoption de la décision attaquée (six ans) serait constitutif d'un abus de droit et violerait le principe de bonne foi.
- 175 En outre, après la certification factuelle et comptable de l'État membre, le bénéficiaire aurait légitimement pu s'attendre à ce que les avances versées soient considérées comme acquises. Cette attente légitime se transformerait tacitement en un droit subjectif avec le temps dans le cas où le bénéficiaire n'aurait pas été informé de l'existence de soupçons d'irrégularités. Le report d'une décision sur la

demande de paiement du solde pendant une période aussi longue, alors que l'attente du bénéficiaire se serait consolidée en un droit subjectif, porterait atteinte aux droits de la défense de ce dernier, ainsi qu'aux principes généraux du droit de la procédure, notamment les principes de bonne foi, de confiance légitime et de protection des droits acquis. De plus, l'écoulement d'un tel laps de temps entamerait gravement ses droits de la défense, car la possibilité de rapporter la preuve de faits remontant à huit années serait fortement compromise.

- 176 La défenderesse conteste les reproches formulés par la requérante. Premièrement, ni l'article 6, paragraphe 1, ni l'article 7 du règlement n° 2950/83 n'assortissent l'exercice des pouvoirs de la Commission d'un délai. Deuxièmement, la requérante n'ayant pas respecté les conditions fixées dans la décision d'agrément, elle ne pourrait pas invoquer valablement les principes de bonne foi, de protection de la confiance légitime et de protection des droits acquis. Troisièmement, la requérante n'aurait pas démontré en quoi il aurait été porté atteinte à ses droits de la défense.

### *Appréciation du Tribunal*

#### 1. Sur le caractère raisonnable de la durée de la procédure

- 177 Il est de jurisprudence constante que le caractère raisonnable de la durée d'une procédure administrative s'apprécie en fonction des circonstances propres à chaque affaire et, notamment, du contexte dans lequel elle s'inscrit, des différentes étapes procédurales qui ont été suivies, de la complexité de l'affaire ainsi que de son enjeu pour les différentes parties intéressées (arrêt *Mediocurso/Commission*, cité au point 63 ci-dessus, point 61, et la jurisprudence citée).

- 178 C'est dans cette perspective qu'il convient d'apprécier le caractère raisonnable du délai qui s'est écoulé entre l'introduction, le 30 octobre 1989, de la demande de paiement du solde par le DAFSE et l'adoption, le 14 août 1996, de la décision attaquée. Dans le cadre de cet examen, il y a lieu de tenir compte des différentes étapes de la procédure de décision suivie en l'espèce.
- 179 Le 12 février 1990, le DAFSE a rectifié la demande de paiement du solde adressée à la Commission le 30 octobre 1989.
- 180 Le 24 juin 1991, le DAFSE a estimé devoir recueillir des informations complémentaires concernant le dossier en cause et, s'agissant des entreprises Tintas Robbialac et Sapec, de confier, à la société de réviseurs de comptes Oliveira Rego & Alexandre Hipólito, la réalisation d'un contrôle factuel et comptable.
- 181 Le dossier ne contient pas d'élément indiquant que des actes de nature administrative ont été accomplis entre le 12 février 1990 et le 24 juin 1991. Néanmoins, la décision de charger une société de réviseurs de comptes de procéder à un contrôle factuel et comptable des actions réalisées par deux sociétés dans le cadre du concours en cause n'a pu être prise qu'après que des doutes sur la régularité de certaines dépenses eurent germé dans l'esprit de fonctionnaires du DAFSE. De tels doutes n'ont pu naître qu'après un réexamen du dossier concerné. Compte tenu de la complexité de celui-ci, du nombre de personnes impliquées dans la réalisation des actions et des nécessaires contacts entre les autorités nationales et les services de la Commission, ce délai n'apparaît pas excessif.
- 182 La défenderesse a affirmé, sans être contredite par la requérante, que, dans le cadre du réexamen de la demande de paiement du solde, des contacts avaient eu lieu entre le DAFSE et les entreprises Tintas Robbialac, Sapec et Piritas Alentejanas entre 1992 et 1994, notamment dans le cadre de réunions du groupe de travail chargé de l'ancien fonds. Ce groupe de travail a défini les critères de

réanalyse relative aux dossiers de 1988 dans lesquels la requérante était intervenue, critères qui ont ensuite été appliqués par la défenderesse en concertation avec les autorités portugaises. Le DAFSE s'est fait remettre par les entreprises impliquées dans la réalisation des actions divers documents qui ont dû être analysés et évalués. Compte tenu de la complexité du dossier, cette période de trois ans, si elle est incontestablement longue, n'est pas allée au-delà d'un délai raisonnable.

- 183 A partir du 30 janvier 1995, le DAFSE a notifié des propositions de décisions aux entreprises, qui ont été mises en mesure de présenter leurs observations.
- 184 A la suite de celles-ci, le DAFSE a, le 30 mars 1995, notifié à la défenderesse une certification factuelle et comptable corrigée (voir ci-dessus point 30).
- 185 Le 19 juin 1995, le DAFSE a informé la requérante du montant des dépenses qu'elle avait certifié après réanalyse du dossier, sans préjudice toutefois d'une décision finale de la Commission sur la demande de paiement du solde (voir ci-dessus point 31).
- 186 Par lettres n<sup>os</sup> 2567, 2569 du 27 février et 2837 du 1<sup>er</sup> mars 1996, le DAFSE a informé la requérante que la Commission avait approuvé la certification de la demande de paiement du solde pour le montant indiqué dans les lettres du 19 juin 1995.
- 187 Enfin, en considération de l'arrêt Commission/Branco, cité au point 35 ci-dessus, la défenderesse a retiré une première décision et l'a remplacée par la décision attaquée.

- 188 Il ressort de cette succession d'événements que chacune des étapes procédurales ayant précédé l'adoption de la décision attaquée s'est déroulée dans un délai raisonnable en fonction de circonstances dont les entités nationales et communautaires chargées de la gestion du FSE pouvaient légitimement tenir compte dans le cadre de l'examen des demandes de paiement de solde.
- 189 Dans ces conditions, le grief tiré d'une violation des principes du délai raisonnable, de bonne foi et d'abus de droit doit être rejeté.

## 2. Sur les griefs tirés d'une violation des principes de protection de la confiance légitime, de sécurité juridique et de protection des droits acquis

- 190 Dans un cas où le bénéficiaire d'un concours du FSE n'a pas exécuté l'action de formation selon les conditions auxquelles l'octroi de ce concours était subordonné, ledit bénéficiaire ne peut pas se prévaloir des principes de protection de la confiance légitime et des droits acquis en vue d'obtenir le paiement du solde du montant total du concours initialement accordé (arrêt du 15 septembre 1998, Branco/Commission, cité au point 53 ci-dessus, points 97 et 105, et la jurisprudence citée).
- 191 Le principe de protection de la confiance légitime étant le corollaire du principe de la sécurité juridique, qui exige que les règles de droit soient claires et précises, et vis[ant] à garantir la prévisibilité des situations et des relations juridiques relevant du droit communautaire (arrêt de la Cour du 15 février 1996, Duff e.a., C-63/93, Rec. p. I-569, point 20), la même conclusion s'impose s'agissant de la violation alléguée du principe de sécurité juridique.



192 Selon la décision attaquée, les conditions de la décision d'agrément n'ont pas été respectées pour certaines dépenses. La requérante n'a pas démontré que l'analyse de la défenderesse l'ayant conduite à cette conclusion était erronée. Dès lors, il y a lieu de considérer que, dans le cas d'espèce, la requérante n'a pas respecté les conditions auxquelles les actions de formation en cause étaient soumises.

193 En toute hypothèse, la requérante n'a pas pu légitimement s'attendre à ce que l'intégralité du concours financier, voire seulement le montant des avances versées, lui serait acquis. En effet, premièrement, il ressort du point 18 que, dès 1991, des démarches du DAFSE laissaient supposer qu'il n'avait pas terminé l'examen du dossier et que des doutes existaient quant au bien-fondé de la certification factuelle et comptable du 30 octobre 1989. Deuxièmement, comme c'est la Commission qui, conformément à l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 2950/83, prend la décision finale (arrêt de la Cour du 24 octobre 1996, *Commission/Lisrestal e.a.*, C-32/95 P, Rec. p. I-5373, point 29), la requérante ne pouvait pas présumer que la certification du 30 octobre 1989 lui conférerait le droit de percevoir le montant dont le versement était sollicité dans la demande de paiement de solde ayant fait l'objet de ladite certification.

194 Il s'ensuit que le grief tiré d'une violation des principes de protection de la confiance légitime, de sécurité juridique et de protection des droits acquis doit être rejeté.

### 3. Sur la prétendue violation des droits de la défense de la requérante

195 La requérante se borne à affirmer de manière générale que l'écoulement du temps depuis la période de réalisation des actions compromet ses possibilités de rapporter la preuve que les reproches qui lui sont adressés ne sont pas fondés.

- 196 Le système de subvention élaboré par la réglementation applicable repose notamment sur le respect par le bénéficiaire d'une série de conditions lui donnant droit à la perception du concours prévu. Il résulte de cette réglementation, notamment de l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 2950/83, que tant les autorités nationales que la Commission ont le droit de contrôler le respect par le bénéficiaire de ces conditions. Il en découle que, pour s'assurer le versement du concours, les bénéficiaires sont tenus de conserver les pièces justificatives démontrant qu'ils ont rempli ces conditions au moins jusqu'à la décision finale de la Commission sur la demande de paiement du solde.
- 197 Il s'ensuit que le grief tiré d'une violation des droits de la défense doit être rejeté.
- 198 Il résulte de ce qui précède que le troisième moyen doit être rejeté.

D — *Sur le quatrième moyen, pris d'un détournement de pouvoir*

*Argumentation des parties*

- 199 A titre subsidiaire, la requérante fait grief à la défenderesse d'avoir commis un détournement de pouvoir en se substituant à l'État portugais pour réduire les concours en cause et en légitimant, de la sorte, les opérations — illégales — du DAFSE postérieures à la certification factuelle et comptable du 30 octobre 1989. Le DAFSE aurait été mû par le souci de réduire à tout prix des concours préalablement approuvés, pour assainir le budget de la sécurité sociale dont

relèvent les contributions nationales accordées dans le cadre des concours du FSE, en accusant les bénéficiaires de financements du FSE de les avoir mal utilisés. En légitimant ainsi les initiatives illégales du DAFSE, la défenderesse aurait excédé les pouvoirs que lui confère l'article 7 du règlement n° 2950/83 et commis un détournement de pouvoir.

200 Ce détournement de pouvoir ressortirait:

- du fait que le montant de la réduction décidée par la défenderesse correspond aux montants refusés dans les décisions de certification du DAFSE du 19 juin 1995 (voir ci-dessus point 31);
  
- de la réanalyse des dossiers en cause à la lumière de nouveaux critères;
  
- de l'attention prêtée par l'opinion publique à la situation des finances publiques en 1995, année des élections législatives;
  
- des pièces jointes au mémoire en défense, en particulier celles relatives aux travaux du groupe de travail de l'ancien fonds concernant la définition d'une méthode de contrôle des dossiers de financement du FSE dans lesquels la requérante était intervenue (pièces 7 à 9 et 17).

- 201 La défenderesse récuse ces allégations et souligne s'être bornée à confirmer la certification effectuée par l'État portugais, dans le respect de la législation communautaire applicable en la matière, en particulier de l'article 6 du règlement n° 2950/83.

*Appréciation du Tribunal*

- 202 Un acte n'est entaché de détournement de pouvoir que s'il apparaît, sur la base d'indices objectifs, pertinents et concordants, avoir été pris dans le but exclusif ou, à tout le moins, déterminant d'atteindre des fins autres que celles excipées ou d'éviter une procédure spécialement prévue par le traité pour parer aux circonstances de l'espèce (voir notamment arrêt Proderec/Commission, cité au point 54 ci-dessus, point 118).
- 203 Les éléments invoqués par la requérante pour prouver un tel détournement sont insuffisants pour renverser la présomption de légalité dont jouissent, en principe, les actes des institutions communautaires.
- 204 Comme le Tribunal l'a jugé dans l'arrêt Proderec/Commission, cité au point 54 ci-dessus, point 69), l'acte de certification pris par l'État membre en vertu de l'article 5, paragraphe 4, du règlement n° 2950/83, ne le libère pas des autres obligations qui lui incombent en vertu de la réglementation communautaire applicable.
- 205 En outre, les critères à la lumière desquels les dossiers en cause ont été réexaminés sont ceux d'un « caractère raisonnable des dépenses réalisées par le bénéficiaire » et d'une « bonne gestion financière du concours ». Or, l'application de ces critères,

qui consistent simplement à vérifier si les dépenses alléguées par un bénéficiaire et réglées par celui-ci rendent adéquatement compte des prestations pour lesquelles elles ont été exposées, entre parfaitement dans le cadre du contrôle que l'État membre est tenu d'effectuer au-delà de la simple certification factuelle et comptable, conformément à l'article 7 de la décision 83/673, lorsqu'il soupçonne l'existence d'irrégularités, frauduleuses ou non (arrêt Proderec/Commission, cité au point 54 ci-dessus, point 88).

- 206 Dès lors que, en l'espèce, l'État portugais soupçonnait des irrégularités dans les dossiers de financement du FSE ayant fait l'objet de la certification factuelle et comptable du 30 octobre 1989, qu'il a réexaminé ces dossiers et a modifié sa certification factuelle et comptable en conséquence et que la défenderesse a entériné cette certification telle qu'amendée à la suite du réexamen, cette dernière était en droit d'effectuer les réductions du concours qui s'ensuivaient.
- 207 Enfin, l'attention portée par l'opinion publique portugaise aux finances du pays ne constitue en rien un indice d'un détournement de pouvoir.
- 208 En conclusion, les éléments avancés par la requérante sont insuffisants pour démontrer l'existence d'un détournement de pouvoir, de sorte que le quatrième moyen doit être rejeté.
- 209 Il résulte de ce qui précède que le recours doit être accueilli dans la mesure où il tend à l'annulation de la décision attaquée en ce qu'elle impose une réduction dans les sous-rubriques 14.2.6, 14.2.7, 14.3.1, sous b), 14.3.1, sous c), 14.3.7, 14.3.8 et 14.3.15 du volet du projet relatif à Tintas Robbialac et 14.2.8, 14.3.1, sous b), 14.3.1, sous c), 14.3.7 et 14.3.11 du volet du projet relatif à Sapec des montants réclamés par la requérante dans sa demande de paiement du solde.

## Sur les dépens

- 210 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens.
- 211 En l'espèce, les conclusions en annulation de la partie requérante, qui a demandé la condamnation de la Commission à la prise en charge des dépens de la présente instance, ont été déclarées partiellement fondées.
- 212 Il y a, par conséquent, lieu de condamner chaque partie à supporter ses propres dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (troisième chambre)

déclare et arrête:

- 1) La décision C (96) 1184 de la Commission, du 14 août 1996, portant réduction du concours du Fonds social européen octroyé dans le cadre du projet n° 880412/P3, est annulée dans la mesure où elle impose une réduction dans les sous-rubriques 14.2.6, 14.2.7, 14.3.1, sous b), 14.3.1, sous c), 14.3.7, 14.3.8 et 14.3.15 du volet du projet relatif à Tintas Robbialac, SA,

**et 14.2.8, 14.3.1, sous b), 14.3.1, sous c), 14.3.7 et 14.3.11 du volet du projet relatif à Sapec — Produits et engrais chimiques du Portugal SA des montants réclamés par la requérante dans sa demande de paiement du solde.**

**2) Le recours est rejeté pour le surplus.**

**3) Chaque partie supportera ses propres dépens.**

Jaeger

Lenaerts

Azizi

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 16 septembre 1999.

Le greffier

Le président

H. Jung

M. Jaeger

## Table des matières

Cadre juridique .....	II - 2677
Faits à l'origine du litige .....	II - 2679
A — Faits antérieurs à la décision attaquée .....	II - 2679
B — Décision attaquée .....	II - 2685
Procédure .....	II - 2689
Conclusions des parties .....	II - 2689
Sur le fond .....	II - 2690
A — Sur le premier moyen, tiré d'une violation de la réglementation applicable, liée à la seconde certification réalisée par le DAFSE .....	II - 2690
Sur l'incompétence <i>ratione temporis</i> du DAFSE .....	II - 2691
Argumentation des parties .....	II - 2691
— Sur le premier grief, tiré de la tardiveté de la seconde certification factuelle et comptable .....	II - 2691
— Sur le second grief, tiré d'une méconnaissance de la répartition temporelle des tâches respectives de l'État membre concerné et de la Commission .....	II - 2692
Appréciation du Tribunal .....	II - 2693
Sur la violation des règles de répartition des attributions respectives des États membres et de la Commission .....	II - 2695
Argumentation des parties .....	II - 2695
Appréciation du Tribunal .....	II - 2696
B — Sur le deuxième moyen, tiré d'une violation de l'obligation de motivation prescrite par l'article 190 du traité .....	II - 2697
Argumentation des parties .....	II - 2697
Appréciation du Tribunal .....	II - 2700
1. Observations préliminaires .....	II - 2700
2. Incorporation de la motivation des actes des autorités nationales dans la décision de la Commission .....	II - 2701
3. Information de la requérante sur les éléments auxquels la décision attaquée fait référence .....	II - 2702
4. Caractère suffisant de la motivation .....	II - 2702
a) Motifs des réductions opérées dans la partie du projet concernant Pirites Alentejanas .....	II - 2702
— Sous-rubrique 14.1.4 (assurances) .....	II - 2703
	II - 2739



— Sous-rubrique 14.2.6 (frais de personnel affecté à la préparation des cours) . . . . .	II - 2704
— Sous-rubrique 14.2.7 (travaux spécialisés) . . . . .	II - 2704
— Sous-rubrique 14.3.1, sous a) (rémunérations du personnel enseignant)	II - 2705
— Sous-rubriques 14.3.1, sous b) (rémunérations du personnel technique non enseignant) et 14.3.1, sous c) (rémunérations du personnel administratif) . . . . .	II - 2705
— Sous-rubrique 14.3.2 (charges sur les rémunérations) . . . . .	II - 2706
— Sous-rubriques 14.3.3 (frais de séjour) et 14.3.4 (frais de nourriture)	II - 2706
— Sous-rubrique 14.3.5 (frais de déplacement) . . . . .	II - 2707
— Sous-rubrique 14.3.14 (frais administratifs généraux) . . . . .	II - 2707
— Sous-rubrique 14.6.3 (amortissement d'équipement électronique) . . . .	II - 2708
b) Motifs des réductions opérées dans la partie du projet concernant Tintas Robbialac . . . . .	II - 2708
— Rubrique 14.1 (revenus des stagiaires en formation) . . . . .	II - 2709
— Rubrique 14.2 (préparation des cours) . . . . .	II - 2710
— Rubrique 14.3 (fonctionnement et gestion des cours) . . . . .	II - 2711
— Sous-rubrique 14.3.1, sous a) (rémunération du personnel enseignant)	II - 2713
— Sous-rubriques 14.3.1, sous b) (rémunérations du personnel technique non enseignant) et 14.3.1, sous c) (rémunérations du personnel administratif) . . . . .	II - 2713
— Sous-rubrique 14.3.2 (charges sociales) . . . . .	II - 2714
— Sous-rubrique 14.3.4 (frais de nourriture des enseignants internes) . . .	II - 2714
— Sous-rubriques 14.3.7 (gestion et contrôle budgétaire) et 14.3.8 (travaux spécialisés) . . . . .	II - 2715
— Sous-rubrique 14.3.9 (loyers mobiliers et immobiliers) . . . . .	II - 2716
— Sous-rubrique 14.3.11 (autres livraisons et services fournis par des tiers)	II - 2717
— Sous-rubrique 14.3.15 (autres dépenses de fonctionnement et de gestion) . . . . .	II - 2717
— Rubrique 14.8 (séjour et nourriture des stagiaires) . . . . .	II - 2717
— Rubrique 14.9 (déplacement des stagiaires) . . . . .	II - 2718

c) Motifs des réductions opérées dans la partie du projet concernant Sapec	II-2718
— Rubrique 14.2 (préparation des cours)	II-2719
— Rubrique 14.3 (fonctionnement et gestion des cours)	II-2720
— Sous-rubriques 14.3.1, sous b) (rémunérations du personnel technique non enseignant) et 14.3.1, sous c) (rémunérations du personnel administratif)	II-2721
— Sous-rubrique 14.3.5 (frais de déplacement)	II-2722
— Sous-rubrique 14.3.7 (gestion et contrôle budgétaire)	II-2722
— Sous-rubrique 14.3.9 (loyers mobiliers et immobiliers)	II-2723
— Sous-rubrique 14.3.11 (autres livraisons et services fournis par des tiers)	II-2725
— Rubrique 14.8 (séjour et nourriture des stagiaires)	II-2726
C — Sur le troisième moyen, tiré d'un abus de droit et d'une violation des droits de la défense, ainsi que des principes généraux de bonne foi, de protection de la confiance légitime et de protection des droits acquis	II-2727
Argumentation des parties	II-2727
Appréciation du Tribunal	II-2728
1. Sur le caractère raisonnable de la durée de la procédure	II-2728
2. Sur les griefs tirés d'une violation des principes de protection de la confiance légitime, de sécurité juridique et de protection des droits acquis	II-2731
3. Sur la prétendue violation des droits de la défense de la requérante	II-2732
D — Sur le quatrième moyen, pris d'un détournement de pouvoir	II-2733
Argumentation des parties	II-2733
Appréciation du Tribunal	II-2735
Sur les dépens	II-2737