

RETTEENS DOM (Første Afdeling)  
14. juli 1997 \*

I sag T-81/95,

**Interhotel, Sociedade Internacional de Hotéis, SARL**, Lissabon, ved advokaterne José Miguel Alarcão Júdice, Nuno Morais Sarmiento og Gabriela Rodrigues Martins, Lissabon, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Victor Gillen, 16, boulevard de la Foire,

sagsøger,

mod

**Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber** ved juridisk konsulent António Caerio og Günther Wilms, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning K(94)1410/11 af 12. juli 1994, som blev meddelt sagsøgeren den 27. december 1994, vedrørende den til Den Europæiske Socialfond indgivne ansøgning om tilskud nr. 870840/P1 med hensyn til en uddannelsesforanstaltning,

har

\* Processprog: portugisisk.

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS  
(Første Afdeling)

sammensat af præsidenten, A. Saggio, og dommerne V. Tiili og R. M. Moura-Ramos,

justitssekretær: fuldmægtig J. Palacio González,

på grundlag af skriftvekslingen og efter mundtlig forhandling den 15. januar 1997,

afsagt følgende

**Dom**

**Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger**

- 1 Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeu (Departementet for Anliggender vedrørende Den Europæiske Socialfond, herefter »DAFSE«) i Lissabon indgav for sagsøgeren en ansøgning om tilskud til en uddannelsesforanstaltning for regnskabsåret 1987; projektet, der fik sagsnummer 870840/P1, blev med visse ændringer godkendt af Kommissionen ved godkendelsesbeslutning af 30. april 1987. Sagsøgeren havde anmodet Den Europæiske Socialfond (herefter »FSE«) om et beløb på 152 466 071 ESC til uddannelse af 284 personer, men FSE tildelte et beløb på 121 647 958 ESC med henblik på uddannelse af 277 personer.

- 2 Kommissionen tilsendte DAFSE en skrivelse med titlen »bilag til Kommissionens beslutning K(87)0860« (bilag 1 til svarskriftet), som indeholdt følgende oplysninger:

Antal berørte personer	277
Ansøgt beløb	152 466 071 ESC
Tildelt beløb	121 647 958 ESC
Ikke tilskudsberettiget	27 766 349 ESC
Nedsættelse	3 051 763 ESC
Samlet afslået beløb	30 818 112 ESC

- 3 DAFSE underrettede derefter den 27. maj 1987 sagsøgeren om denne beslutning ved en skrivelse, der angav det tildelte beløb og antallet af godkendte personer (bilag 4 til stævningen). DAFSE meddelte samtidig sagsøgeren, at tilskud fra FSE udgør bevillinger, som er betinget af gennemførelsen af projektet under overholdelse af fællesskabsbestemmelserne, og at en tilsidesættelse af denne betingelse indebærer tilbagebetaling af forskud, samt at saldobeløbet ikke bliver udbetalt. DAFSE understregede endvidere, at enhver ændring i forhold til det i ansøgningen anførte skulle meddeles DAFSE.
- 4 Uddannelsesforanstaltningen fandt sted i 1987. I cirkulæreskrivelse nr. 10/87 af 8. januar 1987, som sagsøgeren hævder at have modtaget den 29. juni 1987, anmodede DAFSE modtagerne af tilskud fra FSE om at reducere praktikperioderne til, hvad der svarede til perioden med teoretisk uddannelse.

For at efterkomme kravene i cirkulæreskrivelsen reducerede sagsøgeren de planlagte praktiktimer med 36,13%. Sagsøgeren hævder endvidere, at det på eget initiativ har foretaget en forholdsmæssig reducereing på 36,13% af omkostningerne i alle uddannelsesforanstaltningens budgetposter.

- 5 Sagsøgeren har modtaget forskud på 50% af FSE's tilskud, nemlig et forskud på 60 823 979 ESC. Efter uddannelsesforanstaltningens afslutning indgav sagsøgeren anmodning om udbetaling af saldobeløbet, idet det anmodede FSE om udbetaling af et beløb på 73 496 941 ESC, svarende til forskuddet plus 12 672 962 ESC.
  
- 6 Den 19. juli 1989 meddelte DAFSE sagsøgeren, at ifølge en kommissionsbeslutning, som var vedlagt meddelelsen, kunne FSE's endelige tilskud ikke overstige 42 569 539 ESC. Som begrundelse herfor anførte DAFSE, at visse udgifter vedrørende punkterne 14.1, 14.2, 14.3, 14.6 og 14.8 i ansøgningsskemaet ikke var tilskudsberettigede, »da der ikke er sket en forholdsmæssig nedsættelse svarende til nedsættelsen i antallet af undervisningstimer, og da visse punkter i den oprindelige henstilling ikke er blevet efterkommet (14.1)«.
  
- 7 Under en af sagsøgeren herefter anlagt sag blev den nævnte kommissionsbeslutning annulleret af Domstolen med den begrundelse, at Kommissionen ikke havde givet Den Portugisiske Republik lejlighed til at fremkomme med sine bemærkninger før vedtagelsen af den endelige beslutning om at nedsætte tilskuddet (Domstolens dom af 7.5.1991, sag C-291/89, Interhotel mod Kommissionen, Sml. I s. 2257, herefter »sag C-291/89«).
  
- 8 Med henblik på at træffe en ny beslutning vedrørende sagsøgerens anmodning om udbetaling af saldobeløbet, tilstillede Kommissionen den 6. august 1991 DAFSE et første udkast til beslutning. Ved skrivelse af 26. august 1991 meddelte DAFSE Kommissionen, at det ikke var enigt i visse af de foreslåede nedsættelser.

- 9 Sagsøgeren anmodede den 9. februar 1993 Kommissionen om at træffe en ny beslutning inden for de i traktaten fastsatte frister, nemlig inden to måneder efter anmodningens indgivelse.
- 10 Efter DAFSE's bemærkninger og sagsøgerens ovennævnte anmodning foranstaltede Kommissionen en kontrolundersøgelse den 19. februar 1993, som blev opfulgt den 18. marts s.å., for på stedet at undersøge beviselementerne vedrørende gennemførelsen af uddannelsesforanstaltningen. Sagsøgeren havde lejlighed til at blive hørt i forbindelse med kontrolundersøgelsen. Ifølge Kommissionen var de foreliggende beviselementer få og vanskelige at bedømme, navnlig fordi sagsøgeren havde overdraget visse arbejder til en underleverandør, Partex, der for sit vedkommende havde anvendt to underleverandører, Europraxis og Fortécnica. Under disse omstændigheder blev der foretaget en undersøgelse af de finansielle og økonomiske elementer hos underleverandørens underleverandører, idet sagsøgeren havde rettet henvendelse til førstnævnte. Resultaterne af denne undersøgelse blev gennemgået den 24.-26. maj 1993 af en arbejdsgruppe, hvori Kommissionen og DAFSE var repræsenteret.
- 11 Kommissionen meddelte derefter den 12. november 1993 ved skrivelse nr. 22917 (herefter »skrivelse nr. 22917«) DAFSE et nyt udkast til beslutning, hvorefter FSE's tilskud ville blive fastsat til 41 190 905 ESC, medmindre DAFSE's bemærkninger kunne begrunde en ændring af dette beløb.
- 12 Skrivelse nr. 22917 indeholder en række forklaringer vedrørende de foreslåede ned sættelser. Det anføres for det første i skrivelsen, at der foreligger forskelle mellem de tidsrum, der er angivet i anmodningen om udbetaling af saldobeløbet, tilstedeværelseslisterne for deltagerne og de rapporter, som blev udfærdiget af lærerne. Det tilføjes i skrivelsen, at det ikke har været muligt at bekræfte uddannelsesperiodens opdeling i en teoretisk og en praktisk del. Endelig har det ikke været muligt at identificere praktikperioderne udtrykt i timeplaner og formål.

Hvad angår de forskellige poster i anmodningen om udbetaling af saldobeløbet, var de foreslåede nedsættelser nærmere bestemt begrundet således:

#### 14.1 Løn eller godtgørelse til deltagerne

Støtte til uddannelse 3 180 878 ESC

- Det er blevet konstateret, at 56 deltagere ikke havde modtaget tilskudsbe-  
rettiget uddannelse, derfor en tilsvarende nedsættelse, beregning vedlagt.

#### 14.2 Forberedelse af kurser

Hvervning og udvælgelse af deltagere1 456 000 ESC

- Det er blevet konstateret, at Partex' faktura ligesom anmodningen om udbetaling af saldobeløbet henviste til 490 tests til en enhedspris af 7 000 ESC, mens opgaven er blevet udført af en udenforstående organisation, der havde faktureret Partex gennemførelsen af 282 tests til en enhedspris af 12 000 ESC. Da Partex ikke havde leveret nogen supplerende ydelser, blev det derfor lagt til grund, at det var rimeligt at fastsætte omkostningerne vedrørende de 282 deltagere til 7 000 ESC pr. enhed.

Mangfoldiggørelse1 183 680 ESC

- Udgiften ikke godkendt i godkendelsesbeslutningen og ikke begrundet under hensyn til de beløb, der var anmeldt for undervisningsmateriale, og under hensyn til arten af den gennemførte uddannelsesforanstaltning.

## 14.3 Gennemførelse og administration af kurser

Lærere

21 705 954 ESC

— Denne post vedrører lønninger, rejseudgifter, kost og logi til lærerne.

Beløbet vedrørende lærerne var fuldt ud blevet faktureret af Partex, der havde rettet henvendelse til en underleverandør. Undersøgelsen hos underleverandøren gjorde det muligt at konstatere, at Partex havde indgået en kontrakt, hvorefter underleverandøren skulle sikre organisationen af kurser inden for rammerne af foranstaltninger iværksat af Interhotel på den ene side og af en anden virksomhed, Grão-Pará, på den anden side, uden værdiforskelle. Maksimumstilskudsbeløbet for uddannelsesforanstaltningerne blev fastsat på grundlag af omkostninger afholdt af underleverandøren under hensyn til, at lærere havde undervist Interhotel's deltagere, forhøjet med en bruttomargen på 50%. Maksimumstilskudsbeløbet for uddannelsesforanstaltningerne udgjorde således 10 613 646 ESC.

Med hensyn til udgifterne til lærernes kost og logi henvises der i den oprindelige anmodning til to specialister og en direktør. Udgifterne vedrørende de to førstnævnte var blevet afvist fra finansiering i godkendelsesbeslutningen, således at der med hensyn til saldobeløbet alene kunne ydes tilskud til omkostninger til en overordnet medarbejder. Det tilskudsberettigede beløb på 462 000 ESC blev beregnet i henhold til den anslåede omkostning og godkendt med 700 ESC pr. dag.

Administrativt personale

2 912 955 ESC

— De udgifter, som der henvises til i anmodningen om udbetaling af saldobeløbet, vedrører arbejde udført af en specialist og to sekretærer, mens der i godkendelsesbeslutningen kun var godkendt beløbet vedrørende en sekretær.

Kost, logi og rejseudgifter til administrativt personale 2 409 940 ESC

— Udgifterne vedrørende administrativt og teknisk personale, som ikke gav undervisning, og som ikke er tilskudsberettiget (11 personer), var fuldt ud blevet forkastet i godkendelsesbeslutningen.

Administration og budgetkontrol 12 241 136 ESC

— Udgiften ikke dokumenteret og ikke godkendt i godkendelsesbeslutningen.

Særlige opgaver 2 363 000 ESC

— Udgiften ikke dokumenteret og ikke godkendt i godkendelsesbeslutningen.

Lokalcomkostninger og leje 4 841 969 ESC

— I overensstemmelse med det, som var fastsat og godkendt i godkendelsesbeslutningen, var der kun taget hensyn til en daglig udgift på 8 000 ESC for leje af allerede udstyrede lokaler.

Ikke varige forbrugsgoder 4 550 324 ESC

— I overensstemmelse med det, som var fastsat og godkendt i godkendelsesbeslutningen, var kun en enhedsomkostning på 2 500 ESC pr. uge og pr. deltager i praktikperioden anset for tilskudsberettiget.

Andre leverancer og tjenesteydelser 1 777 183 ESC

— Udgiften ikke dokumenteret og ikke godkendt i godkendelsesbeslutningen.



## 14.6 Normale afskrivninger

3 668 700 ESC

— I godkendelsesbeslutningen var fremskyndede afskrivninger blevet afslået, og deres ændrede klassificering som normale afskrivninger var ikke blevet accepteret i forbindelse med anmodningen om udbetaling af saldobeløb.

## 14.8 Kost og logi til praktikanterne

5 673 000 ESC

Omkostningerne var ikke forudset eller godkendt i godkendelsesbeslutningen.

- 13 Efter anmodning fra DAFSE har sagsøgeren fremsat bemærkninger vedrørende udkastet til beslutning den 17. december 1993. DAFSE har for sit vedkommende sendt sine bemærkninger til Kommissionen ved skrivelse af 9. februar 1994, idet det anerkendte, at de af Kommissionen foreslåede nedsættelser var begrundet.
- 14 Efter at Den Portugisiske Republik var blevet hørt i overensstemmelse med artikel 6, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 2950/83 af 17. oktober 1983 om gennemførelse af afgørelse 83/516/EØF om Den Europæiske Socialfonds opgaver, som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 3823/85 af 20. december 1985 som følge af Spaniens og Portugals tiltrædelse (henholdsvis EFT L 289, s. 1, og EFT L 370, s. 23, herefter »forordning nr. 2950/83«), vedtog Kommissionen den 12. juli 1994 en ny beslutning (K(94)1410/11), hvorved FSE's tilskud blev nedsat til 41 190 905 ESC (herefter »den anfægtede beslutning«). Ifølge denne beslutning var det fremgået af en gennemgang af anmodningen om udbetaling af saldobeløbet, at en del af FSE's tilskud ikke var blevet anvendt på de betingelser, som var fastsat i godkendelsesbeslutningen, af de grunde, som var anført i ovennævnte skrivelse nr. 22917. Beslutningen blev meddelt sagsøgeren den 27. september 1994 ledsaget af en skrivelse fra DAFSE.
- 15 Sagsøgeren har herefter anlagt den foreliggende sag ved stævning indgivet til Rettens Justitskontor den 9. marts 1995. Skriftvekslingen er forløbet forskriftsmæssigt.

- 16 Parterne har afgivet indlæg og besvaret skriftlige og mundtlige spørgsmål fra Retten i retsmødet den 15. januar 1997.

### Påstande

- 17 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

- Den anfægtede beslutning annulleres.
- Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

- 18 Sagsøgte har nedlagt følgende påstande:

- Frifindelse.
- Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

### Realiteten

- 19 Sagsøgeren har fremført to anbringender. For det første er der sket tilsidesættelse af generelle retsgrundsætninger, nemlig princippet om beskyttelse af velerhvervede rettigheder, retssikkerhedsprincippet og princippet om den berettigede forventning, samt tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik og princippet om omhyggelig forvaltning. For det andet er der sket tilsidesættelse af begrundelsespligten.

*Anbringendet om tilsidesættelse af generelle retsgrundsætninger samt tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik og princippet om omhyggelig forvaltning*

Sammenfatning af parternes argumenter

- 20 Sagsøgeren har gjort gældende, at den anfægtede beslutning bør annulleres på grund af tilsidesættelse af generelle retsgrundsætninger, nemlig principperne om beskyttelse af velerhvervede rettigheder, retssikkerhedsprincippet og princippet om den berettigede forventning, samt på grund af Kommissionens tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik og princippet om omhyggelig forvaltning. Sagsøgeren har understreget betydningen af de påberåbte generelle retsgrundsætninger i forbindelse med FSE's handlinger, navnlig når det drejer sig om foranstaltninger, som kan medføre bortfald af betaling af et tilskud, som en medlemsstat eller en borger gør krav på (Domstolens dom af 26.5.1982, sag 44/81, Tyskland mod Kommissionen, Sml. s. 1855).
- 21 Sagsøgeren har indledningsvis påberåbt sig sin og DAFSE's manglende erfaring på området i 1987, hvor Portugal fornylig var tiltrådt De Europæiske Fællesskaber. Sagsøgeren har endvidere henvist til problemer med hensyn til tilpasningen af Portugals juridiske, økonomiske og sociale situation på det pågældende tidspunkt, som Kommissionen burde have taget hensyn til. Sagsøgeren har under denne synsvinkel henvist til Kommissionens afgørelse 86/221/EØF af 30. april 1986 vedrørende retningslinjerne for forvaltningen af Den Europæiske Socialfond i regnskabsårene 1987 til 1989 (EFT L 153, s. 59, herefter »afgørelse 86/221«). Sagsøgeren har imidlertid selv under sådanne omstændigheder overholdt de gældende retsfor skrifter samt de gældende anvisninger, og sagsøgerens adfærd har været i overensstemmelse med FSE's formål. Sagsøgeren har herved henvist Rådets afgørelse 83/516/EØF af 17. oktober 1983 om Den Europæiske Socialfonds opgaver (EFT L 289, s. 38) og til forordning nr. 2950/83.
- 22 Sagsøgeren har anført, at Kommissionens godkendelsesbeslutning, således som den er blevet meddelt sagsøgeren, alene var betinget af fastsættelsen af FSE's tilskud til 121 647 958 ESC og fastsættelsen af antallet af deltagere til 277. Sagsøgeren mener, at der ikke var nogen grund til at antage, at det var nødvendigt at foretage en supplerende undersøgelse. Sagsøgeren har forklaret, at det under disse omstændig-

heder foretog en lineær og forholdsmæssig fordeling mellem alle udgiftsposter af forskellen mellem det ansøgte tilskudsbeløb og det beløb, som blev godkendt i godkendelsesbeslutningen, således som den var blevet meddelt sagsøgeren.

- 23 Sagsøgeren hævder, at det i sin ansøgning om betaling af forskud har redegjort for den metode, som det havde anvendt ved nedsættelserne. Ansøgningen var vedlagt et dokument med titlen »situationsbeskrivelse« med angivelse af de uddannelsesestimenter, der skulle organiseres. Sagsøgeren har tilføjet, at den anvendte metode ligeledes fremgår af den kvantitative og kvalitative bedømmelsesrapport, som var vedlagt anmodningen om udbetaling af saldobeløbet. Sagsøgeren har understreget, at hverken Kommissionen eller DAFSE har fremsat indvendinger eller kommentarer på dette punkt. DAFSE har derimod undersøgt den faktiske og regnskabsmæssige rigtighed af oplysningerne i evalueringsrapporten.
- 24 Sagsøgeren har derfor handlet ud fra den legitime antagelse, at alle udgifter, som var anført i den oprindelige ansøgning om tilskud, bortset fra den lineære nedsættelse, som sagsøgeren havde foretaget efter godkendelsesbeslutningen på den ene side og DAFSE's cirkulæreskrivelse på den anden side, var forskriftsmæssigt afholdt, accepteret og derfor tilskudsberettiget. Ifølge sagsøgeren vil enhver anden fortolkning indebære en tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning på den ene side og afgørelse 86/221 på den anden side.
- 25 Ifølge sagsøgeren er den beslutning, hvorved DAFSE meddelte betingelserne for godkendelse af uddannelsesprojektet, en forvaltningsakt, som har givet sagsøgeren visse rettigheder, og som er gyldig, selv om man tager i betragtning, at den er en del af en videre og ikke afsluttet proces i Kommissionens beslutningstagen. Ophævelsen af en sådan forvaltningsakt tilsidesætter sagsøgerens berettigede forventninger og velerhvervede rettigheder.
- 26 Med hensyn til den manglende dokumentation af visse udgifter har sagsøgeren for det første anført, at de fakturerede beløb svarede til de normale værdier på markedet på det pågældende tidspunkt, for det andet, at de fakturerede tjenesteydelser faktisk er blevet leveret, og for det tredje, at de beløb, der er fremført i anmodnin-

gen om udbetaling af saldobeløbet, svarer til de faktisk afholdte omkostninger. Sagsøgeren har under retsmødet tilføjet, at det i 1987 under hensyn til de gældende nationale retsfor skrifter var tilstrækkeligt at fremlægge kontrakten som dokumentation, og at det først er efter 1988, at der kræves kvitterede fakturaer.

- 27 Hvad nærmere angår dokumentationen for omkostninger under udgiftsposten »gennemførelse og administration af kurser — lærere«, var det oprindeligt godkendte beløb ikke blevet overskredet. Desuden har Kommissionen under hensyn til omkostninger vedrørende forberedelse af kurserne begrænset sig til at bestride den faktura, som Partex har tilsendt sagsøgeren. Sagsøgeren har understreget, at de fakturerede udvælgelsestests er blevet gennemført. Med hensyn til udgiftsposten »ikke varige forbrugsgoder«, svarer det angivne beløb til den faktiske omkostning og er blevet taget i betragtning som sådan. Hvad endelig angår de normale afskrivninger beskylder sagsøgeren Kommissionen for ikke i forbindelse med anmodningen om udbetaling af saldobeløbet at have tilladt en berigtigelse af den fejl, der var indeholdt i ansøgningen om tilskud.
- 28 Det påhviler under alle omstændigheder Kommissionen at bevise, at de fremlagte beløb og bevisdokumenter eventuelt er urigtige, hvilket den ikke har gjort.
- 29 Sagsøgeren har under retsmødet endvidere anført, at såfremt det har afholdt udgifter, som ikke var forudset, til kost og logi for deltagerne, skyldes det, at sagsøgeren, eftersom det var forpligtet til at reducere timetallet, var nødsaget til at organisere uddannelsesforanstaltningen i hotelbranchens højsæson og derfor ikke kunne indlogere deltagerne i hoteller, således som det havde været planlagt.
- 30 Sagsøgeren har endvidere gjort gældende, at der mellem indledningen af sagen og vedtagelsen af den anfægtede beslutning er forløbet ca. otte år. Dette tidsforløb har påført sagsøgeren et væsentligt tab, eftersom det indtil nu har været forpligtet til at bære store økonomiske byrder, som det mente at kunne forvente ville blive afholdt af Kommissionen. Sagsøgeren har anmodet Retten om at vurdere, i hvilket omfang

det forløbne tidsrum eventuelt indebærer en tilsidesættelse af de grænser og principper, som gælder for udøvelsen af Kommissionens skøn. Sagsøgeren har endvidere gjort gældende, at det efter et sådant tidsforløb er klart umuligt at rekonstruere alle de faktiske omstændigheder, eftersom de ansvarlige personer, som har fulgt gennemførelsen af uddannelsesforanstaltningen, ikke længere står til rådighed med henblik på fremlægning af oplysninger. Med hensyn til forpligtelsen til at opbevare bevisdokumenter har sagsøgeren gjort gældende, at den gældende frist indtil den 1. januar 1989 var fem år og først er blevet forlænget til ti år, efter at uddannelsesforanstaltningerne allerede var afsluttet, også selv om denne ændring faktisk er indtrådt inden gennemførelsen af kontrolundersøgelsen.

- 31 Sagsøgeren har i replikken desuden gjort gældende, at den anfægtede beslutning ikke er blevet truffet inden for den i traktaten fastsatte frist, nemlig inden for to måneder regnet fra den anmodning, som sagsøgeren havde fremsat.
- 32 Kommissionen har anført, at den ikke har undladt at efterprøve lovligheden og den faktiske afholdelse af de udgifter, der er fremlagt i anmodningen om udbetaling af saldobeløbet. Med hensyn til de udgifter, den har afslået i den anfægtede beslutning, fordi det allerede i godkendelsesbeslutningen var fastslået, at de ikke var tilskudsberettigede, har Kommissionen gjort gældende, at den atter er nået til den konklusion, at de ikke var tilskudsberettigede. Med hensyn til de øvrige nedsættelser har den forklaret, at visse udgifter, som var godkendt i godkendelsesbeslutningen, ikke var tilstrækkeligt dokumenteret i anmodningen om udbetaling af saldobeløbet, og derfor ikke var tilskudsberettiget på tidspunktet for den endelige undersøgelse.
- 33 Kommissionen — som har anført, at den foreslåede uddannelsesforanstaltning end ikke ville være blevet godkendt, hvis den ikke havde været i overensstemmelse med FSE's formål — har understreget, at det i den foreliggende sag drejer sig om at få oplyst, om den person, som har foranstaltet uddannelsesprojektet, har overholdt alle de regler, der gælder for gennemførelsen heraf, navnlig reglerne vedrørende dokumentation og udgifter som fremlagt i anmodningen om udbetaling af saldobeløbet. Kommissionen er af den opfattelse, at det ikke har været tilfældet.

- 34 Med hensyn til den måde, hvorpå der er sket anvendelse af nedsættelser, og de punkter, som var berørt heraf, har Kommissionen forklaret, at det ville have været tilstrækkeligt for sagsøgeren at dividere omkostningerne i forbindelse med den foreslåede uddannelsesforanstaltning med det antal praktikanter, som var anført i forslaget, og at sammenligne dette resultat med det resultat, som opnås ved at dividere omkostningerne i forbindelse med den godkendte foranstaltning med antallet af godkendte deltagere, for således at konstatere, at den totale nedsættelse, som blev besluttet af Kommissionen i godkendelsesbeslutningen, ikke svarede til en simpel lineær nedsættelse. Såfremt omkostningen pr. deltager er blevet nedsat, vil dette indebære, at visse udgifter ikke er blevet anset for tilskudsberettigede af Kommissionen. Kommissionen har under henvisning til generaladvokat Darmon's forslag til afgørelse i sag C-291/89 (punkt 28) gjort gældende, at det påhviler den person, som gennemfører uddannelsesforanstaltningen, inden der afholdes nogen omkostning, at undersøge, om den tilsvarende udgiftspost er blevet godkendt af Kommissionen, og i modsat fald må personen selv være ansvarlig for følgerne heraf. Ifølge Kommissionen er hverken den selv eller DAFSE blevet underrettet om den lineære nedsættelse, som sagsøgeren har foretaget af de omkostninger, der var omhandlet i den oprindelige ansøgning. Kommissionen har i øvrigt ikke fået tilsendt hele evalueringsrapporten.
- 35 Kommissionen har anført, at den godkendelsesbeslutning, som blev meddelt DAFSE, klart angav det ansøgte beløb, det tildelte beløb, de udgifter, som ikke fandtes tilskudsberettigede, nedsættelsen og det samlede afslåede beløb. Disse beløb repræsenterede FSE's andel af finansieringen, nemlig 49,5% af de samlede omkostninger som omhandlet i ansøgningen om tilskud. Kommissionen har ikke kendskab til, om DAFSE meddelte denne beslutning til sagsøgeren i alle dens detaljer, eller om DAFSE alene tilsendte sagsøgeren den skrivelse, som er indeholdt i bilag 4 til stævningen (jf. ovenfor, præmis 3).
- 36 Kommissionen har anført, at såfremt sagsøgeren ikke har undersøgt, om den tilsvarende udgiftspost var blevet godkendt i godkendelsesbeslutningen, kan sagsøgeren ikke påberåbe sig nogen legitim forventning og endnu mindre velerhvervede rettigheder med hensyn til finansiering af en udgift, der var omhandlet i den oprindelige ansøgning om tilskud.
- 37 Kommissionen har endvidere under henvisning til generaladvokat Darmon's forslag til afgørelse i sag C-291/89 (punkt 38) gjort gældende, at selv om DAFSE havde stadfæstet de udgifter og den finansiering, som var blevet fremlagt i sagen,

kan »de nationale myndigheders hurtige gennemgang ikke ... bestyrke de rettigheder, som sagsøgeren først erhverver endeligt ved afslutningen af den dybtgående undersøgelse, der gennemføres af Kommissionen«, og at »de nationale myndigheders gennemgang, der ligger forud for fremsendelsen af anmodningen om udbetaling af saldobeløb til Kommissionen, ikke foregriber dennes afgørelse«.

- 38 Kommissionen kan i øvrigt ikke acceptere, at en virksomhed, som ifølge national lov er juridisk forpligtet til at opbevare bevisdokumenter i ti år, påberåber sig sin egen eller en tredjemands forsømmelighed med opbevarelsen af dokumenter i denne periode med henblik på at anklage Kommissionen for at have tilsidesat sin pligt til at udvise omhu.
- 39 Kommissionen har anført, at beslutningsproceduren er forløbet forskriftsmæssigt, at den ikke var for lang, og at den omhyggeligt har respekteret varetagelsen af interesserne hos den person, der forestod foranstaltningen.

### Rettens bemærkninger

- 40 Det bemærkes for det første, at proceduren med hensyn til tilskud fra FSE, som er reguleret ved forordning nr. 2950/83, omfatter flere etaper. Kommissionen træffer i henhold til artikel 4, stk. 1, afgørelse om ansøgninger vedrørende tilskud indgivet af medlemsstaterne til fordel for virksomheder (godkendelsesbeslutning). Ifølge artikel 5, stk. 1 og 3, indebærer godkendelse af en ansøgning udbetaling af et forskud. Når foranstaltningen er afsluttet, indgiver tilskudsmotageren anmodning om udbetaling af saldobeløb indeholdende en detaljeret redegørelse for indholdet, resultaterne og finansieringen af den pågældende foranstaltning. Det bestemmes i artikel 5, stk. 4, at medlemsstaten attesterer den faktiske og regnskabsmæssige rigtighed af de i udbetalingsanmodningerne indeholdte oplysninger.



- 41 Ansøgeren har i øvrigt modtaget et forskud, der dækker 50% af de godkendte udgifter, således at han selv må lægge betydelige beløb ud, indtil han får udbetalt saldobeløbet, som han har en berettiget forventning om at modtage, såfremt han dokumenterer, at han har anvendt fondens tilskud på de i godkendelsesbeslutningen fastsatte betingelser (Domstolens dom af 4.6.1992, sag C-189/90, Cipeke mod Kommissionen, Sml. I, s. 3573, præmis 17).
- 42 Ved gennemgangen af anmodningen om udbetaling af saldobeløbet skal Kommissionen undersøge, om de betingelser, som den har fastsat for uddannelsesforanstaltningen, er blevet overholdt. Det bestemmes i artikel 6, stk. 1, at såfremt tilskuddet fra FSE ikke er blevet anvendt på de i godkendelsesbeslutningen fastsatte betingelser, kan Kommissionen suspendere, nedsætte eller lade tilskuddet bortfalde efter at have givet den pågældende medlemsstat lejlighed til at fremkomme med sine bemærkninger. Det fremgår klart af denne bestemmelse, at ydelsen af tilskud fra FSE er betinget af, at modtageren overholder de betingelser for foranstaltningen, som er fastsat af Kommissionen i godkendelsesbeslutningen eller af modtageren i den ansøgning om tilskud, som er gjort til genstand for godkendelsesbeslutningen.
- 43 Endelig har Domstolen fastslået, at det ubestrideligt forholder sig således, at »det først er muligt at beregne det nøjagtige beløb for de udgifter, der kan ydes tilskud til, når [Kommissionen] har modtaget en detaljeret rapport vedrørende de pågældende projekter, efter at de er ført ud i livet« (dom af 1.10.1987, sag 84/85, Det Forenede Kongerige mod Kommissionen, Sml. s. 3765, præmis 23). Det følger heraf, at Kommissionen må have kompetence til at afslå finansiering af tidligere godkendte udgifter på grund af utilstrækkelig dokumentation, uden at skade de velerhvervede rettigheder hos modtageren af tilskuddet. Det er derfor væsentligt at indrømme Kommissionen en sådan skønsmargen ved gennemgangen af anmodningen om udbetaling af saldobeløbet, eftersom det først er på dette tidspunkt, at Kommissionen konkret kan vurdere den dokumentation, der fremlægges af virksomheden (jf. endvidere generaladvokat Darmon's forslag til afgørelse i sag C-291/89, punkt 35 og 36).
- 44 Efter at sagsøgeren i den foreliggende sag havde indgivet anmodning om udbetaling af saldobeløbet, afslog Kommissionen at finansiere en række udgifter af tre forskellige grunde (jf. ovenfor, præmis 12). Kommissionen afslog for det første at

finansiere udgifter, som sagsøgeren ikke havde anført i ansøgningen om tilskud. Kommissionen fandt for det andet, at visse udgifter ikke var behørigt dokumenteret, og derfor ikke var tilskudsberettigede. Den henviste for det tredje til en række udgifter, som ikke var godkendt i godkendelsesbeslutningen. Kommissionen har derfor — efter at have hørt DAFSE, som havde hørt sagsøgeren — i den anfægtede beslutning nedsat FSE's tilskud til et lavere beløb end det oprindeligt tildelte. DAFSE har i øvrigt godkendt disse nedsættelser.

- 45 Retten skal først gennemgå anbringendet vedrørende tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning. Princippet om beskyttelse af den berettigede forventning kan påberåbes af enhver erhvervsdrivende, som en institution har givet visse begrundede forhåbninger (Rettens dom af 13.7.1995, forenede sager T-466/93, T-469/93, T-473/93, T-474/93 og T-477/93, O'Dwyer m.fl. mod Rådet, Sml. II, s. 2071, præmis 48). Spørgsmålet om, hvorvidt den anfægtede beslutning er i overensstemmelse med princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, skal vurderes under en særskilt gennemgang af de tre ovennævnte kategorier af nedsættelser.
- 46 Det fremgår af de ovennævnte bestemmelser (præmis 42 og 43), dels at Kommissionen var beføjet til at afslå sagsøgerens anmodning om udbetaling af saldobeløbet, for så vidt som der deri ansøgte om godkendelse af omkostninger, der ikke var omhandlet i ansøgningen om tilskud, uden at der derved er sket tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning. Dels var det ud fra hensynet til beskyttelsen af dette princip lovligt at afslå anmodningen om udbetaling af saldobeløbet, for så vidt som der deri ansøgte om godkendelse af udgifter, med hensyn til hvilke der ikke var vedlagt dokumentation for deres afholdelse og forbindelse med den godkendte uddannelsesforanstaltning.
- 47 Det påhviler modtageren at godtgøre, at udgifterne faktisk er blevet afholdt, og at de har forbindelse med den godkendte foranstaltning. Modtageren er bedst i stand til at gøre dette, og han skal godtgøre, at opnåelsen af offentlige midler er berettiget. Sagsøgeren har imidlertid begrænset sig til at hævde, at de beregningsmetoder, som Kommissionen har anvendt ved fastsættelsen af det samlede godkendte udgiftsbeløb, var vilkårlige, og at de omkostninger, som sagsøgeren har henvist til,

faktisk er afholdt, uden dog at fremlægge hverken bevisdokumenter eller noget som helst, som gør det muligt at fastslå, at de oplysninger og konstateringer, som Kommissionen har lagt til grund, var urigtige. Det følger heraf, at sagsøgerens argumenter vedrørende dokumentation for de i anmodningen om udbetaling af saldobeløbet anførte omkostninger ikke kan lægges til grund.

- 48 Princippet om beskyttelse af den berettigede forventning er således ikke blevet krænkede med hensyn til de første to kategorier af nedsættelser.
- 49 Med hensyn til den tredje kategori af nedsættelser bemærkes indledningsvis, at meddelelsen om DAFSE's godkendelsesbeslutning kun angiver det samlede tildelte beløb og antallet af godkendte personer (jf. ovenfor, præmis 3). Kommissionens vurderinger inden for rammerne af godkendelsesbeslutningen med hensyn til, hvorvidt de foreslåede udgifter var tilskudsberettigede, er således ikke blevet bragt til sagsøgerens kundskab før afslutningen af uddannelsesforanstaltningen, således at denne havde kunnet konstatere deres opdeling post for post. Sagsøgeren har således ved gennemførelsen af uddannelsesforanstaltningen ikke kunnet identificere de godkendte udgiftsposter, de afslåede poster og de poster, som var blevet gjort til genstand for nedsættelse.
- 50 Det er endvidere ubestridt, at sagsøgeren efter at have modtaget den ovennævnte kortfattede meddelelse besluttede — i stedet for at søge oplysning om, hvorvidt visse udgifter ikke var blevet anset for tilskudsberettigede — at fordele forskellen mellem det ansøgte og det godkendte beløb, svarende til de samlede nedsættelser, proportionalt mellem samtlige udgiftsposter i ansøgningen om tilskud. Sagsøgeren har endvidere foretaget andre nedsættelser i overensstemmelse med DAFSE's ovennævnte cirkulæreskrivelse (jf. præmis 4) med hensyn til alle posterne i ansøgningen om tilskud. Det beløb, der ansøgte om i anmodningen om udbetaling af saldobeløb, nemlig 73 496 941 ESC, var klart lavere end det beløb, som Kommissionen tildelte i godkendelsesbeslutningen, nemlig 121 647 958 ESC.
- 51 Der må derfor foretages en undersøgelse af begrundelsen for den tredje kategori af nedsættelser under hensyn til den omstændighed, at godkendelsesbeslutningen ikke blev meddelt sagsøgeren i alle detaljer, således at sagsøgeren ikke rettidigt blev

underrettet om nedsættelserne af de enkelte udgiftsposter. Spørgsmålet er, hvorvidt den manglende overholdelse af betingelserne i en godkendelsesbeslutning, som ikke er blevet meddelt modtageren af tilskuddene inden afslutningen af uddannelsesforanstaltningen, således at modtageren kan tage hensyn hertil, kan begrunde Kommissionens konklusion, hvorefter de omkostninger, der var omhandlet i ansøgningen om tilskud, men som blev forkastet i godkendelsesbeslutningen, ikke er tilskudsberettigede, selv om tilskudsmodtageren fremlægger dokumentation for, at de faktisk er afholdt.

52 I det foreliggende tilfælde krævede de gældende retsforskrifter ikke, at godkendelsesbeslutningens detaljer blev meddelt sagsøgeren, men disse oplysninger var ikke desto mindre i realiteten nødvendige for, at sagsøgeren kunne overholde betingelserne for tildeling af tilskud for så vidt angår de udgifter, med hensyn til hvilke Kommissionen har gjort gældende, at de ikke var godkendt i godkendelsesbeslutningen.

53 Retten skal udtale, at modtageren af et tilskud ved læsningen af en beslutning i den form, som i det foreliggende tilfælde er blevet meddelt sagsøgeren, ikke kan formodes at forstå, at de af Kommissionen foretagne nedsættelser vedrører bestemte udgiftsposter. Modtageren kan derimod med rimelighed antage og acceptere, at der er foretaget en samlet nedsættelse, og at der derfor ikke er blevet pålagt ham en samlet grænse for udgifterne. For at Kommissionen i en sådan situation ved gennemgangen af anmodningen om udbetaling af saldobeløbet kan antage, at de udgifter, der var omhandlet i ansøgningen om tilskud, men som hævdes at være afvist i godkendelsesbeslutningen, ikke er tilskudsberettigede, er det nødvendigt, at godkendelsesbeslutningen med tilstrækkelig klarhed er blevet bragt til modtagerens kundskab. Denne betingelse er kun opfyldt, såfremt underretningen angiver nedsættelserne med hensyn til de enkelte udgiftsposter eller i det mindste indeholder de oplysninger, som Kommissionen i det foreliggende tilfælde har meddelt DAFSE, nemlig antallet af berørte personer, det godkendte beløb, de ikke tilskudsberettigede udgifter, størrelsen af de øvrige nedsættelser og det samlede afslåede beløb. Navnlig i henhold til retssikkerhedsprincippet skal modtageren for at kunne overholde betingelserne i godkendelsesbeslutningen med hensyn til nedsættelserne af de enkelte udgiftsposter være i stand til ved gennemførelsen af uddannelsesforanstaltningen at identificere de godkendte udgiftsposter, de afslåede poster og de poster, som er gjort til genstand for en nedsættelse.

- 54 Eftersom sagsøgeren er blevet underrettet om vedtagelsen af en beslutning, der til dels var til fordel for sagsøgeren, men hvis indhold ikke er blevet meddelt fuldt ud, kan sagsøgeren herefter ikke kritiseres for ikke på det pågældende tidspunkt at have reageret over for godkendelsesbeslutningen gennem en anmodning til DAFSE om præciseringer med hensyn til fordelingen af det tildelte beløb.
- 55 Det bemærkes, at godkendelsesbeslutningen i den form, hvori den blev meddelt sagsøgeren, ikke indeholdt nogen angivelse af fordelingen af de foretagne nedsættelser. Den må derfor anses for at have kunnet begrunde forhåbninger hos sagsøgeren, således at denne har kunnet antage, at der ikke var andre nedsættelser, og at sagsøgeren var berettiget til, således som det er sket i det foreliggende tilfælde, at foretage en forholdsmæssig fordeling af de samlede nedsættelser på alle udgiftsposter.
- 56 Desuden kan Kommissionen ikke påberåbe sig ordlyden af en beslutning, som ikke er meddelt tilskudsmodtageren. Det er herved uden betydning, om det er DAFSE, som har meddelt sagsøgeren, at projektet var blevet godkendt. Når Kommissionen ikke træffer de nødvendige forholdsregler til at sikre, at modtageren af et tilskud fra FSE bliver underrettet om de ved godkendelsesbeslutningen fastsatte betingelser, kan den ikke med rimelighed forvente, at modtageren overholder dem.
- 57 Det bemærkes, at for så vidt som sådanne udgifters rigtighed og forbindelse med uddannelsesforanstaltningen godtgøres ved bevisdokumenter, er det i strid med princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, at Kommissionen i forbindelse med gennemgangen af anmodningen om udbetaling af saldobeløbet har afvist anmodningen, for så vidt som den vedrørte udgifter, der var omhandlet i ansøgningen om tilskud, men som hævdes ikke at være godkendt i godkendelsesbeslutningen, uden at dette er blevet meddelt tilskudsmodtageren.

- 58 Det foreliggende anbringende må, for så vidt som det gøres gældende, at der foreligger en krænkelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, derfor tages til følge, i det omfang det vedrører de nedsættelser, som Kommissionen har foretaget alene med den begrundelse, at udgifterne ikke var godkendt i godkendelsesbeslutningen.
- 59 Af alle de ovenfor anførte grunde bør den anfægtede beslutning annulleres, for så vidt som Kommissionen har foretaget nedsættelser af de beløb, som sagsøgeren har krævet i anmodningen om udbetaling af saldobeløbet, alene med den begrundelse, at de tilsvarende omkostninger ikke var godkendt i godkendelsesbeslutningen.
- 60 Hvad derimod angår de øvrige nedsættelser, der er foretaget med den begrundelse, at de tilsvarende udgifter ikke var forudsat eller ikke dokumenteret, må det antages, at de — i modsætning til det af sagsøgeren anførte — ikke krænker retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af velerhvervede rettigheder eller princippet om god forvaltningsskik og forpligtelsen til at udvise omhu.
- 61 Retssikkerhedsprincippet kræver bl.a., at en fællesskabsordning gør det muligt for den berørte klart og utvetydigt at have kendskab til sine rettigheder og pligter, således at han kan handle derefter (jf. i denne retning Domstolens dom af 13.2.1996, sag C-143/93, Van Es Douane Agenten m.fl., Sml. I, s. 431, præmis 27). Selv om dette princip bl.a. spiller en rolle ved undersøgelsen af lovligheden af beslutninger om tilbagesøgning af ydelser, kan der ikke foreligge en tilsidesættelse af dette princip, når de gældende retsfor skrifter som i det foreliggende tilfælde klart foreskriver muligheden for tilbagesøgning af økonomiske tilskud i de tilfælde, hvor de betingelser, som var gældende for støtten, ikke er blevet overholdt. Blandt disse betingelser gjaldt, som allerede anført, kravet om, at udgiften var defineret og behørigt dokumenteret.
- 62 Ligeledes erhverver en tilskudsmodtager, hvis ansøgning er blevet godkendt af Kommissionen, heller ikke på grund af denne omstændighed nogen endelig ret til betaling af hele tilskuddet, hvis han ikke overholder ovennævnte betingelser.

- 63 Hvad angår princippet om god forvaltningsskik og forpligtelsen til at udvise omhu bemærkes det, at Kommissionen har godtgjort at have udvist god forvaltningsskik og omhu, idet den omhyggeligt har gennemgået alle sagens omstændigheder og i forbindelse hermed har taget kontakt med underleverandøren med henblik på at opnå de oplysninger og bevisdokumenter, som sagsøgeren ikke selv havde fremlagt. Da sagsøgeren under alle omstændigheder ikke har udviklet dette anbringende yderligere og således ikke har forklaret, hvori de påståede krænkelser skulle bestå, kan det ikke lægges til grund.
- 64 Med hensyn til argumentet vedrørende det betydelige tidsrum, der er forløbet siden sagen blev indledt, er Retten af den opfattelse, at det i den foreliggende sag relevante tidsrum, for så vidt angår bedømmelsen af dette argument, falder mellem afsigelsen af dommen den 7. maj 1991 i sag C-291/89 og datoen for vedtagelsen af den anfægtede beslutning, den 12. juli 1994, dvs. et tidsrum på 38 måneder eller mere end tre år. Eftersom Kommissionen som følge af Domstolens annullation af den første beslutning var forpligtet til at foretage en fornyet gennemgang af alle de oplysninger, der forelå på tidspunktet for vedtagelsen af retsakten, samt at vedtage en ny beslutning vedrørende anmodningen om udbetaling af saldobeløbet, er den periode, som er forløbet forud for annullationen af Kommissionens første beslutning vedrørende anmodningen om udbetaling af saldobeløbet, uden nogen som helst relevans for bedømmelsen af den anfægtede beslutnings lovlighed.
- 65 Spørgsmålet om, hvorvidt fristen har været rimelig, skal bedømmes fra sag til sag. Kommissionen var imidlertid som følge af Domstolens annullation af den første beslutning forpligtet til at foretage en fornyet gennemgang af alle de oplysninger, der forelå på tidspunktet for vedtagelsen af retsakten, samt at vedtage en ny beslutning vedrørende anmodningen om udbetaling af saldobeløbet. Der skal derfor tages hensyn til de forskellige etaper i den foreliggende beslutningsprocedure. Det har været nødvendigt at rekonstruere sagens elementer. Dette arbejde, som har været rettet mod og været betinget af mistanke om uregelmæssigheder, har omfattet organiseringen af en kontrolundersøgelse i Portugal, undersøgelser hos underleverandørerne, en gennemgang af de indsamlede oplysninger og flere henvendelser til de portugisiske myndigheder. De nationale myndigheder har endvidere hørt sagsøgeren vedrørende Kommissionens udkast til beslutning. Retten finder, at sagsbehandlingen under hensyn til de ovenfor anførte særlige omstændigheder har været lang, men at dens varighed ikke har oversteget en rimelig frist.

- 66 Hvad angår et annullationssøgsmål kan selv en urimelig frist under alle omstændigheder ikke gøre den anfægtede beslutning ulovlig og således begrunde dens annullation på grund af tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet. En forsinkelse i forbindelse med proceduren til opfyldelse af en dom kan ikke i sig selv berøre gyldigheden af den retsakt, som var et resultat heraf, eftersom det, såfremt denne retsakt blev annulleret alene med den begrundelse, at den var for sent udstedt, forsat ville være umuligt at vedtage en gyldig retsakt, eftersom den retsakt, som skulle afløse den annullerede retsakt, ikke kunne være mindre forsinket (jf. tilsvarende Rettens dom af 18.6.1996, sag T-150/94, Vela Palacios mod ØSU, Sml. Pers. II, s. 877, præmis 44).
- 67 Retten skal derfor af samme grunde forkaste sagsøgerens argument om, at den anfægtede beslutning er ugyldig, fordi den ikke var blevet truffet inden for en frist på to måneder fra sagsøgerens anmodning herom. Det er tilstrækkeligt at fastslå, at den omstændighed, at sagsøgeren har opfordret Kommissionen til at handle i henhold til traktatens artikel 175, stk. 3, alene havde til formål at gøre det muligt for sagsøgeren at anlægge passivitetssøgsmål, såfremt den pågældende institution ikke tog stilling inden for den frist på to måneder fra denne opfordring, som er foreskrevet i traktatens artikel 175, stk. 2. I den foreliggende sag har sagsøgeren ikke anlagt passivitetssøgsmål inden for fristen på to måneder regnet fra udløbet af den frist, inden for hvilken institutionen skulle have taget stilling. Under alle omstændigheder kan en senere beslutning ikke være ulovlig alene af den grund, at den er vedtaget efter udløbet af den nævnte frist, fordi et sådant resultat, såfremt det blev tilladt, på dette trin endeligt ville være til hinder for vedtagelsen af enhver gyldig beslutning.

*Anbringendet om tilsidesættelse af begrundelsespligten*

- 68 Under hensyn til det ovenfor anførte er det tilstrækkeligt at gennemgå anbringendet om tilsidesættelse af begrundelsespligten, for så vidt som sagsøgeren endnu ikke har fået medhold, nemlig for så vidt den angår de nedsættelser, som blev foretaget med den begrundelse, at udgifterne ikke var omhandlet i ansøgningen om tilskud, eller at de ikke var dokumenteret ved bevisdokumenter.



## Sammenfatning af parternes argumenter

- 69 Ifølge sagsøgeren indeholder den anfægtede beslutning ingen fyldestgørende begrundelse for de nedsættelser, som blev foretaget med den begrundelse, at udgifterne vedrørende udgiftsposten »gennemførelse og administration af kurser — lærere«, forberedelse af kurser, ikke varige forbrugsgoder og normale afskrivninger ikke var begrundet og derfor heller ikke kunne finansieres. Hvad for det første angår udgiftsposten »gennemførelse og administration af kurser — lærere« har Kommissionen ikke forklaret det arbitrære kriterium, der har gjort det muligt for den at fastsætte det samlede acceptable beløb. Endvidere har Kommissionen med hensyn til forberedelse af kurser begrænset sig til at bestride Partex' faktura til sagsøgeren, uden at fremføre tilstrækkelig begrundelse. Hvad angår udgiftsposten »ikke varige forbrugsgoder« svarede det angivne beløb til den faktiske udgift og burde have været blevet taget i betragtning som sådan. Kommissionen har imidlertid ikke begrundet sin stillingtagen på dette punkt.
- 70 Sagsøgte afviser sagsøgerens beskyldninger med hensyn til beslutningens begrundelse. Sagsøgte har forklaret, at den havde meddelt DAFSE det samlede godkendte beløb samt det beløb, hvormed hver enkelt anmodning om tilskud var blevet nedsat. I den foreliggende sag har sagsøgte tilstillet DAFSE den ovenfor i præmis 2 nævnte skrivelse. Denne procedure skyldes den omstændighed, at Kommissionen inden for en kort frist skulle behandle flere tusinde ansøgninger om tilskud, og at det — således som Domstolen har anerkendt — derfor ikke var muligt for den inden for så kort en frist at præcisere og begrunde, hvorfor den anså visse udgifter for ikke at være tilskudsberettigede (Domstolens dom af 25.10.1984, sag 185/83, Rijksuniversiteit, Groningen, Sml. s. 3623, og af 7.2.1990, sag C-213/87, Gemeente Amsterdam og VIA mod Kommissionen, Sml. I, s. 221). Kommissionen har tilføjet, at da DAFSE i 1988 anmodede den om at oplyse den om nedsættelserne fordelt pr. udgiftspost, efterkom den denne anmodning.
- 71 Sagsøgte har i sine indlæg givet en lang redegørelse for de nedsættelser, som den har foretaget i den anfægtede beslutning. Denne redegørelse gengiver i det væsentlige argumentationen i skrivelse nr. 22917.

## Rettens bemærkninger

- 72 Ifølge fast retspraksis har forpligtelsen til at begrunde den individuelle beslutning til formål at gøre det muligt for Fællesskabets retsinstanser at efterprøve beslutningens lovlighed samt at give den berørte virksomhed de oplysninger, ved hjælp af hvilke det kan fastslås, om der er grundlag for beslutningen, eller om der muligt foreligger en sådan fejl, at den kan anfægtes. Omfanget af begrundelsespligten afhænger af arten af den pågældende retsakt og den sammenhæng, hvori den er vedtaget (ovennævnte dom i sagen Cipeke mod Kommissionen, præmis 14).
- 73 Spørgsmålet om, hvorvidt begrundelsen for den anfægtede beslutning har været tilstrækkelig og således i overensstemmelse med traktaten og retspraksis, skal vurderes ved en særskilt gennemgang af de nedsættelser, der er foretaget med den begrundelse, at udgifterne ikke var omhandlet i ansøgningen om tilskud, og de nedsættelser, der er foretaget med den begrundelse, at de ikke var dokumenteret ved bevisdokumenter.
- 74 Hvad angår afvisningen fra finansiering af udgifter, der ikke var omhandlet i den oprindelige ansøgning om tilskud, dvs. ovennævnte første kategori, er Retten af den opfattelse, at sagsøgeren, som fremsatte anmodningen efter at have modtaget skrivelse nr. 22917 og den anfægtede beslutning, var tilstrækkeligt oplyst om de nedsættelser og afslag på finansiering, som Kommissionen havde vedtaget. Oplysningerne i disse to dokumenter var nemlig tilstrækkelige til, at sagsøgeren kunne forstå, at Kommissionen i den anfægtede beslutning havde foretaget nedsættelser under udgiftsposterne »lokaleomkostninger og leje«, »ikke varige forbrugsgoder« og »kost og logi (til deltagerne)«, og at den helt havde afslået at finansiere udgiftsposten »normale afskrivninger«, fordi de tilsvarende udgifter aldrig havde været omhandlet i ansøgningen om tilskud. Under disse omstændigheder er Retten i stand til at udøve sin kontrol også hvad angår denne del af den anfægtede beslutning.

- 75 Sagsøgerens anbringende er derfor uden grundlag, for så vidt det angår begrundelsen for denne første kategori af nedsættelser.
- 76 Med hensyn til den anden ovennævnte kategori, dvs. de nedsættelser, som blev foretaget med den begrundelse, at visse udgifter ikke var tilstrækkelig dokumenteret ved bevisdokumenter, er Retten af den opfattelse, at den anfægtede beslutning ligeledes er tilstrækkelig begrundet. Det fremgår nemlig klart af skrivelse nr. 22917, at nedsættelserne vedrørende udgiftsposterne »vederlag til deltagere«, »forberedelse af kurser«, »hvervning og udvælgelse af deltagere«, »mangfoldiggørelse«, »administration og budgetkontrol«, »særlige opgaver« og »andre leverancer« samt en del af udgiftsposten »gennemførelse og administration af kurser — lærere« blev foretaget på grund af manglende tilstrækkelig dokumentation. De anvendte metoder og beregninger er blevet angivet med en tilstrækkelig præcision til, at sagsøgeren er i stand til at vurdere deres lovlighed og til i givet fald at anfægte dem ved at fremlægge passende dokumentation.
- 77 Sagsøgerens anbringende er derfor ligeledes uden grundlag, for så vidt som det angår begrundelsen for denne anden kategori af nedsættelser.
- 78 Det følger heraf, at anbringendet vedrørende utilstrækkelig begrundelse, for så vidt som der er behov for at tage stilling til det, bør forkastes i det hele.
- 79 I øvrigt bør Kommissionen frifindes for annullationspåstanden.

## Sagens omkostninger

- 80 Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom.
- 81 I den foreliggende sag er de annullationspåstande, som er blevet nedlagt af sagsøgeren, der har påstået Kommissionen dømt til at afholde sagens omkostninger, til dels blev taget til følge. Retten finder, at selv om sagsøgeren har tabt en del af sagen, bør der dog ved fastsættelsen af omkostningerne tages hensyn til forløbet af beslutningsproceduren, som beskrevet ovenfor, der i en længere periode har kunnet placere sagsøgeren i en tilstand af uvished med hensyn til retten til at opnå fuld finansiering af det tilskud, som var blevet tildelt sagsøgeren. Det kan på denne baggrund ikke bebrejdes sagsøgeren, at det anlagde sag ved Retten med henblik på en bedømmelse af Kommissionens adfærd og med henblik på at få draget konsekvenserne heraf. Det må derfor fastslås, at tvistens opståen er blevet fremmet af sagsøgers adfærd.
- 82 Foruden procesreglementets artikel 87, stk. 2, bør der derfor ske anvendelse af artikel 87, stk. 3, andet afsnit, hvorefter Retten kan pålægge endog en vindende part at erstatte den anden part de udgifter, som er forvoldt ved dens egen adfærd (jf., *mutatis mutandis*, Dømsstolens dom af 27.1.1983, sag 263/81, List mod Kommissionen, Sml. s. 103, præmis 30 og 31, og Rettens dom af 16.10.1996, sag T-336/94, *Efisol* mod Kommissionen, Sml. II, s. 1343, præmis 38 og 39), hvorfor det pålægges Kommissionen at afholde samtlige sagens omkostninger.
- 83 Kommissionen bør derfor dømmes til ud over sine egne omkostninger at afholde samtlige de af sagsøgeren afholdte omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Første Afdeling)

- 1) Kommissionens beslutning K(94)1410/11 af 12. juli 1994, der blev meddelt sagsøgeren den 27. december 1994, i sag 870840/P1 vedrørende tilskud fra Den Europæiske Socialfond til en uddannelsesforanstaltning annulleres, for så vidt som de beløb, som sagsøgeren har krævet i sin anmodning om udbetaling af saldobeløbet, nedsættes med den begrundelse alene, at de tilsvarende udgifter ikke var godkendt i godkendelsesbeslutningen.
- 2) I øvrigt frifindes Kommissionen.
- 3) Kommissionen betaler sine egne omkostninger samt de af sagsøgeren afholdte omkostninger.

Saggio

Tiili

Moura Ramos

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 14. juli 1997.

H. Jung

A. Saggio

Justitssekretær

Præsident