

ARREST VAN HET GERECHT (Derde kamer)

12 januari 1995 *

In zaak T-85/94,

Eugénio Branco, Ld.^a, vennootschap naar Portugees recht, gevestigd te Lissabon, vertegenwoordigd door B. Belchior, advocaat te Vila Nova de Gaia, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van J. Schroeder, advocaat aldaar, Rue Heine 6,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door F. De Sousa Fialho, lid van haar juridische dienst, en H. Kreppel, nationaal ambtenaar gedetacheerd bij de juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij G. Kremlis, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

* Procestaal: Portugees.

betreffende een beroep tot nietigverklaring van de beschikking van de Commissie van 29 maart 1993 houdende vermindering van de aanvankelijk door het Europees Sociaal Fonds aan verzoekster toegekende financiële bijstand,

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Derde kamer),

samengesteld als volgt: J. Biancarelli, kamerpresident, C. P. Briët en C. W. Bellamy, rechters,

griffier: H. Jung

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 10 november 1994,

het navolgende

Arrest

De toepasselijke bepalingen, de feiten en het procesverloop

De toepasselijke bepalingen

¹ Volgens artikel 1, lid 2, sub a, van besluit 83/516/EEG van de Raad van 17 oktober 1983 betreffende de taken van het Europees Sociaal Fonds (PB 1983, L 289, blz. 38;

hierna: „besluit 83/516”) neemt het Fonds deel in de financiering van acties op het gebied van de beroepsopleiding en de beroepskeuzevoorlichting.

- 2 Artikel 1 van verordening (EEG) nr. 2950/83 van de Raad van 17 oktober 1983 houdende toepassing van besluit 83/516/EEG betreffende de taken van het Europees Sociaal Fonds (PB 1983, L 289, blz. 1; hierna „verordening”), somt de uitgaven op, waarvoor bijstand van het Europees Sociaal Fonds (hierna: „ESF”) kan worden verleend.
- 3 Volgens artikel 5, lid 1, van de verordening brengt goedkeuring door het ESF van een aanvraag om bijstand uitkering van een voorschot gelijk aan 50 % van de toegekende steun mee op de voor de aanvang van de opleidingsactie vastgestelde datum. Volgens artikel 5, lid 4, moeten de aanvragen om betaling van het saldo een gedetailleerd verslag omvatten over de inhoud, de resultaten en de financiële aspecten van de betrokken actie. De betrokken Lid-Staat bevestigt de feitelijke en boekhoudkundige juistheid van de in de betalingsaanvragen verstrekte gegevens.
- 4 Ten slotte bepaalt artikel 6, lid 1, van de verordening, dat indien van de bijstand van het ESF geen gebruik wordt gemaakt op de wijze die in het goedkeuringsbesluit is vastgesteld, de Commissie deze bijstand kan opschorten, verminderen of doen vervallen, na de betrokken Lid-Staat gelegenheid te hebben geboden zijn opmerkingen te maken. Lid 2 van dat artikel bepaalt, dat overgemaakte bedragen waarvan geen gebruik is gemaakt op de wijze die in het goedkeuringsbesluit is vastgesteld, worden teruggevorderd.

De feiten

- 5 In 1987 diende het Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeu (dienst belast met de aangelegenheden van het Europees Sociaal Fonds; hierna:

„DAFSE”) namens de Portugese Republiek ten behoeve van verzoekster bij de diensten van het ESF een aanvraag in om financiële bijstand uit hoofde van het begrotingsjaar 1988 voor een opleidingsactie.

- 6 Het project waarvoor om bijstand was verzocht en dat het dossiernummer 880280 P1 droeg, werd goedgekeurd bij een beschikking van de Commissie, die bij brief van DAFSE van 25 mei 1988 aan verzoekster werd betekend. De beschikking stelde de hoogte van de bijstand van het ESF vast op 62 191 499 ESC. De Portugese Republiek van haar kant steunde het project met een bedrag van 50 883 954 ESC via de Orçamento da Segurança Social/Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (begroting van de sociale zekerheid/instituut voor het financieel beheer van de sociale zekerheid; hierna: „OSS/IGFSS”). Particuliere bijdragen completeerden de financiering van de opleidingsactie.
- 7 Op 12 augustus 1988 ontving verzoekster overeenkomstig artikel 5, lid 1, van de verordening een voorschot van 50 % van de door het ESF en door de OSS/IGFSS toegekende bijstand, ofwel 31 095 749 ESC respectievelijk 25 441 977 ESC.
- 8 Na afsluiting van de opleidingsactie diende verzoekster, die had vastgesteld dat de uiteindelijke totale kosten van de actie 104 289 500 ESC beliepen, dat wil zeggen minder dan aanvankelijk voorzien, bij DAFSE een aanvraag in om betaling van het saldo van de overheidsbijstand. Daarin noemde zij als nog te betalen bedragen 20 527 598 ESC, verschuldigd door het ESF, en 16 795 307 ESC, verschuldigd door OSS/IGFSS.
- 9 Na ontvangst van deze aanvraag ging DAFSE overeenkomstig artikel 5, lid 4, van de verordening over tot een boekhoudkundig en documentair onderzoek van de

door verzoekster uitgevoerde opleidingsactie, en bevestigde de bij het ESF ingediende aanvraag om betaling van het saldo.

- 10 Terwijl het onderzoek nog aan de gang was, keerde DAFSE verzoekster de som van 16 795 307 ESC uit, zijnde het saldo van de door OSS/IGFSS uit te keren bijstand, doch wees zij erop, dat deze betaling niet vooruitliep op de beslissing ter zake van de Commissie.
- 11 Bij brief van 23 mei 1990 deelde DAFSE verzoekster de uitgaven mee, die volgens haar voor vergoeding in aanmerking kwamen in de zin van de verordening. Blijkens die brief kwamen bepaalde door verzoekster gedeclareerde uitgaven niet voor vergoeding in aanmerking, terwijl het bedrag van bepaalde uitgaven die voor vergoeding in aanmerking kwamen, volgens DAFSE moest worden verminderd ten opzichte van het door verzoekster gedeclareerde bedrag.
- 12 In dezelfde brief deelde DAFSE verzoekster dan ook mee, dat de bijstand van het ESF tot 30 672 242 ESC en die van de OSS/IGFSS tot 25 095 471 ESC werd verminderd, en gelastte zij haar een deel van de bedragen die zij reeds van het ESF en OSS/IGFSS had ontvangen, namelijk 423 507 ESC respectievelijk 17 141 813 ESC, terug te betalen.
- 13 Eveneens op 23 mei 1990 diende DAFSE namens verzoekster bij de bevoegde diensten van de Commissie een aanvraag in om betaling van het, in casu negatieve, saldo. Deze aanvraag bevatte een voorstel tot vermindering van de bijstand, gelijkloidend aan wat DAFSE in de brief van 23 mei 1990 aan verzoekster had aangegeven.
- 14 Verzoekster, die het oneens was met het standpunt van DAFSE, besloot de eindbeslissing van de Commissie op deze aanvraag om betaling van het saldo af te wachten.

- 15 Op 29 maart 1993 deelde de Commissie DAFSE haar beschikking mee ten aanzien van de uiteindelijke bijstand van het ESF voor verschillende opleidingsacties in Portugal, waaronder die van verzoekster.
- 16 Deze beschikking luidt als volgt:

„Betreft: Dossiers/88 die onder de beschikking van de CEG vallen

Mijnheer,

Naar aanleiding van het verzoek om inlichtingen van uw diensten over bovenvermelde zaak, delen wij u mee, dat na onderzoek van de aanvragen om betaling van het saldo in de hierna vermelde dossiers, de door de diensten van de Commissie goedgekeurde uiteindelijke bijstand van het Europees Sociaal Fonds de volgende is:

Dossiers	Bijdrage ESF (punt 15.1 van bijlage 2)
-----------------	---

(...)

880280 P 1

30 672 242 Esc.

(...)

(beleefdheidsformule)

(w. g.) A. Kastrissianakis

Hoofd van de Eenheid”

- 17 Na deze beschikking stuurde het DAFSE verzoekster op 15 december 1993 een brief, die haar op 17 december 1993 bereikte. De eerste paragrafen van deze brief, die „dossier 880280 P1” betreft, luiden als volgt:

„Voor de goede orde delen wij u mee, dat de aanvraag om betaling van het saldo betreffende voormeld dossier door de Commissie van de Europese Gemeenschappen is goedgekeurd, conform hetgeen wij u hebben meegegeed in onze brief nr. 5943 van 23 mei 1990.

Aangezien het betrokken bedrag reeds aan de diensten van het ESF is teruggestort, herinneren wij u eraan, dat u het binnen een termijn van 30 dagen dient terug te betalen, daar anders onze diensten de procedure van besluitwet nr. 158/90 van 17 mei, in de versie van besluitwet nr. 246/91 van 16 juli, zullen instellen.”

De volgende paragrafen van deze brief vermelden de voorwaarden waaronder het verschuldigde bedrag moet worden terugbetaald.

Het procesverloop

- 18 In die omstandigheden heeft verzoekster, bij verzoekschrift neergelegd ter griffie van het Gerecht op 23 februari 1994, het onderhavige beroep ingesteld.
- 19 De Commissie heeft, nadat het verzoekschrift haar was betekend, geen verzoekschrift ingediend binnen de gestelde termijn. Bij op 17 juni 1994 ter griffie neergelegde brief heeft verzoekster gevorderd dat het Gerecht haar conclusies zou toewijzen overeenkomstig artikel 122, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering.

Bij brief van 21 juni 1994 is deze vordering aan de Commissie betekend. Het onderhavige arrest wordt dus bij verstek gewezen, onder de voorwaarden neergelegd in artikel 122, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering.

- 20 Bij beschikking van 7 juli 1994, aan partijen meegedeeld bij brief van 21 juli 1994, heeft het Gerecht besloten, de zaak krachtens de artikelen 14 en 51 van zijn Reglement voor de procesvoering naar een kamer bestaande uit drie rechters te verwijzen.
- 21 Op een desbetreffend verzoek van het Gerecht van 11 juli 1994 krachtens artikel 64 van zijn Reglement voor de procesvoering heeft de Commissie op 18 juli 1994 een kopie overgelegd van de beschikking van 29 maart 1993 waarvan verzoekster nietigverklaring vordert.
- 22 De mondelinge behandeling heeft op 10 november 1994 plaatsgevonden. In aanwezigheid van de vertegenwoordigers van verweerster is de raadsman van verzoekster in zijn pleidooi en antwoorden op vragen van het Gerecht gehoord.

Conclusies van verzoekster

- 23 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:
- nietig te verklaren de op 17 december 1993 aan verzoekster meegedeelde beschikking van de Commissie houdende goedkeuring van de aanvraag om betaling van het saldo van de bijstand van het ESF, voor zover die beschikking bepaalt dat de door verzoekster gedeclareerde uitgaven niet voor vergoeding in aanmerking komen, haar verplicht tot terugbetaling van een bedrag van 423 507 ESC aan het ESF en 17 141 813 ESC aan de Portugese Republiek en haar bovendien uitkering van 20 527 598 ESC vanwege het ESF weigert;

— de Commissie in de kosten te verwijzen.

De ontvankelijkheid

- 24 Het Gerecht herinnert eraan, dat het onderhavige beroep tot nietigverklaring, om ontvankelijk te zijn, aan de in artikel 173, vierde alinea, EG-Verdrag gestelde voorwaarden moet voldoen. Krachtens deze bepaling moet het beroep onder meer zijn gericht tegen een tot verzoekster gerichte beschikking of tegen een beschikking die, hoewel genomen in de vorm van een verordening of van een beschikking gericht tot een andere persoon, haar rechtstreeks en individueel raakt.
- 25 Ofschoon de litigieuze beschikking niet tot verzoekster, maar tot DAFSE is gericht, is het duidelijk dat zij haar rechtstreeks en individueel raakt in haar hoedanigheid van begunstigde van de bijstand.
- 26 Zoals immers blijkt uit de rechtspraak van het Hof, raakt een beschikking van de Commissie houdende vermindering van een door het ESF toegekende bijstand, zoals de bestreden beschikking, ook al is zij gericht tot een Lid-Staat, de begunstigde van de bijstand rechtstreeks en individueel, aangezien zij hem een gedeelte van de hem aanvankelijk toegekende bijstand ontnemt, zonder dat de Lid-Staat ter zake over een eigen beoordelingsbevoegdheid beschikt (arresten Hof van 7 mei 1991, zaken C-291/89, Interhotel, en C-304/89, Oliveira, Jurispr. 1991, blz. I-2257, r. o. 13, resp. I-2283, r. o. 13, en 4 juni 1992, zaken C-157/90, Infortec, C-181/90, Consorgan, en C-189/90, Cipeke, Jurispr. 1992, blz. I-3525, r. o. 17, resp. I-3557, r. o. 12, en I-3573, r. o. 12).
- 27 Daaruit volgt, dat wat de in artikel 173 EG-Verdrag gestelde vereisten betreft, het onderhavige beroep ontvankelijk is bij de huidige stand van het dossier.

Ten gronde

- 28 Tot staving van haar beroep heeft verzoekster zeven middelen aangevoerd, te weten schending van artikel 190 EEG-Verdrag (hierna: „Verdrag”), schending van de rechten van de verdediging, schending van wezenlijke vormvoorschriften, schending van de verordening en van besluit 83/516, schending van verkregen rechten, schending van het vertrouwensbeginsel en van het rechtszekerheidsbeginsel, en, ten slotte, schending van het evenredigheidsbeginsel.

Het eerste middel: schending van artikel 190 van het Verdrag

- 29 Tot staving van dit middel merkt verzoekster op, dat de motivering van een beschikking van de Commissie niet alleen de betrokkene voldoende informatie en gegevens moet verschaffen opdat hij de wettigheid en geldigheid ervan kan controleren, maar ook de communautaire rechter tot deze controle in staat moet stellen (arrest Hof van 7 april 1987, zaak 32/86, Sisma, Jurispr. 1987, blz. 1645, r. o. 8).
- 30 Verzoekster wijst er echter op, dat de brief van DAFSE van 15 december 1993 geen enkele rechtvaardiging, motivering of indicatie van de grondslag van de door de Commissie vastgestelde beschikking bevat. Ook DAFSE heeft in de brief van 23 mei 1990 niet de redenen of motieven vermeld, waarom haars inziens bepaalde uitgaven niet voor vergoeding in aanmerking kwamen en het bedrag van bepaalde uitgaven die voor vergoeding in aanmerking kwamen, moest worden verminderd.
- 31 Verzoekster leidt daaruit af, dat aangezien zij niet in staat is de wettigheid en geldigheid van de beschikking van de Commissie te onderzoeken, de motiveringsplicht van artikel 190 van het Verdrag is geschonden.

Beoordeling van het Gerecht

- 32 Volgens vaste rechtspraak heeft de verplichting tot motivering van een individuele beschikking tot doel, de communautaire rechter in staat te stellen de wettigheid van de beschikking te onderzoeken, en de betrokkene voldoende gegevens te verschaffen om na te gaan of de beschikking gegrond is dan wel een gebrek vertoont op grond waarvan de wettigheid kan worden betwist. De omvang van de motiveringsplicht is afhankelijk van de aard van de betrokken handeling en van de omstandigheden waaronder deze is vastgesteld (arresten Sisma, reeds aangehaald, r. o. 8, Consorgan, reeds aangehaald, r. o. 14, en Cipeke, reeds aangehaald, r. o. 14).
- 33 Met betrekking tot de motivering van een beschikking houdende vermindering van een aanvankelijk toegekende bijstand van het ESF is geoordeeld, dat met name gezien het feit dat een dergelijke beschikking voor de begunstigde van de bijstand ernstige consequenties heeft, zij duidelijk de redenen moet aangeven die vermindering van de bijstand ten opzichte van het aanvankelijk goedgekeurde bedrag rechtvaardigen (arresten Consorgan, reeds aangehaald, r. o. 18, en Cipeke, reeds aangehaald, r. o. 18; arrest Gerecht van 6 december 1994, T-450/93, Lisrestal, Jurispr. 1994, blz. II-1177, r. o. 52).
- 34 Bijgevolg moet worden onderzocht, of in het onderhavige geval de litigieuze beschikking voldoet aan de eisen van artikel 190 van het Verdrag, zoals dit door de communautaire rechter is uitgelegd.
- 35 Het Gerecht stelt dienaangaande vast, dat zowel uit de toepasselijke bepalingen als uit de rechtspraak van het Hof blijkt, dat de toekenning van de financiële bijstand van het ESF op een systeem van nauwe samenwerking tussen de Commissie en de Lid-Staten berust (zie, onder meer, artikel 5, lid 4, van de verordening, alsook arresten Hof van 15 maart 1984, zaak 310/81, EISS, Jurispr. 1984, blz. 1341, r. o. 14 en 15, en Interhotel, reeds aangehaald, r. o. 16).

- 36 In een geval als het onderhavige, waarin de Commissie het voorstel van een Lid-Staat om een aanvankelijk toegekende bijstand te verminderen, eenvoudigweg bevestigt, kan een beschikking van de Commissie naar het oordeel van het Gerecht derhalve worden geacht naar behoren met redenen te zijn omkleed in de zin van artikel 190 van het Verdrag, hetzij wanneer zijzelf duidelijk de redenen aangeeft die de vermindering van de bijstand dragen, hetzij, zo dat niet het geval is, wanneer zij voldoende duidelijk verwijst naar een handeling van de bevoegde autoriteiten van de betrokken Lid-Staat, waarin deze duidelijk de redenen voor een dergelijke vermindering uiteenzetten.
- 37 Het Gerecht stelt echter vast, dat de litigieuze beschikking geen enkele aanwijzing bevat omtrent de reden waarom de Commissie de aanvankelijk toegekende financiële bijstand heeft verminderd, noch omtrent de reden waarom zij heeft ingestemd met het voorstel van de Lid-Staat om de betrokken bijstand te verminderen.
- 38 En anderzijds geeft de brief van DAFSE van 23 mei 1990 aan verzoekster, waarbij zij haar meedeelde dat bepaalde uitgaven niet voor vergoeding in aanmerking kwamen en dat het bedrag van bepaalde uitgaven die voor vergoeding in aanmerking kwamen, moest worden verminderd, geen uitsluitel over de redenen die de Lid-Staat tot dat standpunt hebben gebracht.
- 39 Gezien het voorgaande is het Gerecht van oordeel, dat het eerste middel, ontleend aan een motiveringsgebrek, gegrond is en dat bijgevolg de beschikking van de Commissie van 29 maart 1993 houdende vermindering van de aanvankelijk door het ESF aan verzoekster toegekende financiële bijstand, nietig moet worden verklaard, zonder dat de andere door verzoekster aangevoerde middelen behoeven te worden onderzocht.

Kosten

- 40 Ingevolge artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen voor zover dit is gevorderd. Aangezien de Commissie in het ongelijk is gesteld, dient zij conform de vordering van verzoekster in de kosten te worden verwezen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Derde kamer),

rechtdoende bij verstek:

- 1) Verklaart nietig de beschikking van de Commissie van 29 maart 1993 houdende vermindering van de aanvankelijk door het ESF aan verzoekster toegekende bijstand.
- 2) Verwijst de Commissie in de kosten.

Biancarelli

Briët

Bellamy

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 12 januari 1995.

De griffier

De president

H. Jung

J. Biancarelli