

ARRÊT DU TRIBUNAL (troisième chambre)  
15 septembre 1998 \*

Dans l'affaire T-142/97,

**Eugénio Branco, Ld.<sup>a</sup>**, société de droit portugais, établie à Lisbonne, représentée par M<sup>e</sup> Bolota Belchior, avocat au barreau de Vila Nova de Gaia, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M<sup>e</sup> Jacques Schroeder, 6, rue Heine,

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) 3170 de la Commission, du 16 décembre 1996, réduisant un concours financier octroyé à la requérante par le Fonds social européen,

\* Langue de procédure: le portugais.

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

composé de M<sup>me</sup> V. Tiili, président, C. P. Briët et A. Potocki, juges,

greffier: M<sup>me</sup> B. Pastor, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de la procédure orale du 11 juin 1998,

rend le présent

**Arrêt**

**Cadre réglementaire**

- 1 La décision 83/516/CEE du Conseil, du 17 octobre 1983, concernant les missions du Fonds social européen (JO L 289, p. 38, ci-après « décision 83/516 »), prévoit dans son article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, sous a), que le Fonds social européen participe au financement d'actions de formation et d'orientation professionnelle.
- 2 Selon l'article 2, paragraphe 2, de cette décision, les États membres intéressés garantissent la bonne fin des actions.

- 3 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 dans son article 5, paragraphe 1, que l'agrément par le Fonds social européen (ci-après « 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.
- 4 L'article 5, paragraphe 4, de ce règlement prévoit, 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 les demandes de paiement.
- 5 Aux termes de l'article 6, paragraphe 1, 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.
- 6 Selon l'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.
- 7 En application de l'article 7, paragraphe 1, la Commission peut procéder à des vérifications sur place, sans préjudice des contrôles effectués par les États membres.
- 8 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 dans 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 pour lequel la demande est présentée après l'expiration de ce délai est exclu.

### Faits à l'origine du litige

- 9 Le Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeu (département des affaires du Fonds social européen, ci-après « DAFSE ») représente l'État portugais dans les matières relatives au FSE. Il est l'interlocuteur unique et obligatoire, d'une part, des services de la Commission responsables de la mise en œuvre du FSE et, d'autre part, des organismes publics et privés portugais qui souhaitent bénéficier d'un concours du FSE.
- 10 Le 31 juillet 1987, la requérante a présenté au DAFSE une demande de concours financier du FSE pour une action de formation professionnelle à réaliser pendant la période du 4 juillet au 30 décembre 1988 (ci-après « demande de concours »).
- 11 Par la suite, le DAFSE a introduit cette demande, au nom de l'État portugais et en faveur de la requérante, auprès de la Commission.
- 12 Le projet pour lequel le concours était sollicité (dossier n° 880280 P1) a été approuvé par décision de la Commission notifiée à la requérante par lettre du DAFSE du 25 mai 1988 (ci-après « décision d'agrément »).
- 13 Cette décision d'agrément fixait le montant du concours du FSE à 62 191 499 ESC. L'État portugais s'engageait pour sa part à financer le projet de la requérante à concurrence de 50 883 954 ESC, par l'intermédiaire de l'Orçamento da Segurança Social/Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (budget de la sécurité

sociale/institut de gestion financière de la sécurité sociale, ci-après « OSS/IGFSS »). Des contributions privées complétaient le financement de l'action de formation.

- 14 Par lettre du 21 juillet 1988, la requérante a fait retour au DAFSE d'un « acte d'acceptation de la décision d'agrément », dûment signé par elle à la demande de la Commission. Dans cet acte, elle déclarait qu'elle utiliserait le concours du FSE en respectant, d'une part, les normes nationales et communautaires applicables et, d'autre part, les conditions énoncées dans la décision d'agrément.
  
- 15 Le 12 août 1988, elle a, en application de l'article 5, paragraphe 1, du règlement n° 2950/83, perçu une avance égale à 50 % du montant du concours octroyé par le FSE, ainsi que de celui octroyé par l'OSS/IGFSS, représentant respectivement les sommes de 31 095 749 ESC et de 25 441 977 ESC.
  
- 16 L'action de formation achevée, elle a constaté que le coût total final de celle-ci s'élevait à un montant de 104 289 500 ESC, inférieur à la somme initialement prévue. Elle a donc présenté au DAFSE une demande de paiement d'un solde de 20 527 598 ESC, à verser par le FSE, et d'un solde de 16 795 307 ESC, à verser par l'OSS/IGFSS.
  
- 17 Lors d'un premier examen de cette demande, le DAFSE a eu des doutes quant à la régularité des indications qu'elle contenait. Par conséquent, il a demandé à l'Inspeção Geral de Finanças (Inspection générale des finances, ci-après « IGF ») d'effectuer, en application de l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 2950/83, un contrôle de la demande de paiement du solde.
  
- 18 Pendant que cet examen était en cours, le DAFSE a, le 2 août 1989, certifié l'exactitude factuelle et comptable de la demande de paiement du solde, en

application de l'article 5, paragraphe 4, du règlement n° 2950/83. Il a versé à la requérante la somme de 16 795 307 ESC, constituant le solde du concours à verser par l'OSS/IGFSS, tout en indiquant que ce versement ne préjugait pas de la décision finale à adopter par la Commission.

- 19 Le 9 janvier 1990, l'IGF a présenté son rapport. Constatant, d'une part, que la requérante avait fait certaines dépenses inutiles et, d'autre part, que certaines autres dépenses avaient été faites en violation des dispositions du droit national, elle a conclu à une réduction du concours financier accordé.
  
- 20 Reprenant à son compte la position de l'IGF, le DAFSE a écrit, le 23 mai 1990, une lettre à la requérante par laquelle il l'a informée que le concours du FSE devait être réduit à 30 672 242 ESC, et celui de l'OSS/IGFSS à 25 095 471 ESC. Il a ordonné en conséquence à la requérante de restituer une partie des sommes qu'elle avait déjà obtenues du FSE et de l'OSS/IGFSS, à savoir respectivement 423 507 ESC et 17 141 813 ESC.
  
- 21 Le 23 mai 1990, le DAFSE a également présenté à la Commission, au nom de la requérante, une demande corrigée de paiement du solde. Il proposait la réduction du concours à concurrence des montants indiqués dans la lettre qu'il avait adressée le même jour à la requérante.
  
- 22 Par décision du 29 mars 1993, la Commission, suivant cette proposition, a réduit le concours financier du FSE à 30 672 242 ESC.
  
- 23 Par lettre du 15 décembre 1993, reçue le 17 décembre 1993, le DAFSE a informé la requérante de cette décision.

- 24 Le 23 février 1994, la requérante a introduit devant le Tribunal un recours en annulation de ladite décision.
- 25 La Commission n'ayant pas déposé de mémoire en défense dans le délai fixé, le Tribunal a rendu, le 12 janvier 1995, un arrêt par défaut, Branco/Commission (T-85/94, Rec. p. II-45). Considérant que le moyen tiré d'une violation de l'obligation de motivation était fondé, il a annulé la décision de la Commission, sans procéder à l'examen des autres moyens soulevés par la requérante.
- 26 Le 22 février 1995, la Commission a formé opposition à cet arrêt, en vertu de l'article 122, paragraphe 4, du règlement de procédure.
- 27 Par arrêt du 13 décembre 1995, Commission/Branco [T-85/94 (122), Rec. p. II-2993], le Tribunal a rejeté l'opposition.
- 28 A la suite de cet arrêt, la Commission a procédé à un nouvel examen du dossier. Par lettre du 30 mai 1996, elle a envoyé au DAFSE un nouveau projet de décision de réduction du concours et l'a invité à faire valoir ses observations, conformément à l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 2950/83. Elle lui a également demandé de notifier ledit projet à la requérante et de lui transmettre l'éventuelle réaction de celle-ci.
- 29 Par lettre du 19 juin 1996, le DAFSE a communiqué à la requérante une copie du projet de décision de la Commission et l'a invitée à faire valoir ses observations dans un délai de dix jours. La requérante a répondu à cette invitation dans le délai imparti.

- 30 Par lettre reçue le 4 septembre 1996, le DAFSE a transmis à la Commission une copie des observations de la requérante sur son projet de décision, accompagnée de ses propres observations.
- 31 Le 16 décembre 1996, la Commission a adopté la décision C (96) 3170 (ci-après « décision litigieuse »). Après avoir rappelé la procédure suivie par elle et le DAFSE et s'être référée tant au rapport de l'IGF qu'à sa lettre du 30 mai 1996, elle a conclu que le concours financier du FSE devait être réduit à concurrence du même montant que celui retenu dans sa décision du 29 mars 1993, à savoir 30 672 242 ESC.
- 32 Par lettre du 24 février 1997, le DAFSE a notifié la décision litigieuse à la requérante, en lui demandant la restitution dans un délai de 30 jours des sommes de 423 507 ESC et 17 141 813 ESC, dues respectivement au FSE et à l'OSS/IGFSS.
- 33 Par lettres reçues les 25 octobre 1996 et 6 mai 1997, le Tribunal criminal do Porto et le DAFSE ont informé la Commission que, à la suite du rapport comptable établi par l'IGF, le DAFSE avait déposé plainte devant ledit tribunal contre la requérante pour détournement de subventions et actes frauduleux en vue d'obtenir des subventions.

### **Procédure et conclusions des parties**

- 34 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 29 avril 1997, la requérante a introduit le présent recours en annulation de la décision litigieuse.



35 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (troisième chambre) a décidé d'ouvrir la procédure orale sans procéder à des mesures d'instruction préalables. Il a toutefois décidé de poser quelques questions écrites à la Commission, auxquelles celle-ci a répondu lors de l'audience publique qui s'est déroulée le 11 juin 1998.

36 Lors de cette audience, les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions du Tribunal.

37 La requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

- annuler la décision litigieuse;
- condamner la Commission aux dépens.

38 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

- rejeter le recours;
- condamner la requérante aux dépens.

### Sur le fond

39 La requérante invoque cinq moyens d'annulation, tirés respectivement d'une violation du règlement n° 2950/83, d'une erreur d'appréciation des faits, d'une

violation des principes de protection de la confiance légitime et de sécurité juridique, d'une violation de droits acquis et, enfin, d'une violation du principe de proportionnalité.

1. *Sur le premier moyen, tiré d'une violation du règlement n° 2950/83*

*Arguments des parties*

- 40 La requérante observe que, au cours du mois d'août 1989, le DAFSE a certifié l'exactitude factuelle et comptable de la demande de paiement de solde présentée par elle, 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 la certification et la transmission de celle-ci à la Commission, le DAFSE procède encore, comme en l'espèce, à un « réexamen » du dossier, en modifiant ainsi sa certification préalable.
- 41 L'État membre devrait examiner s'il existe des irrégularités *avant* de prendre l'acte de certification. Dans l'hypothèse contraire, il effectuerait une fausse certification. Saisi de la demande de paiement de solde, le DAFSE n'aurait pu prendre qu'une des deux décisions suivantes: soit conclure à l'authenticité des éléments présentés et procéder à la certification de ceux-ci, soit constater leur inexactitude et, dans ce cas, refuser la certification. En certifiant la demande de paiement de solde, il aurait donc définitivement approuvé les indications contenues dans cette demande.
- 42 La requérante observe enfin que le réexamen susvisé a été réalisé par l'IGF, laquelle ne serait ni habilitée à contrôler les actions du FSE, ni techniquement en mesure de se prononcer sur l'application de la réglementation communautaire.

- 43 La Commission conteste l'argumentation de la requérante.

*Appréciation du Tribunal*

- 44 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.
- 45 Par ailleurs, en vertu de l'article 2, paragraphe 2, de la décision 83/516, les États membres intéressés garantissent la bonne fin des actions de formation et d'orientation professionnelle du FSE. 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 ».
- 46 Ces obligations et pouvoirs des États membres ne sont limités par aucune restriction temporelle.
- 47 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.
- 48 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.

- 49 Enfin, rien ne s'oppose à ce qu'une autorité telle que le DAFSE ait recours à un auditeur professionnel afin de l'aider à contrôler l'exactitude factuelle et comptable des indications contenues dans une demande de paiement de solde. Or, il ressort du dossier que l'IGF est une entité d'audit professionnelle et que, en vertu de la législation portugaise, elle a le pouvoir d'effectuer des enquêtes en cas de soupçons d'irrégularités telles que celles de l'espèce. En outre, il n'est pas contesté que l'IGF a procédé à l'audit du dossier de la requérante à la demande du DAFSE et conformément aux pouvoirs qui lui sont conférés par la loi portugaise. Dans ces conditions, on ne saurait critiquer son intervention dans la procédure qui a conduit à l'adoption de la décision litigieuse.

- 50 Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré d'une violation du règlement n° 2950/83 doit être rejeté.

## *2. Sur le deuxième moyen, tiré d'une erreur d'appréciation des faits*

### *Arguments des parties*

- 51 La requérante observe que la Commission a décidé de réduire le concours financier du FSE sur la base du rapport de l'IGF. Par conséquent, elle considère que, si, comme elle le croit, ce rapport est entaché d'erreurs d'appréciation des faits, la décision litigieuse l'est également.

- 52 Elle critique d'abord le fait que l'IGF n'a effectué aucun examen factuel de l'action de formation, mais a uniquement procédé à un examen comptable. Dans son rapport, l'IGF n'aurait fait aucune référence à la décision d'agrément. En particulier, elle n'aurait pas indiqué dans quelle mesure les conditions formulées dans cette décision auraient été violées. En définitive, son rapport ne relèverait qu'une simple divergence entre elle-même et la requérante, relative aux critères d'éligibilité des dépenses.
- 53 Le rapport de l'IGF comporterait par ailleurs des erreurs d'appréciation en ce qui concerne la sous-traitance confiée à la société E. B., Ld.<sup>a</sup>, le taux horaire des stagiaires et, enfin, les primes d'assiduité, l'équipement informatique faisant l'objet d'un leasing et les amortissements.
- 54 En ce qui concerne, en premier lieu, la sous-traitance de certaines activités confiée à la société E. B., Ld.<sup>a</sup>, l'IGF aurait considéré à tort qu'elle n'était pas justifiée.
- 55 La réglementation applicable et la décision d'agrément permettraient au moins implicitement au bénéficiaire d'un concours du FSE de faire appel à des tiers pour effectuer des travaux spécialisés dans le cadre d'une action de formation. La sous-traitance confiée à E. B., Ld.<sup>a</sup> aurait d'ailleurs été indiquée dans la demande de concours, les coûts liés aux travaux concernés figurant sous le poste « travaux spécialisés ».
- 56 La critique émise par l'IGF, selon laquelle les montants facturés par E. B., Ld.<sup>a</sup> auraient été augmentés par le recours excessif à des collaborateurs indépendants ne serait pas justifiée, dès lors que la requérante elle-même aurait recouru à de tels collaborateurs, pour des coûts encore plus élevés, et que cette pratique n'aurait jamais été contestée ni par le DAFSE ni par la Commission.

- 57 Quant à la critique de l'IGF selon laquelle les dépenses liées à la sous-traitance confiée à la société E. B., Ld.<sup>a</sup> n'auraient pas été nécessaires, puisque les associés de la requérante étaient également associés de la société sous-traitante, la requérante fait valoir qu'elle a également sous-traité certaines activités en recourant aux services d'une autre société (Açorlis, Ld.<sup>a</sup>), alors que cette sous-traitance n'a suscité aucune remarque de la part de l'IGF. Elle souligne encore que la société E. B., Ld.<sup>a</sup> possède une personnalité juridique distincte de la sienne.
- 58 En ce qui concerne, en deuxième lieu, le taux horaire de rémunération des stagiaires, le rapport de l'IGF aurait estimé à tort qu'il n'était pas conforme à la législation nationale portugaise. La requérante aurait formé des professionnels « hautement qualifiés », c'est-à-dire des cadres supérieurs, auxquels elle aurait accordé une rémunération horaire de 300 ESC, parfaitement compatible avec l'arrêté du ministère du Travail et de la Sécurité sociale portugais du 14 juin 1986. Ce taux horaire aurait même été inférieur à celui de 330 ESC approuvé par la Commission dans la décision d'agrément.
- 59 En ce qui concerne, en troisième lieu, les primes d'assiduité, l'équipement informatique faisant l'objet d'un leasing et les amortissements, le rapport de l'IGF comporterait une *contradictio in terminis*, dans la mesure où il aurait refusé pour 1988 certaines dépenses qui avaient été acceptées dans d'autres actions de formation du FSE exécutées par la requérante en 1987. Cette contradiction serait révélatrice de l'absence de rigueur technique et scientifique du rapport de l'IGF et du caractère purement subjectif et discrétionnaire caractérisant les conclusions de ce rapport.
- 60 Plus particulièrement, les primes d'assiduité accordées aux stagiaires en 1988 n'auraient pas été considérées par l'IGF comme des dépenses éligibles, alors que, en 1987, l'IGF aurait estimé que des primes similaires constituaient effectivement de telles dépenses. Le même raisonnement vaudrait pour les amortissements, qui avaient été acceptés en 1987 par l'IGF, mais refusés en 1988.

- 61 En outre, ce serait en conformité avec la décision d'agrément que la valeur de l'équipement informatique acquis en leasing aurait été répartie sur les douze mois de l'année au cours de laquelle l'action de formation avait été exécutée (1988), et non sur la période de six mois pendant laquelle cette exécution avait effectivement eu lieu.
- 62 En effet, au cours des années 1987 et 1988, l'amortissement de biens aurait toujours été opéré sur une base annuelle, règle de l'administration fiscale qui n'aurait été modifiée qu'en 1993. Or, en appliquant une législation entrée en vigueur en 1993 à des situations de fait nées en 1987 et en 1988, l'IGF aurait méconnu une règle élémentaire d'interprétation législative.
- 63 La Commission conteste l'argumentation de la requérante.

#### *Appréciation du Tribunal*

- 64 Aux termes de l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 2950/83, lorsqu'un 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.
- 65 Dans un cas comme celui de l'espèce où, à la demande de la Commission, le bénéficiaire du concours du FSE a explicitement déclaré dans l'acte d'acceptation de la décision d'agrément que le concours accordé serait utilisé « en conformité avec les dispositions nationales et communautaires applicables », il doit être admis que les « conditions » visées à l'article 6, paragraphe 1, précité, s'étendent au respect par ledit bénéficiaire des règles de droit national ainsi que des règles de droit communautaire.

- 66 A cet égard, le droit portugais et le droit communautaire subordonnant l'utilisation des fonds publics à une exigence de bonne gestion financière (arrêt du Tribunal du 16 juillet 1998, Proderec/Commission, T-72/97, Rec. p. II-2847, point 87), la Commission peut entre autres suspendre, réduire ou supprimer un concours du FSE lorsque celui-ci n'a pas été utilisé en conformité avec ladite exigence.
- 67 S'agissant de l'étendue du pouvoir exercé par la Commission en vertu de l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 2950/83, il convient de constater que l'application de cette disposition peut impliquer la nécessité de procéder à une évaluation de situations factuelles et comptables complexes. Dans le cadre d'une telle évaluation, l'institution dispose donc d'un large pouvoir d'appréciation. Par conséquent, dans l'examen du bien-fondé du présent moyen, le contrôle du Tribunal doit être limité à la vérification de l'absence d'erreur manifeste d'appréciation des données en cause (voir, en ce sens, en dernier lieu, arrêt du Tribunal du 17 juillet 1998, Thai Bicycle Industry/Conseil, T-118/96, Rec. p. II-2991, points 32 et 33).
- 68 Dans la décision litigieuse, la Commission, ainsi qu'elle était en droit de le faire (arrêts précités Branco/Commission, point 36, et Commission/Branco, point 30), a renvoyé tant au rapport de l'IGF qu'à sa lettre du 30 mai 1996, documents dont il est constant que la requérante a eu connaissance en temps utile.
- 69 La lettre de la Commission du 30 mai 1996 est entièrement fondée sur le rapport de l'IGF.
- 70 Dans ces conditions, la décision litigieuse est, elle-même, uniquement fondée sur ledit rapport.



- 71 Il y a donc lieu de vérifier si, en reprenant à son compte le contenu et les conclusions de celui-ci, la Commission a commis une erreur manifeste d'appréciation.
- 72 Ce contrôle suppose l'examen du bien-fondé des arguments de la requérante relatifs à la méthode utilisée par l'IGF dans l'exécution de sa mission et aux erreurs qui seraient contenues dans son rapport.

#### Sur la méthode de contrôle utilisée par l'IGF

- 73 La requérante ne saurait reprocher à l'IGF de ne pas s'être référée à la décision d'agrément en précisant celles des conditions formulées par celle-ci qui auraient été violées. En effet, dans les circonstances de l'espèce, une réduction du concours initialement accordé pouvait également être justifiée par référence à d'autres dispositions, notamment de droit national (voir ci-dessus point 65).
- 74 La requérante ne peut davantage soutenir que l'IGF n'a procédé qu'à un contrôle comptable et que son rapport relève « une simple divergence entre l'IGF et la requérante relative aux critères à utiliser en ce qui concerne l'éligibilité des dépenses ». En effet, l'IGF a clairement indiqué (p. 2 du rapport) que l'objectif de son contrôle était l'appréciation des éléments disponibles concernant la vérification de l'action de formation mise en œuvre par la requérante en 1988, « en particulier en ce qui concerne sa légalité et sa régularité ». A cet égard, elle s'est référée à plusieurs occasions à une disposition législative portugaise pour démontrer une irrégularité dans l'exécution par la requérante de l'action de formation.
- 75 Il s'ensuit que la critique de la requérante relative à la méthode de contrôle utilisée par l'IGF doit être rejetée.

## Sur les erreurs prétendument contenues dans le rapport de l'IGF

- 76 Il convient de vérifier si le rapport de l'IGF contient effectivement des erreurs manifestes d'appréciation du coût de l'action de formation en ce qui concerne la sous-traitance confiée à la société E. B., Ld.<sup>a</sup>, le taux horaire de la rémunération des stagiaires et, enfin, les primes d'assiduité, l'équipement informatique en leasing et les amortissements.

— Sous-traitance confiée à E. B., Ld.<sup>a</sup>

- 77 S'il est vrai qu'aucune disposition de la réglementation relative au FSE ou de la décision d'agrément ne s'oppose au recours à la sous-traitance, un tel recours doit se justifier, ainsi que la Commission l'a souligné dans ses mémoires, par le fait que le sous-traitant est en mesure d'effectuer certains travaux spécialisés clairement identifiés et relevant de ses activités habituelles. La requérante elle-même a admis implicitement cette analyse, dans la mesure où elle a inscrit la sous-traitance confiée à E. B., Ld.<sup>a</sup> sous le poste « travaux spécialisés ».

- 78 En revanche, un recours à un sous-traitant ne saurait servir à augmenter artificiellement les coûts d'une action de formation, en méconnaissance de l'exigence d'une bonne gestion financière.

- 79 Or, il ressort du rapport de l'IGF (p. 8) qu'E. B., Ld.<sup>a</sup>, société composée des mêmes associés que la société requérante, ne disposait d'aucun travailleur salarié en 1988, année de réalisation de l'action du FSE, et qu'elle se bornait à engager des entrepreneurs indépendants pour assurer certaines prestations. Il s'ensuit que cette sous-traitante ne pouvait être considérée comme véritablement « spécialisée » dans les travaux qui lui avaient été confiés par la requérante et qu'elle a uniquement servi d'intermédiaire, percevant à cette occasion un bénéfice, comme le relève à juste titre le rapport de l'IGF.

80 En outre, certains coûts assumés par E. B., Ld.<sup>a</sup> n'étaient pas « liés à l'action de formation, eu égard tant au descriptif de ces factures (services de consultation) qu'aux dates d'émission (une avant le début de l'action, une après la fin) » (p. 8 du rapport de l'IGF).

81 A cet égard, l'IGF a proposé de ne pas accepter un montant total de 5 250 000 ESC accordé par E. B., Ld.<sup>a</sup> à trois travailleurs indépendants au titre d'honoraires pour la « planification détaillée des cours de formation professionnelle réalisés en 1988 », mais a proposé d'admettre un montant de 612 735 ESC constitué par les rémunérations versées par la requérante à cinq travailleurs indépendants dans le cadre de la « planification des cours » (p. 12 du rapport).

82 L'IGF a conclu (p. 8 du rapport):

« On ne voit absolument pas quelle était l'utilité de l'intervention de E. B., Ld.<sup>a</sup> dans l'action de formation, ce qui fait qu'on ne pourra accepter comme éligibles que les imputations qui, basées sur des factures d'E. B., Ld.<sup>a</sup>, se situent dans les limites des sommes qu'elle a supportées, parce que liées à l'action de formation. »

83 En ce qui concerne la comparaison faite par la requérante avec la sous-traitante Açorlis, Ld.<sup>a</sup>, il ressort du rapport de l'IGF (p. 15) que le montant perçu par Açorlis, Ld.<sup>a</sup> a été accepté dans sa totalité parce qu'il n'était pas important et ne méritait pas, en conséquence, un examen approfondi du type de celui dont a fait l'objet E. B., Ld.<sup>a</sup>.

84 Au regard des constatations ainsi opérées, la Commission n'a pas commis une erreur manifeste d'appréciation en réduisant, sur la base du rapport de l'IGF, le concours de la requérante sur le poste relatif à la sous-traitance confiée à E. B., Ld.<sup>a</sup>.

## — Taux horaire de la rémunération des stagiaires

- 85 Il ressort de la demande de concours que la requérante se proposait de former des professionnels « qualifiés » (« jeunes chômeurs dont la qualification est insuffisante pour permettre leur insertion sur le marché du travail ») et non des professionnels « hautement qualifiés ». Or, la requérante ne conteste pas que, en vertu de la législation nationale applicable, la rémunération horaire pour des stagiaires formés en vue de devenir des professionnels « qualifiés » est de 267 ESC, ainsi que le souligne le rapport de l'IGF (p. 10).
- 86 Sur ce point, la requérante ne saurait reprocher à la Commission de ne pas avoir soulevé, au stade de la décision d'agrément, des objections à l'encontre d'une rémunération horaire de 330 ESC, dès lors qu'une décision d'agrément ne peut pas emporter approbation d'une illégalité en droit national.
- 87 Dans ces circonstances, la Commission n'a pas commis une erreur manifeste d'appréciation en réduisant, sur la base du rapport de l'IGF, le concours de la requérante relatif au taux horaire de rémunération des stagiaires.

## — Primes d'assiduité, équipement informatique en leasing et amortissements

- 88 Il convient tout d'abord d'observer que, si un poste de dépenses avait été approuvé en 1987, cela n'impliquait pas nécessairement que le même poste devait l'être également en 1988, alors même qu'il n'était pas compatible avec les conditions imposées par la décision d'agrément, ou avec les dispositions du droit national ou communautaire applicables.

- 89 S'agissant du poste relatif aux primes d'assiduité, il ressort du rapport de l'IGF (p. 21) qu'elles sont, en vertu du droit national portugais, assimilées à des rémunérations des stagiaires, ce que ne conteste pas la requérante. En l'espèce, c'est l'utilisation de taux supérieurs à ceux légalement autorisés (voir ci-dessus point 85) qui a entraîné la réduction du poste concerné. Par suite, la requérante ne saurait soutenir que les primes d'assiduité « ont été refusées en 1988 ».
- 90 En ce qui concerne l'équipement informatique faisant l'objet d'un leasing, il convient de constater que l'action de formation a été menée du 4 juillet au 30 décembre 1988, c'est-à-dire pendant environ six mois. Par conséquent, ainsi que cela ressort du rapport de l'IGF (p. 20 et 22), les sommes relatives à ce poste devaient être calculées sur la base d'une période de six mois, et non de douze mois comme le suggère la requérante.
- 91 S'agissant plus généralement des amortissements de biens, il convient de constater que la requérante n'a nullement étayé par la production de documents, notamment de textes législatifs, son affirmation selon laquelle l'IGF aurait erronément appliqué une législation entrée en vigueur en 1993 à des situations de fait nées en 1987 et en 1988 (voir ci-dessus point 62). Elle n'a donc pas établi que, contrairement aux indications du rapport de l'IGF (p. 22) et aux explications fournies par la Commission lors de l'audience, le droit portugais applicable à l'époque des faits s'opposait à ce que l'amortissement de biens soit opéré sur la base d'une période inférieure à une année (douze mois).
- 92 Dans ces circonstances, la Commission n'a pas commis une erreur manifeste d'appréciation en réduisant, sur la base du rapport de l'IGF, le concours de la requérante sur les postes relatifs aux primes d'assiduité, à l'équipement informatique faisant l'objet d'un leasing et aux amortissements.
- 93 Il s'ensuit que le moyen tiré d'une erreur d'appréciation des faits doit être rejeté.

*3. Sur le troisième moyen, tiré d'une violation des principes de protection de la confiance légitime et de sécurité juridique*

*Arguments des parties*

- 94 La requérante fait valoir que le DAFSE a transmis sa demande de paiement de solde à la Commission dès le mois de septembre 1989, alors que celle-ci n'a pris la décision litigieuse que vers la fin de l'année 1996. Ce délai de plus de sept ans aurait créé dans son chef une confiance légitime dans le fait que la Commission accueillerait sa demande de paiement telle que certifiée par le DAFSE. Cette confiance légitime aurait encore été renforcée par l'arrêt Branco/Commission, précité.
- 95 La requérante souligne que la Commission doit prendre toute décision dans un délai raisonnable. Elle ne pourrait pas laisser s'éterniser la procédure et reporter à l'infini l'adoption d'une décision, sous peine de violer les principes de protection de la confiance légitime et de sécurité juridique (arrêt de la Cour du 24 novembre 1987, RSV/Commission, 223/85, Rec. p. 4617, à partir du point 12).
- 96 La Commission conteste l'argumentation de la requérante.

*Appréciation du Tribunal*

- 97 Dans un cas comme celui de l'espèce, 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 du principe de protection de la confiance légitime en vue d'obtenir le paiement du solde du montant total du concours initialement accordé (arrêts de la Cour du 4 juin 1992,

Consorgan/Commission, C-181/90, Rec. p. I-3557, point 17, et Cipeke/Commission, C-189/90, Rec. p. I-3573, point 17; arrêt du Tribunal du 19 mars 1997, Oliveira/Commission, T-73/95, Rec. p. II-381, point 27).

- 98 L'arrêt Branco/Commission, précité, n'a pas davantage pu créer une confiance légitime dans le chef de la requérante, dans la mesure où le Tribunal ne s'est pas prononcé, dans cet arrêt, sur la légalité de la réduction du concours, mais a uniquement statué sur l'absence de motivation de la décision en cause.
- 99 Quant à la question de savoir si la Commission a violé le principe de sécurité juridique en ce qu'elle n'aurait pas adopté la décision litigieuse dans un délai raisonnable, il convient d'observer que cette décision a été adoptée en exécution de l'arrêt Branco/Commission, précité, qui a annulé la décision de la Commission du 29 mars 1993. Étant donné, en outre, que dans son premier recours, la requérante n'a pas contesté le délai dans lequel la Commission avait adopté cette dernière décision, seule la période postérieure à l'arrêt Branco/Commission doit être prise en compte pour apprécier le caractère raisonnable du délai d'adoption de la décision litigieuse, appréciation qui dépend par ailleurs des circonstances de l'espèce (arrêt Oliveira/Commission, précité, points 41 à 43).
- 100 Or, il ressort du dossier que, pendant le délai de deux ans écoulé entre le 12 janvier 1995, date de l'arrêt Branco/Commission, et le 16 décembre 1996, date d'adoption de la décision litigieuse, la Commission a formé opposition à l'arrêt Branco/Commission, puis, après le prononcé de l'arrêt Commission/Branco, précité, le 13 décembre 1995, a pris les mesures nécessaires en vue d'adopter une nouvelle décision. A cet effet, elle a réexaminé le dossier, préparé un nouveau projet de décision et donné à l'État membre et à la requérante la possibilité de faire valoir leurs observations sur cette proposition.
- 101 Dans ces circonstances, le délai concerné doit être considérée comme raisonnable.

102 Il s'ensuit que le moyen tiré d'une violation des principes de protection de la confiance légitime et de sécurité juridique doit être rejeté.

4. *Sur le quatrième moyen, tiré d'une violation de droits acquis*

*Arguments des parties*

103 La requérante estime que la décision litigieuse viole des droits acquis par elle. Elle se réfère aux conclusions de l'avocat général M. Darmon sous l'arrêt de la Cour du 7 mai 1991, *Interhotel/Commission* (C-291/89, Rec. p. I-2257), et fait valoir que la décision d'agrément a créé dans son chef des droits subjectifs et engendre le droit d'exiger le paiement intégral du concours.

104 La Commission conteste l'argumentation de la requérante.

*Appréciation du Tribunal*

105 S'il est vrai qu'une décision d'agrément fait naître dans le chef du bénéficiaire d'un concours du FSE un droit d'exiger le paiement du concours, il ne peut en être ainsi que dans l'hypothèse où ce bénéficiaire exécute l'action de formation concernée conformément aux conditions dont cette action est assortie.

106 Or, dans le cas d'espèce, la requérante n'a pas respecté les conditions auxquelles l'action de formation menée par elle était soumise.



107 Il s'ensuit que le moyen tiré d'une violation de droits acquis doit être rejeté.

*5. Sur le cinquième moyen, tiré d'une violation du principe de proportionnalité*

*Arguments des parties*

108 La requérante observe que la Commission avait initialement fixé le montant du concours du FSE pour l'action de formation concernée à 125 639 392 ESC, alors que, après l'achèvement de l'action, elle a réduit cette somme à 61 964 126 ESC. En réduisant ainsi le concours de plus de moitié, l'institution aurait violé le principe de proportionnalité.

109 La Commission conteste l'argumentation de la requérante.

*Appréciation du Tribunal*

110 Dans le cas d'espèce, les réductions opérées par la Commission sont directement liées aux irrégularités relevées et ont pour objet d'exclure le remboursement des seules dépenses illégales ou inutiles.

111 Ces diminutions sont donc conformes au principe de proportionnalité.

112 Il s'ensuit que le moyen tiré d'une violation du principe de proportionnalité doit être rejeté.

113 En conséquence, le recours doit être rejeté dans son ensemble.

**Sur la demande de la requérante tendant à ce que le Tribunal écarte un document joint à la duplique de la Commission**

114 Par acte séparé, déposé au greffe du Tribunal le 28 janvier 1998, la requérante a demandé au Tribunal d'écartier le document intitulé « accusation » joint à la duplique de la Commission et qui se réfère à la procédure initiée par l'IGF devant le Tribunal criminal do Porto.

115 La Commission s'oppose à cette demande.

116 En l'espèce, le Tribunal ne s'est pas fondé sur le document en cause en vue de trancher le présent litige.

117 Par conséquent, il n'y a pas lieu de statuer sur la demande de la requérante.

## Sur les dépens

- 118 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. La requérante ayant succombé en ses conclusions, il y a lieu de la condamner aux dépens, conformément aux conclusions en ce sens de la Commission.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (troisième chambre)

déclare et arrête:

- 1) Le recours est rejeté.
- 2) La requérante est condamnée aux dépens.

Tiili

Briët

Potocki

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 15 septembre 1998.

Le greffier

Le président

H. Jung

V. Tiili

II - 3595