

# Zaak T-196/01

## Aristoteleio Panepistimio Thessalonikis tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen

„EOGFL — Intrekking van financiële bijstand — Artikel 24 van verordening (EEG) nr. 4253/88 — Beoordelingsfout — Evenredigheidsbeginsel — Redelijke termijn — Motivering”

Arrest van het Gerecht (Derde kamer) van 30 september 2003 . . . . . II-3994

### Samenvatting van het arrest

1. *Economische en sociale samenhang — Structurele bijstandsverlening — Communautaire financiering van nationale acties — Intrekking van financiële bijstand van EOGFL wegens onregelmatigheden — Verplichting van Commissie om bestaan van onregelmatigheden bij uitvoering van project aan te tonen — Verplichting van begunstigde om aan te tonen dat project in overeenstemming met toepasselijke bepalingen is uitgevoerd — Verplichting van Commissie om in brief houdende inleiding van procedure verschillende grieven duidelijk te formuleren — Verplichting tot informatieverstrekking en loyaliteitsplicht van aanvragers en begunstigten van financiële bijstand van EOGFL (Verordening nr. 4253/88 van de Raad, art. 24)*

2. *Economische en sociale samenhang — Structurele bijstandsverlening — Communautaire financiering van nationale acties — Intrekking van financiële bijstand van EOGFL wegens onregelmatigheden — Communautaire en nationale medefinanciering van nationaal project — Juridisch kader van beschikking houdende intrekking van bijstand — Gemeenschapsrecht — Rechtvaardiging op basis van uitvoering van project overeenkomstig nationale regeling — Ontoelaatbaarheid*  
(Verordening nr. 4253/88 van de Raad, art. 24)
  
3. *Economische en sociale samenhang — Structurele bijstandsverlening — Communautaire financiering — Recht van Commissie om van begunstigen van communautaire financiële bijstand aanvullende informatie te vragen*
  
4. *Economische en sociale samenhang — Structurele bijstandsverlening — Communautaire financiering — Intrekking van financiële bijstand van EOGFL wegens onregelmatigheden — Verplichting van Commissie om ten behoeve van begunstigde van bijstand te preciseren welke aanvullende bewijsstukken en uitleg moeten worden verstrekt*  
(Verordening nr. 4253/88 van de Raad, art. 24)
  
5. *Economische en sociale samenhang — Structurele bijstandsverlening — Communautaire financiering — Intrekking van financiële bijstand van EOGFL wegens onregelmatigheden — Verplichting van Commissie om daadwerkelijke uitvoering van actie te controleren — Geen*  
(Verordening nr. 4253/88 van de Raad, art. 24)
  
6. *Gemeenschapsrecht — Beginselen — Evenredigheid — Intrekking van financiële bijstand van EOGFL wegens onregelmatigheden — Beschikking houdende intrekking van bijstand, die ten dele op beoordelingsfouten berust — Nietigverklaring van beschikking in haar geheel — Verplichtingen van Commissie gelet op evenredigheidsbeginsel*  
(Art. 233 EG; verordeningen nrs. 2052/88 en 4253/88 van de Raad, art. 23)
  
7. *Economische en sociale samenhang — Structurele bijstandsverlening — Communautaire financiering — Procedure tot intrekking van financiële bijstand — Verplichtingen van Commissie — Inachtneming van redelijke termijn — Beoordelingscriteria — Schending — Gevolgen*  
(Verordening nr. 4253/88 van de Raad, art. 24)

1. Weliswaar moet de Commissie in het kader van de procedure van artikel 24 van verordening nr. 4253/88 tot vaststelling van toepassingsbepalingen van verordening nr. 2052/88 met betrekking tot de coördinatie van de bijstandsverlening uit de onderscheiden structuurfondsen enerzijds en van die bijstandsverlening met die van de Europese Investeringsbank en de andere bestaande financieringsinstrumenten anderzijds, na een passend onderzoek van het project aantonen, dat de uitvoering ervan wordt gekenmerkt door onregelmatigheden die de intrekking van de bijstand rechtvaardigen, doch het staat aan de begunstigde om het project uit te voeren zoals dit is goedgekeurd en om de volledige naleving te verzekeren van de voorwaarden voor toekenning van de bijstand, zoals deze in de toekenningsbeschikking en de daarbij behorende bijlagen zijn opgenomen. Indien de Commissie dus in het kader van haar onderzoek op informatie stuit die op het bestaan van dergelijke onregelmatigheden duidt, moet de begunstigde van de bijstand kunnen aantonen dat het project volledig in overeenstemming met de toepasselijke bepalingen en in het bijzonder met de toekenningsbeschikking is uitgevoerd. Hij moet met name aantonen, dat de uitgaven daadwerkelijk zijn verricht, dat zij rechtstreeks verband houden met de verschillende in het project voorziene acties en dat zij evenredig zijn in verhouding tot de doelstellingen van het project.

In deze context speelt de brief houdende inleiding van de procedure een cruciale rol. In dit stadium van de administratieve procedure namelijk moet de Commissie na afloop van haar

onderzoek de verschillende grieven met betrekking tot de uitvoering van het project voldoende duidelijk formuleren, zodat de begunstigde de hierboven beschreven bewijzen kan leveren.

Op grond van de op hem rustende loyaliteitsplicht, die voortvloeit uit de verplichting om het project in een geest van partnerschap en wederzijds vertrouwen uit te voeren, moet de begunstigde de Commissie daartoe alle bewijsstukken overleggen en haar alle uitleg verschaffen die hem, gelet op de bijzonderheden van het project en de in de bijlagen bij de toekenningsbeschikking opgenomen financieringsvoorwaarden, noodzakelijk kunnen lijken om de twijfel van de Commissie weg te nemen. Het is onontbeerlijk voor een goede werking van het controle- en bewijssysteem dat is ingevoerd om na te gaan of aan de voorwaarden voor toekenning van de bijstand is voldaan, dat de aanvragers en begunstigden van communautaire bijstand de Commissie betrouwbare informatie verstrekken die haar niet op een dwaalspoor kan brengen.

In het kader van het onderzoek van de rechtmatigheid van een beschikking houdende intrekking van communautaire financiële bijstand moet derhalve ook worden onderzocht, of de begunstigde van de bijstand heeft voldaan aan zijn verplichting om de Commissie alle bewijsstukken over te leggen en haar alle uitleg te verschaffen die hem, gelet op de bijzonderheden van het

project en de in de bijlagen bij de toekenningsbeschikking opgenomen financieringsvoorwaarden, noodzakelijk kunnen lijken voor de controle op de juiste uitvoering van het project.

3. De Commissie heeft het recht om van de begunstigden van communautaire financiële bijstand aanvullende informatie ten opzichte van de haar reeds verstrekte informatie te vragen, indien dit haar noodzakelijk lijkt om de correcte uitvoering van het project te kunnen nagaan.

(cf. punten 47-50)

2. Ofschoon het project getiteld „Proefproject voor een spoediger herstel van de door brand getroffen bossen in Griekenland” is medegefinancierd uit nationale middelen en dus onderworpen is aan een nationale regeling, is het juridische kader van de beschikking houdende intrekking van communautaire financiële bijstand het kader zoals dat door het gemeenschapsrecht, inzonderheid artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88 tot vaststelling van toepassingsbepalingen van verordening nr. 2052/88 met betrekking tot de coördinatie van de bijstandsverlening uit de onderscheiden structuurfondsen enerzijds en van die bijstandsverlening met die van de Europese Investeringsbank en de andere bestaande financieringsinstrumenten anderzijds, en de toekenningsbeschikking wordt bepaald. De begunstigde kan ten overstaan van de Commissie derhalve niet volstaan met het betoog dat hij het goedgekeurde project in overeenstemming met de nationale regeling heeft uitgevoerd.

De ontvanger van de bijstand is, als verantwoordelijke voor het beheer van het project, in beginsel het best in staat te weten welke gegevens hij aan de Commissie moet verstrekken om de aan het project toegerekende uitgaven te rechtvaardigen. Indien de Commissie het in een bijzondere situatie voor een passend onderzoek van het project noodzakelijk acht om over méér nauwkeurige informatie te beschikken dan die welke haar reeds was verstrekt, dient zij dit op voldoende concrete wijze aan de begunstigde kenbaar te maken, zodat deze in de gelegenheid wordt gesteld haar deze informatie vóór de sluiting van de procedure en de intrekking van de financiële bijstand te verstrekken.

(cf. punten 112-113, 116)

4. Het gebrek aan overeenkomst tussen de werkzaamheden zoals deze staan vermeld in de overeenkomst van een medewerker van een met gemeenschapsmiddelen gefinancierd project en de taken die deze persoon daadwerkelijk heeft verricht, en waarvan de

(cf. punt 51)

kosten worden toegerekend aan het project, is geen onweerlegbaar bewijs van het bestaan van een onregelmatigheid in de zin van artikel 24 van verordening nr. 4253/88 tot vaststelling van toepassingsbepalingen van verordening nr. 2052/88 met betrekking tot de coördinatie van de bijstandsverlening uit de onderscheiden structuurfondsen enerzijds en van die bijstandsverlening met die van de Europese Investeringsbank en de andere bestaande financieringsinstrumenten anderzijds.

De Commissie kan de begunstigde van communautaire financiële bijstand niet verwijten, dat deze heeft verzuimd haar stukken te verstrekken die de dienstreizen van een medewerker van een met gemeenschapsmiddelen gefinancierd project in het licht van de doelstellingen van het project kunnen rechtvaardigen wanneer zij niet heeft gepreciseerd, welke bewijsstukken hadden moeten worden overgelegd en welke nadere toelichting had moeten worden gegeven.

(cf. punten 132, 138)

5. Artikel 24 van verordening nr. 4253/88 tot vaststelling van toepassingsbepalingen van verordening nr. 2052/88 met betrekking tot de coördinatie van de bijstandsverlening uit de onderscheiden structuurfondsen enerzijds en van die bijstandsverlening met die van de Europese Investeringsbank en de andere

bestaande financieringsinstrumenten anderzijds, dat in het tweede lid ervan bepaalt dat de Commissie kan besluiten maatregelen tot terugbetaling van de financiële bijstand te nemen indien „het onderzoek een onregelmatigheid bevestigt of een belangrijke wijziging die strijdig is met de aard of de uitvoeringsvoorwaarden van de actie of maatregel en waarvoor niet om haar goedkeuring is verzocht”, verwijst uitdrukkelijk naar onregelmatigheden betreffende de uitvoeringsvoorwaarden van de gefinancierde actie, hetgeen ook onregelmatigheden in het beheer daarvan omvat.

Hieruit volgt dat de sancties van artikel 24 van verordening nr. 4253/88 enkel toepassing vinden ingeval de gefinancierde actie niet of niet volledig is uitgevoerd.

Bovengenoemd artikel 24 kan derhalve niet aldus worden uitgelegd dat de Commissie, wanneer zij belangrijke onregelmatigheden in het beheer van een actie constateert, altijd moet onderzoeken, alvorens tot intrekking van de bijstand over te gaan, of een actie daadwerkelijk is uitgevoerd of niet.

(cf. punten 205-208)

6. Gelet op de aard zelf van de door de Gemeenschap toegekende financiële bijstand, is de verplichting om de aan de toekenningsbeschikking verbonden financiële voorwaarden na te leven, evenals de verplichting tot materiële uitvoering van het betrokken project, een van de essentiële verplichtingen van de begunstigde en daarmee voorwaarde voor toekenning van de communautaire bijstand.

In beginsel mag de Commissie, wanneer zij constateert dat de begunstigde van communautaire bijstand uitgaven aan het betrokken project heeft toegerekend waarvan hij noch het rechtstreeks verband met het project noch het passende karakter heeft aange-toond, de toegekende bijstand intrekken. De Commissie mag namelijk in een dergelijke context redelijkerwijs oordelen, dat iedere andere sanctie dan volledige intrekking van de financiële bijstand en terugvordering van de door het EOGFL betaalde bedragen fraude in de hand kan werken, in die zin dat gegadigden voor bijstand in de verleiding zouden komen om hetzij de aan het project toegerekende uitgaven kunstmatig op te drijven om zich zodoende aan hun verplichting tot medefinanciering te onttrekken en de in de toekenningsbeschikking vastgestelde maximumbijstand van het EOGFL te verkrijgen, hetzij onjuiste informatie te verstrekken of bepaalde gegevens te verhullen teneinde financiële bijstand of een hoger bedrag aan bijstand te verkrijgen, met als enige sanctie dat die bijstand wordt verminderd tot het niveau waarop zij had moeten liggen op basis van de daad-

werkelijk door de begunstigde gedane uitgaven en/of de juistheid van de aan de Commissie verstrekte gegevens.

In een situatie echter waar de beschikking tot intrekking van communautaire bijstand in haar geheel wordt nietigverklaard, ofschoon zij slechts beoordelingsfouten met betrekking tot sommige van de gestelde onregelmatigheden bevat, staat het overeenkomstig artikel 233 EG aan de Commissie om, gelet op hetgeen in het kader van deze onregelmatigheden is geoordeeld, met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel te besluiten of de bijstand moet worden ingetrokken dan wel of er een andere maatregel ten aanzien van het project moet worden getroffen.

(cf. punten 220, 222-226)

7. Artikel 24 van verordening nr. 4253/88 tot vaststelling van toepassingsbepalingen van verordening nr. 2052/88 met betrekking tot de coördinatie van de bijstandsverlening uit de onderscheiden structuurfondsen enerzijds en van die bijstandsverlening met die van de Europese Investeringsbank en de andere bestaande financieringsinstrumenten anderzijds, voorziet niet in specifieke termijnen die de Commissie in het kader van een procedure tot intrekking van financiële bijstand in acht dient te nemen.

Krachtens een algemeen beginsel van gemeenschapsrecht is de Commissie verplicht in het kader van haar administratieve procedures een redelijke termijn in acht te nemen, waarvan de duur moet worden beoordeeld met inachtneming van de specifieke omstandigheden van elke zaak en in het bijzonder met inachtneming van de context ervan, de verschillende etappes van de procedure die zijn gevolgd, de ingewikkeldheid van de zaak, alsmede het belang ervan voor de verschillende betrokken partijen.

Schending van het beginsel van redelijke termijn, voorzover aangetoond, rechtvaardigt echter niet de automatische nietigverklaring van de bestreden beschikking.

(cf. punten 228-230, 233)