

ARREST VAN HET GERECHT (Derde kamer)

15 september 1998 \*

In zaak T-142/97,

**Eugénio Branco, Ld.**<sup>2</sup>, vennootschap naar Portugees recht, gevestigd te Lissabon, vertegenwoordigd door B. Belchior, advocaat te Vila Nova de Gaia, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij J. Schroeder, advocaat aldaar, Rue Heine 6,

verzoekster,

tegen

**Commissie van de Europese Gemeenschappen**, vertegenwoordigd door M. T. Figueira en K. Simonsson, leden van haar juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

betreffende een verzoek tot nietigverklaring van beschikking C (96) 3170 van de Commissie van 16 december 1996 houdende vermindering van een door het Europees Sociaal Fonds aan verzoekster toegekende financiële bijstand,

wijst

\* Procestaal: Portugees.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Derde kamer),

samengesteld als volgt: V. Tiili, kamerpresident, C. P. Briët en A. Potocki, rechters,

griffier: B. Pastor, hoofdadministrateur

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 11 juni 1998,

het navolgende

**Arrest**

**De toepasselijke wetgeving**

- 1 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 L 289, blz. 38; hierna: „besluit 83/516”), bepaalt, dat het Europees Sociaal Fonds deelneemt in de financiering van acties op het gebied van de beroepsopleiding en de beroepskeuzevoorlichting.
- 2 Volgens artikel 2, lid 2, van dit besluit staan de betrokken lidstaten in voor de adequate uitvoering van de acties.

- 3 Verordening (EEG) nr. 2950/83 van de Raad van 17 oktober 1983 houdende toepassing van besluit 83/516 (PB L 289, blz. 1; hierna: „verordening nr. 2950/83”), bepaalt in artikel 5, lid 1, dat de goedkeuring door het Europees Sociaal Fonds (hierna: „ESF”) van een aanvraag om bijstand, uitkering meebrengt van een voorschot van 50 % van de steun op de voor de aanvang van de opleidingsactie vastgestelde datum.
- 4 Artikel 5, lid 4, van de verordening bepaalt, dat de aanvragen om betaling van het saldo een gedetailleerd verslag over de inhoud, de resultaten en de financiële aspecten van de betrokken actie bevatten. Voorts moet de lidstaat de feitelijke en boekhoudkundige juistheid van de in de betalingsaanvragen verstrekte gegevens bevestigen.
- 5 Volgens artikel 6, lid 1, kan de Commissie, indien van de bijstand van het ESF geen gebruik wordt gemaakt op de wijze die in het goedkeuringsbesluit is vastgesteld, deze bijstand opschorten, verminderen of doen vervallen, na aan de betrokken lidstaat gelegenheid te hebben geboden zijn opmerkingen te maken.
- 6 Artikel 6, lid 2, bepaalt, dat overgemaakte bedragen waarvan geen gebruik is gemaakt op de wijze die in het goedkeuringsbesluit is vastgesteld, worden teruggevorderd.
- 7 Krachtens artikel 7, lid 1, kan de Commissie, onverminderd de controles die door de lidstaten worden uitgeoefend, verificaties ter plaatse uitvoeren.
- 8 Beschikking 83/673/EEG van de Commissie van 22 december 1983 betreffende het beheer van het ESF (PB L 377, blz. 1; hierna: „beschikking 83/673”), bepaalt in artikel 6, dat de aanvragen om betaling van de lidstaten de Commissie binnen een termijn van tien maanden na de datum waarop de acties zijn beëindigd, dienen te

bereiken. Gepreciseerd wordt, dat betaling van bijstand waarvoor de aanvraag na deze termijn wordt ingediend, is uitgesloten.

### **De feiten van het geding**

- 9 Het Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeu (hierna: „DAFSE”) vertegenwoordigt de Portugese Staat in aangelegenheden betreffende het ESF. Het is de enige en verplichte gesprekspartner van de diensten van de Commissie die instaan voor de uitvoering van het ESF, en van de Portugese particuliere en publieke organen die in aanmerking willen komen voor bijstand van het ESF.
- 10 Op 31 juli 1987 diende verzoekster bij het DAFSE een aanvraag in om financiële bijstand van het ESF voor een opleidingsactie die in de periode van 4 juli tot 30 december 1988 moest plaatsvinden (hierna: „aanvraag om bijstand”).
- 11 Vervolgens diende het DAFSE die aanvraag namens de Portugese Staat ten behoeve van verzoekster bij de Commissie in.
- 12 Het project waarvoor de bijstand werd gevraagd (dossier nr. 880280 P1) werd goedgekeurd bij een beschikking van de Commissie die verzoekster officieel ter kennis is gebracht bij brief van het DAFSE van 25 mei 1988 (hierna: „goedkeuringsbesluit”).
- 13 In dit goedkeuringsbesluit werd het bedrag van de bijstand van het ESF op 62 191 499 ESC vastgesteld. De Portugese Staat verbond zich ertoe verzoeksters project voor een bedrag van 50 883 954 ESC te financieren via het Orçamento da Segurança Social/Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (begroting

voor de sociale zekerheid/Instituut voor financieel beheer van de sociale zekerheid; hierna: „OSS/IGFSS”). Particuliere bijdragen completeerden de financiering van de opleidingsactie.

- 14 Bij brief van 21 juli 1988 retourneerde verzoekster het DAFSE een „verklaring van akkoord met het goedkeuringsbesluit”, die zij op verzoek van de Commissie naar behoren had ondertekend. Hierin verklaarde zij, de bijstand van het ESF te zullen gebruiken overeenkomstig de geldende nationale en communautaire voorschriften, enerzijds, en overeenkomstig de in het goedkeuringsbesluit gestelde voorwaarden, anderzijds.
- 15 Op 12 augustus 1988 ontving zij overeenkomstig artikel 5, lid 1, van verordening nr. 2950/83 een voorschot van 50 % van de door het ESF en van de door het OSS/IGFSS toegekende bijstand, te weten een bedrag van 31 095 749 ESC respectievelijk 25 441 977 ESC.
- 16 Na de beëindiging van de opleidingsactie stelde verzoekster vast, dat de totale kosten van die actie uiteindelijk 104 289 500 ESC bedroegen, dat wil zeggen minder dan aanvankelijk was voorzien. Zij verzocht het DAFSE daarom om betaling van een saldo van 20 527 598 ESC, te betalen door het ESF, en een saldo van 16 795 307 ESC, te betalen door het OSS/IGFSS.
- 17 Bij een eerste onderzoek van deze aanvraag kreeg het DAFSE twijfels over de regelmatigheid van de daarin vervatte gegevens. Het verzocht de Inspeção Geral de Finanças (algemene inspectie van financiën; hierna: „IGF”) daarom, de aanvraag om betaling van het saldo overeenkomstig artikel 7, lid 1, van verordening nr. 2950/83 te controleren.
- 18 Terwijl dit onderzoek nog liep, bevestigde het DAFSE op 2 augustus 1989 krachtens artikel 5, lid 4, van verordening nr. 2950/83 de feitelijke en boekhoudkundige

juistheid van de aanvraag om betaling van het saldo. Het keerde verzoekster het bedrag van 16 795 307 ESC uit, zijnde het saldo van de door het OSS/IGFSS uit te keren bijstand, doch het wees erop, dat deze betaling niet vooruitliep op de eindbeslissing van de Commissie.

- 19 Op 9 januari 1990 legde de IGF haar rapport voor. In dit rapport stelde zij vast, dat verzoekster een aantal onnodige uitgaven had gedaan en dat sommige andere uitgaven in strijd waren met bepalingen van nationaal recht. Zij concludeerde daarom, dat de toegekende bijstand moest worden verminderd.
- 20 Het DAFSE sloot zich bij het standpunt van de IGF aan en deelde verzoekster bij brief van 23 mei 1990 mee, dat de bijstand van het ESF tot 30 672 242 ESC en die van het OSS/IGFSS tot 25 095 471 ESC zou worden verminderd. Het gelastte verzoekster daarom, een deel van de bedragen zij reeds van het ESF en het OSS/IGFSS had ontvangen, te weten 423 507 ESC respectievelijk 17 141 813 ESC, terug te betalen.
- 21 Eveneens op 23 mei 1990 diende het DAFSE namens verzoekster bij de Commissie een gecorrigeerde aanvraag om betaling van het saldo in. Het stelde voor, de bijstand te verminderen tot de bedragen die het in de diezelfde dag aan verzoekster gezonden brief had genoemd.
- 22 Bij beschikking van 29 maart 1993 verminderde de Commissie de financiële bijstand van het ESF overeenkomstig dit voorstel tot 30 672 242 ESC.
- 23 Het DAFSE stelde verzoekster van deze beslissing op de hoogte bij brief van 15 december 1993, die deze op 17 december 1993 ontving.

- 24 Op 23 februari 1994 stelde verzoekster bij het Gerecht een beroep tot nietigverklaring van deze beschikking in.
- 25 Daar de Commissie binnen de gestelde termijn geen verweerschrift had ingediend, wees het Gerecht op 12 januari 1995 een arrest bij verstek, Branco/Commissie (T-85/94, Jurispr. blz. II-45). Van oordeel, dat het middel inzake schending van de motiveringsplicht gegrond was, verklaarde het Gerecht de beschikking van de Commissie nietig zonder de andere door verzoekster aangevoerde middelen te onderzoeken.
- 26 Op 22 februari 1995 deed de Commissie krachtens artikel 122, lid 4, van het Reglement voor de procesvoering verzet tegen dit arrest.
- 27 Bij arrest van 13 december 1995, Commissie/Branco [T-85/94 (122), Jurispr. blz. II-2993], verwierp het Gerecht het verzet.
- 28 Na dit arrest onderzocht de Commissie het dossier opnieuw. Bij brief van 30 mei 1996 zond zij het DAFSE een nieuwe ontwerpbeschikking houdende vermindering van de bijstand, en verzocht zij het, overeenkomstig artikel 6, lid 1, van verordening nr. 2950/83 zijn opmerkingen te maken. Tevens verzocht zij het DAFSE, dit ontwerp aan verzoekster officieel ter kennis te brengen en haar op de hoogte te stellen van de eventuele reactie van verzoekster hierop.
- 29 Bij brief van 19 juni 1996 zond het DAFSE verzoekster een kopie van de ontwerpbeschikking van de Commissie met het verzoek, binnen een termijn van tien dagen haar opmerkingen in te dienen. Verzoekster voldeed binnen de gestelde termijn aan dit verzoek.

- 30 Op 4 september 1996 ontving de Commissie van het DAFSE een brief met een kopie van verzoeksters opmerkingen over haar ontwerpbeschikking, alsmede met zijn eigen opmerkingen.
- 31 Op 16 december 1996 gaf de Commissie beschikking C (96) 3170 (hierna: „bestreden beschikking”). In deze beschikking herinnerde zij aan de door haar en het DAFSE gevolgde procedure en verwees zij zowel naar het rapport van de IGF als naar haar brief van 30 mei 1996. Op grond hiervan concludeerde zij, dat de financiële bijstand van het ESF moest worden verminderd tot hetzelfde bedrag als aangegeven in haar beschikking van 29 maart 1993, dat wil zeggen tot 30 672 242 ESC.
- 32 Bij brief van 24 februari 1997 stelde het DAFSE verzoekster officieel in kennis van de bestreden beschikking met het verzoek, haar binnen een termijn van 30 dagen de bedragen van 423 507 ESC en 17 141 813 ESC, verschuldigd aan het ESF respectievelijk het OSS/IGFSS, terug te betalen.
- 33 Bij op 25 oktober 1996 en 6 mei 1997 ontvangen brieven deelden het Tribunal criminal do Porto en het DAFSE de Commissie mee, dat het DAFSE naar aanleiding van het door de IGF opgestelde boekhoudkundige rapport bij dit Tribunal een klacht tegen verzoekster had ingediend wegens misbruik van subsidies en frauduleuze handelingen om subsidies te verkrijgen.

### Het procesverloop en de conclusies van partijen

- 34 Bij op 29 april 1997 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift heeft verzoekster het onderhavige beroep tot nietigverklaring van de bestreden beschikking ingesteld.



35 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Derde kamer) besloten zonder voorafgaande maatregelen van instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Het heeft de Commissie echter een aantal schriftelijke vragen gesteld, waarop deze ter openbare terechtzitting van 11 juni 1998 heeft geantwoord.

36 Tijdens deze terechtzitting zijn partijen in hun pleidooien gehoord en hebben zij geantwoord op de vragen van het Gerecht.

37 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:

— de omstreden beschikking nietig te verklaren;

— de Commissie in de kosten te verwijzen.

38 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep te verwerpen;

— verzoekster in de kosten te verwijzen.

## Ten gronde

39 Verzoekster voert vijf middelen aan voor de nietigverklaring van de beschikking, te weten: schending van verordening nr. 2950/83, onjuiste beoordeling van de feiten,

schending van de beginselen van bescherming van het gewettigd vertrouwen en rechtszekerheid, schending van verkregen rechten en, ten slotte, schending van het evenredigheidsbeginsel.

1. *Het eerste middel: schending van verordening nr. 2950/83*

*Argumenten van partijen*

40 Verzoekster merkt op, dat het DAFSE in augustus 1989 overeenkomstig artikel 5, lid 4, van verordening nr. 2950/83 de feitelijke en boekhoudkundige juistheid van de door haar ingediende aanvraag om betaling van het saldo heeft bevestigd. Nadat deze bevestiging aan de Commissie was meegedeeld, waren het DAFSE en de lidstaat evenwel niet langer bevoegd. De toepasselijke regeling, inzonderheid verordening nr. 2950/83, staat immers niet toe, dat het DAFSE, gelijk in casu is geschied, na bevestiging en mededeling van die bevestiging aan de Commissie, het dossier aan een „heronderzoek” onderwerpt en zo zijn eerdere bevestiging wijzigt.

41 De lidstaat moet *vóór* de bevestiging onderzoeken, of er sprake is van onregelmatigheden. Anders zou hij immers een valse bevestiging afgeven. Het DAFSE had op de aanvraag om betaling van het saldo slechts één van de twee volgende beslissingen kunnen nemen: hetzij concluderen, dat de voorgelegde gegevens juist zijn en deze bevestigen, hetzij vaststellen dat zij onjuist zijn en, in dit geval, de bevestiging weigeren. Met de bevestiging van de aanvraag om betaling van het saldo heeft het DAFSE de gegevens in die aanvraag dus definitief goedgekeurd.

42 Ten slotte merkt verzoekster op, dat bovengenoemd heronderzoek is verricht door de IGF, die noch gerechtigd is de acties van het ESF te controleren noch technisch in staat is, zich uit te spreken over de toepassing van de communautaire regeling.

43 De Commissie betwist verzoeksters betoog.

*Beoordeling door het Gerecht*

44 Voor zover de lidstaat de feitelijke en boekhoudkundige juistheid van de in de aanvraag om betaling van het saldo verstrekte gegevens bevestigt, is hij ten opzichte van de Commissie verantwoordelijk voor de door hem gegeven bevestiging.

45 Voorts staan de belanghebbende lidstaten op grond van artikel 2, lid 2, van besluit 83/516 in voor de adequate uitvoering van de acties van het ESF op het gebied van de beroepsopleiding en beroepskeuzevoorlichting. Bovendien kan de Commissie krachtens artikel 7, lid 1, van verordening nr. 2950/83 de aanvragen om betaling van het saldo verifiëren, „onverminderd de controles die door de lidstaten worden uitgeoefend”.

46 Die verplichtingen en bevoegdheden van de lidstaten zijn niet in de tijd beperkt.

47 Daarom kan in een geval als het onderhavige, waarin de lidstaat de feitelijke en boekhoudkundige juistheid van de aanvraag om betaling van het saldo reeds heeft bevestigd, die lidstaat zijn beoordeling van die aanvraag nog wijzigen indien hij meent te maken te hebben met onregelmatigheden die eerder niet aan het licht waren gekomen.

48 Opgemerkt zij, dat artikel 6 van beschikking 83/673 bepaalt, dat de aanvragen om betaling van het saldo binnen een termijn van tien maanden na de datum waarop de opleidingsacties beëindigd zijn, bij de Commissie moeten worden ingediend, en

dat elke betaling van bijstand waarvoor de aanvraag na deze termijn wordt ingediend, is uitgesloten. In deze omstandigheden zou het kunnen voorkomen, dat indien de controles van de regelmatigheid enkel vóór de bevestiging van de feitelijke en boekhoudkundige juistheid van een aanvraag om betaling van het saldo mochten worden verricht, de lidstaat niet in staat zou zijn deze aanvraag binnen de genoemde termijn van tien maanden bij de Commissie in te dienen, zodat de betaling van het saldo is uitgesloten. Hieruit volgt, dat de bevestiging van de feitelijke en boekhoudkundige juistheid van een aanvraag om betaling van het saldo vóór een controle van de regelmatigheid of vóór de beëindiging daarvan, in bepaalde gevallen in het belang van de begunstigde van de steun kan zijn.

- 49 Ten slotte staat niets eraan in de weg, dat een autoriteit als het DAFSE een beroep doet op een professioneel accountant om haar te helpen bij de controle van de feitelijke en boekhoudkundige juistheid van in een aanvraag om betaling van het saldo verstrekte gegevens. Blijkens het dossier is de IGF een professioneel accountantskantoor dat volgens de Portugese wettelijke regeling bevoegd is onderzoeken te verrichten indien er vermoedens van onregelmatigheden als in deze zaak bestaan. Bovendien is niet bestreden, dat de IGF verzoeksters dossier op verzoek van het DAFSE en overeenkomstig de haar bij de Portugese wet verstrekte bevoegdheden heeft onderzocht. Onder deze omstandigheden kan haar optreden in de procedure die tot de vaststelling van de bestreden beschikking heeft geleid, niet worden gelaakt.
- 50 Uit het voorgaande volgt, dat het middel inzake schending van verordening nr. 2950/83 moet worden afgewezen.

## *2. Het tweede middel: onjuiste beoordeling van de feiten*

### *Argumenten van partijen*

- 51 Verzoekster merkt op, dat de Commissie op basis van het rapport van de IGF heeft besloten, de financiële bijstand van het ESF te verminderen. Wanneer dit rapport een onjuiste beoordeling van de feiten bevat, zoals zij meent, dan bevat de bestreden beschikking die dus eveneens.

- 52 Om te beginnen heeft de IGF geen feitelijk onderzoek naar de beroepsopleidingsactie ingesteld, maar uitsluitend een boekhoudkundig onderzoek. In haar rapport verwijst de IGF niet één keer naar het goedkeuringsbesluit. Zij heeft met name niet aangegeven, in welke mate de in dat besluit opgenomen voorwaarden zijn geschonden. Kortom, uit het rapport blijkt slechts, dat er tussen haar en verzoekster verschil van mening bestaat over de criteria voor de vergoedbaarheid van de uitgaven.
- 53 Voorts bevat het rapport van de IGF beoordelingsfouten betreffende de onderaانبesteding aan de vennootschap E. B., Ld.<sup>a</sup>, de uurtarieven van de stagiairs en, ten slotte, de stiptheidspremies, de geleaste computerapparatuur en de afschrijvingen.
- 54 Wat in de eerste plaats de onderaانبesteding van bepaalde activiteiten aan de vennootschap E. B., Ld.<sup>a</sup> betreft, oordeelt de IGF ten onrechte, dat deze niet gerechtvaardigd was.
- 55 De geldende regeling en het goedkeuringsbesluit staan de begunstigde van bijstand van het ESF althans impliciet toe, voor gespecialiseerde werkzaamheden in het kader van een opleidingsactie een beroep te doen op derden. De onderaانبesteding aan E. B., Ld.<sup>a</sup> is overigens vermeld in de aanvraag om bijstand, daar de met de betrokken werkzaamheden verband houdende kosten zijn opgevoerd onder de post „gespecialiseerde werkzaamheden”.
- 56 De kritiek van de IGF, dat de door E. B., Ld.<sup>a</sup> gefactureerde bedragen hoger zijn uitgevallen doordat buitensporig beroep is gedaan op zelfstandige medewerkers, is ongerechtvaardigd, aangezien verzoekster zelf tegen een nog hogere kostprijs beroep heeft gedaan op dergelijke medewerkers en deze praktijk noch door het DAFSE noch door de Commissie ooit ter discussie is gesteld.

- 57 Aangaande de kritiek van de IGF, dat de uitgaven in verband met de onderaanbesteding aan de vennootschap E. B., Ld.<sup>a</sup> onnodig waren, aangezien de vennoten van verzoekster tevens vennoten van de onderaannemer waren, stelt verzoekster, dat zij ook bepaalde activiteiten aan een andere vennootschap (Açorlis, Ld.<sup>a</sup>) heeft uitbesteed en de IGF over die onderaanbesteding geen enkele opmerking heeft gemaakt. Zij beklemtoont nogmaals, dat de vennootschap E. B., Ld.<sup>a</sup> en haar eigen vennootschap afzonderlijke rechtspersonen zijn.
- 58 Wat in de tweede plaats het uurtarief van de stagiairs betreft, wordt in het rapport van de IGF ten onrechte geoordeeld, dat dit niet in overeenstemming met de Portugese wettelijke regeling was. Verzoekster heeft „hooggekwalificeerde” mensen opgeleid, dat wil zeggen hoger leidinggevend personeel, aan wie zij een uurloon van 300 ESC heeft betaald, hetgeen volledig in overeenstemming is met het besluit van de minister van Arbeid en sociale zaken van 14 juni 1986. Dit uurtarief bleef zelfs beneden het door de Commissie in het goedkeuringsbesluit goedgekeurde tarief van 330 ESC.
- 59 Met betrekking tot, in de derde plaats, de stiptheidspremies, de geleasde computerapparatuur en de afschrijvingen, bevat het rapport van de IGF een contradictio in terminis, aangezien voor 1988 bepaalde uitgaven zijn geweigerd die waren aanvaard voor andere opleidingsacties van het ESF die verzoekster in 1987 had uitgevoerd. Uit deze tegenstrijdigheid blijkt, dat het rapport van de IGF technisch en wetenschappelijk onvoldoende nauwkeurig is, en dat de conclusies ervan volkomen subjectief en willekeurig zijn.
- 60 Meer in het bijzonder zijn de stiptheidspremies die de stagiairs in 1988 hebben ontvangen door de IGF als niet vergoedbare uitgaven aangemerkt, terwijl de IGF in 1987 van mening was, dat soortgelijke premies wel vergoedbare uitgaven waren. Voor de afschrijvingen die in 1987 door de IGF zijn aanvaard, maar in 1988 zijn geweigerd, geldt dezelfde redenering.

- 61 Bovendien is het in overeenstemming met het goedkeuringsbesluit om de waarde van de geleaste computerapparatuur te verdelen over de twaalf maanden van het jaar waarin de opleidingsactie werd uitgevoerd (1988), en niet over de zes maanden waarin die uitvoering daadwerkelijk plaatsvond.
- 62 In de jaren 1987 en 1988 werden de goederen namelijk altijd op jaarbasis afgeschreven, welke regel van de belastingdienst pas in 1993 is gewijzigd. Door een in 1993 in werking getreden wettelijke regeling toe te passen op feitelijke situaties die in 1987 en 1988 zijn ontstaan, heeft de IGF een elementaire regel voor de uitlegging van wetsbepalingen geschonden.
- 63 De Commissie betwist verzoeksters betoog.

#### *Beoordeling door het Gerecht*

- 64 Volgens artikel 6, lid 1, van verordening nr. 2950/83 kan de Commissie, indien van de bijstand van het ESF geen gebruik wordt gemaakt „op de wijze die in het besluit tot goedkeuring is vastgesteld”, deze bijstand opschorten, verminderen of doen vervallen.
- 65 Erkend moet worden, dat in een geval als het onderhavige, waarin de onderneming die de bijstand van het ESF ontvangt, in de verklaring van akkoord met het goedkeuringsbesluit op verzoek van de Commissie uitdrukkelijk heeft verklaard dat de verleende bijstand zal worden gebruikt „overeenkomstig de geldende nationale en communautaire voorschriften”, de in artikel 6, lid 1, bedoelde „wijze” doelt op de eerbiediging, door de begunstigde van de steun, van de nationale en gemeenschapsrechtelijke voorschriften.

- 66 Daar het Portugese recht en het gemeenschapsrecht voor het gebruik van overheidsmiddelen eisen van behoorlijk financieel beheer stellen (arrest Gerecht van 16 juli 1998, Proderec/Commissie, T-72/97, Jurispr. blz. II-2847, punt 87), kan de Commissie bijstand van het ESF opschorten, verminderen of doen vervallen wanneer de bijstand niet overeenkomstig dit vereiste is gebruikt.
- 67 Met betrekking tot de omvang van de bevoegdheid die de Commissie krachtens artikel 6, lid 1, van verordening nr. 2950/83 uitoefent, moet worden vastgesteld, dat de toepassing van die bepaling een beoordeling van complexe feitelijke en boekhoudkundige situaties kan impliceren. In het kader van die beoordeling beschikt de instelling daarom over een ruime beoordelingsvrijheid. Derhalve moet bij het onderzoek van de gegrondheid van dit middel het toezicht van het Gerecht beperkt blijven tot de vraag, of de betrokken gegevens niet kennelijk onjuist zijn beoordeeld (zie in die zin, laatstelijk, arrest Gerecht van 17 juli 1998, Thai Bicycle Industry/Raad, T-118/96, Jurispr. blz. II-2991, punten 32 en 33).
- 68 In de bestreden beschikking heeft de Commissie, en zij was hiertoe gerechtigd (aangehaalde arresten Branco/Commissie, punt 36, en Commissie/Branco, punt 30), zowel naar het rapport van de IGF als naar haar brief van 30 mei 1996 verwezen, documenten waarvan vaststaat dat verzoekster er tijdig kennis van heeft gekregen.
- 69 De brief van de Commissie van 30 mei 1996 is volledig gebaseerd op het rapport van de IGF.
- 70 Onder deze omstandigheden is de omstreden beschikking zelf uitsluitend op dit rapport gebaseerd.



- 71 Mitsdien moet worden onderzocht, of de Commissie, door de inhoud en de conclusies van dit rapport over te nemen, een kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt.
- 72 Deze controle impliceert een onderzoek van de gegrondheid van verzoeksters argumenten betreffende de methode die de IGF bij het verrichten van haar taak heeft gebruikt, en betreffende de fouten die haar rapport zou bevatten.

#### De door de IGF gebruikte controlemethode

- 73 Verzoekster kan de IGF niet op goede gronden verwijten, dat zij niet naar het goedkeuringsbesluit heeft verwezen en niet precies heeft aangegeven, welke voorwaarden van dat besluit geschonden waren. In de omstandigheden van de onderhavige zaak kon een vermindering van de aanvankelijk verleende bijstand immers eveneens worden gerechtvaardigd op grond van andere bepalingen, met name bepalingen van het nationale recht (zie punt 65 hierboven).
- 74 Evenmin kan verzoekster op goede gronden stellen, dat de IGF enkel een boekhoudkundige controle heeft verricht, en dat uit haar rapport slechts blijkt, „dat er tussen de IGF en verzoekster verschil van mening bestaat over de criteria voor de vergoedbaarheid van de uitgaven”. De IGF heeft immers duidelijk aangegeven (blz. 2 van het rapport), dat haar controle tot doel had, de beschikbare gegevens betreffende de verificatie van de door verzoekster in 1988 uitgevoerde opleidingsactie te beoordelen, „met name wat de wettigheid en de regelmatigheid ervan betreft”. In dit verband heeft zij meermaals naar een Portugese wettelijke bepaling verwezen om aan te tonen, dat de uitvoering van de opleidingsactie door verzoekster onregelmatigheden vertoonde.
- 75 Hieruit volgt, dat verzoeksters kritiek op de door de IGF gebruikte controlemethode moet worden afgewezen.

## De vermeende fouten in het rapport van de IGF

- 76 Onderzocht moet worden, of het rapport van de IGF een kennelijk onjuiste beoordeling bevat van de kosten van de opleidingsactie die verband houden met de onderaanbesteding aan de vennootschap E. B., Ld.<sup>a</sup>, het uurtarief van de stagiairs en, ten slotte, de stiptheidspremies, de geleaste computerapparatuur en de afschrijvingen.

— De onderaanbesteding aan E. B., Ld.<sup>a</sup>

- 77 Het is juist, dat geen enkele bepaling van de regeling betreffende het ESF of van het goedkeuringsbesluit zich tegen onderaanbesteding verzet, doch die onderaanbesteding moet, gelijk de Commissie in haar memories heeft beklemtoond, worden gerechtvaardigd door het feit dat de onderaannemer in staat is bepaalde gespecialiseerde werkzaamheden te verrichten, die duidelijk zijn omschreven en tot zijn gewone werkzaamheden behoren. Verzoekster zelf heeft dit impliciet erkend aangezien zij de onderaanbesteding aan E. B., Ld.<sup>a</sup> onder de post „gespecialiseerde werkzaamheden” heeft opgevoerd.
- 78 Een onderaannemer mag echter niet worden ingeschakeld om, in strijd met het vereiste van behoorlijk financieel beheer, de kosten van een opleidingsactie kunstmatig te verhogen.
- 79 Uit het rapport van de IGF (blz. 8) blijkt echter, dat E. B., Ld.<sup>a</sup>, een vennootschap met dezelfde vennoten als de verzoekende vennootschap, in 1988, het jaar waarin de actie van het ESF werd uitgevoerd, geen enkele werknemer had, en dat zij zich ertoe beperkte, voor bepaalde diensten een beroep te doen op zelfstandige ondernemers. Mitsdien kon deze onderaannemer niet als werkelijk „gespecialiseerd” in de haar door verzoekster toevertrouwde werkzaamheden worden aangemerkt, en diende zij uitsluitend als tussenpersoon die daar, gelijk in het rapport van de IGF terecht wordt opgemerkt, winst uit haalde.

80 Bovendien hielden sommige van de door E. B., Ld.<sup>a</sup> gemaakte kosten „niet verband met de opleidingsactie, gelet op zowel de omschrijving in desbetreffende facturen (advieswerkzaamheden) als op de datum ervan (een vóór het begin van de actie, een na afloop ervan)” (blz. 8 van het rapport van de IGF).

81 In dit verband heeft de IGF voorgesteld, niet een totaal bedrag van 5 250 000 ESC, dat E. B., Ld.<sup>a</sup> aan drie zelfstandigen als honorarium voor de „gedetailleerde planning van de in 1988 gegeven beroepsopleidingen” had uitbetaald, te aanvaarden, maar een bedrag van 612 735 ESC, namelijk de vergoeding die verzoekster in het kader van de „planning van de opleiding” aan vijf zelfstandigen had betaald (blz. 12 van het rapport).

82 De IGF concludeerde (blz. 8 van het rapport):

„Het valt niet in te zien, wat het nut van E. B., Ld.<sup>a</sup> bij de opleidingsactie is geweest, zodat alleen als vergoedbaar kunnen worden aangemerkt de op de facturen van E. B., Ld.<sup>a</sup> gebaseerde boekingen die binnen de grenzen blijven van de bedragen die zij heeft gedragen omdat zij verband hielden met de opleidingsactie.”

83 Wat de door verzoekster gemaakte vergelijking met onderaannemer Açorlis, Ld.<sup>a</sup> betreft, blijkt uit het rapport van de IGF (blz. 15), dat het door Açorlis, Ld.<sup>a</sup> ontvangen bedrag volledig is aanvaard omdat het om een gering bedrag ging dat geen diepgaand onderzoek behoefde van het soort als waaraan E. B., Ld.<sup>a</sup> is onderworpen.

84 Gelet op deze vaststellingen, heeft de Commissie geen kennelijke beoordelingsfout gemaakt door op basis van het rapport van de IGF de bijstand aan verzoekster voor de post onderaanbesteding aan E. B., Ld.<sup>a</sup> te verminderen.

## — De uurtarieven van de stagiairs

- 85 Blijkens de aanvraag om bijstand wilde verzoekster „gekwalificeerde” beroepskrachten opleiden („jonge werklozen die onvoldoende gekwalificeerd zijn om op de arbeidsmarkt te kunnen worden geplaatst”), en niet „hooggekwalificeerde” beroepskrachten. Verzoekster betwist evenwel niet, dat het uurloon van stagiairs die tot „gekwalificeerde” beroepskrachten worden opgeleid, volgens de geldende nationale regeling 267 ESC is, gelijk in het rapport van de IGF wordt beklemtoond (blz. 10).
- 86 Verzoekster kan de Commissie op dit punt niet op goede gronden verwijten, dat zij in het stadium van het goedkeuringsbesluit geen bezwaar heeft gemaakt tegen een uurloon van 330 ESC, aangezien een goedkeuringsbesluit niet de goedkeuring van een onwettigheid naar nationaal recht kan meebrengen.
- 87 Onder deze omstandigheden heeft de Commissie geen kennelijke beoordelingsfout gemaakt door op basis van het rapport van de IGF, de aan verzoekster verleende bijstand ter zake van het uurtarief van de stagiairs te verminderen.

## — De stiptheidspremies, de geleasde computerapparatuur en de afschrijvingen

- 88 Om te beginnen moet worden opgemerkt, dat de goedkeuring van een uitgavenpost in 1987 niet noodzakelijkerwijs betekende, dat die post ook in 1988 moest worden goedgekeurd, ook al was hij niet in overeenstemming met de voorwaarden van het goedkeuringsbesluit of met de geldende nationale of communautaire voorschriften.

- 89 Wat de post betreffende de stiptheidspremies betreft, blijkt uit het rapport van de IGF (blz. 21), dat zij naar Portugees recht op één lijn worden gesteld met de bezoldigingen van de stagiairs, hetgeen verzoekster niet betwist. In casu heeft de toepassing van hogere dan de wettelijk toegestane tarieven (zie punt 85 hierboven) tot de vermindering van de betrokken post geleid. Verzoekster kan daarom niet op goede gronden stellen, dat de stiptheidspremies „in 1988 zijn geweigerd”.
- 90 Met betrekking tot de geleasde computerapparatuur moet worden vastgesteld, dat de opleidingsactie van 4 juli tot 30 december 1988 plaatsvond, dat wil zeggen gedurende bijna zes maanden. Bijgevolg moesten de bedragen betreffende die post, gelijk in het rapport van de IGF (blz. 20 en 22) wordt verklaard, worden berekend op basis van een periode van zes maanden, en niet op basis van een periode van twaalf maanden, zoals verzoekster stelt.
- 91 Wat meer in het algemeen de afschrijvingen van goederen betreft, moet worden vastgesteld, dat verzoekster haar stelling, dat de IGF een in 1993 in werking getreden wettelijke regeling ten onrechte heeft toegepast op feitelijke situaties die in 1987 en 1988 zijn ontstaan (zie punt 62 hierboven), op geen enkele wijze door de overlegging van documenten, met name wetteksten, heeft gestaafd. Zij heeft derhalve niet aangetoond, dat, anders dan uit het rapport van de IGF (blz. 22) blijkt en ter terechtzitting door de Commissie is uitgelegd, het ten tijde van de feiten geldende Portugese recht zich ertegen verzette, dat goederen over een periode van minder dan een jaar (twaalf maanden) werden afgeschreven.
- 92 Onder deze omstandigheden heeft de Commissie geen kennelijke beoordelingsfout gemaakt door op basis van het rapport van de IGF de aan verzoekster verleende bijstand ter zake van de stiptheidspremies, de geleasde computerapparatuur en de afschrijvingen te verminderen.
- 93 Hieruit volgt, dat het middel inzake een kennelijk onjuiste beoordeling van de feiten moet worden afgewezen.

3. *Het derde middel: schending van de beginselen van bescherming van het gewettigd vertrouwen en van rechtszekerheid*

*Argumenten van partijen*

- 94 Verzoekster stelt, dat het DAFSE haar verzoek om betaling van het saldo reeds in september 1989 aan de Commissie heeft voorgelegd, terwijl laatstgenoemde pas eind 1996 de omstreden beschikking heeft gegeven. Door deze termijn van meer dan zeven jaar is bij verzoekster een gewettigd vertrouwen ontstaan in het feit, dat de Commissie haar betalingsaanvraag, zoals door het DAFSE bevestigd, zou toewijzen. Dit gewettigd vertrouwen is nog versterkt door het arrest Branco/Commissie, reeds aangehaald.
- 95 Verzoekster beklemtoont, dat de Commissie een beschikking altijd binnen een redelijke termijn moet geven. Zij kan de procedure niet eindeloos laten aanslepen en de vaststelling van een beschikking tot in het oneindige uitstellen, omdat anders de beginselen van bescherming van het gewettigd vertrouwen en rechtszekerheid worden geschonden (arrest Hof van 24 november 1987, RSV/Commissie, 223/85, Jurispr. blz. 4617, punten 12 e. v.).
- 96 De Commissie betwist verzoeksters betoog.

*Beoordeling door het Gerecht*

- 97 In een geval als het onderhavige, waarin de begunstigde van steun van het ESF de opleidingsactie niet conform de voorwaarden van de steunverlening heeft uitgevoerd, kan deze begunstigde zich niet op het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen beroepen om betaling van het saldo van het totale bedrag van de aanvankelijk toegekende bijstand te verkrijgen (arresten Hof van 4 juni

1992, Consorgan/Commissie, C-181/90, Jurispr. blz. I-3557, punt 17, en Cipeke/Commissie, C-189/90, Jurispr. blz. I-3573, punt 17; arrest Gerecht van 19 maart 1997, Oliveira/Commissie, T-73/95, Jurispr. blz. II-381, punt 27).

- 98 Het arrest Branco/Commissie, reeds aangehaald, kan bij verzoekster evenmin een gewettigd vertrouwen hebben doen ontstaan, aangezien het Gerecht zich in dit arrest niet heeft uitgesproken over de rechtmatigheid van de vermindering van de bijstand, maar enkel over het ontbreken van motivering van de betrokken beschikking.
- 99 Wat de vraag betreft, of de Commissie het beginsel van rechtszekerheid heeft geschonden doordat zij de bestreden beschikking niet binnen redelijke termijn zou hebben vastgesteld, moet worden opgemerkt, dat die beschikking is vastgesteld ter uitvoering van het arrest Branco/Commissie, reeds aangehaald, waarbij de beschikking van de Commissie van 29 maart 1993 nietig is verklaard. Daar verzoekster bovendien in haar eerste beroep niet is opgekomen tegen de termijn waarbinnen de Commissie deze beschikking had vastgesteld, moet alleen rekening worden gehouden met de periode na het arrest Branco/Commissie om de redelijkheid van de termijn van vaststelling van de omstreden beschikking te beoordelen, een beoordeling die overigens afhangt van de omstandigheden van de zaak (arrest Oliveira/Commissie, reeds aangehaald, punten 41-43).
- 100 Blijkens het dossier heeft de Commissie in de periode van twee jaar tussen 12 januari 1995, de datum van het arrest Branco/Commissie, en 16 december 1996, de datum van vaststelling van de bestreden beschikking, verzet gedaan tegen het arrest Branco/Commissie, en heeft zij vervolgens, na de uitspraak van het arrest Commissie/Branco, reeds aangehaald, op 13 december 1995, de nodige maatregelen genomen om een nieuwe beschikking te geven. Hiertoe heeft zij het dossier opnieuw onderzocht, een nieuwe ontwerpbeschikking voorbereid en de lidstaat en verzoekster de mogelijkheid gegeven, hun opmerkingen over dit ontwerp te maken.
- 101 Onder deze omstandigheden moet de betrokken termijn als redelijk worden aangemerkt.

- 102 Hieruit volgt, dat het middel inzake schending van de beginselen van bescherming van gewettigd vertrouwen en van rechtszekerheid moet worden afgewezen.

#### 4. *Het vierde middel: schending van verkregen rechten*

##### *Argumenten van partijen*

- 103 Verzoekster is van mening, dat de omstreden beschikking inbreuk maakt op door haar verkregen rechten. Zij verwijst naar de conclusie van advocaat-generaal Darmon bij het arrest van het Hof van 7 mei 1991, Interhotel/Commissie (C-291/89, Jurispr. blz. I-2257) en stelt, dat het goedkeuringsbesluit voor haar subjectieve rechten heeft gecreëerd alsmede het recht om volledige betaling van de bijstand te verlangen.
- 104 De Commissie betwist dit betoog.

##### *Beoordeling door het Gerecht*

- 105 Een goedkeuringsbesluit creëert voor de begunstigde van bijstand van het ESF weliswaar een recht om betaling van de bijstand te verlangen, doch dit kan alleen zo zijn indien die begunstigde de betrokken opleidingsactie conform de voorwaarden voor die actie uitvoert.
- 106 In casu heeft verzoekster echter niet voldaan aan de voorwaarden die voor de door haar uitgevoerde opleidingsactie golden.



- 107 Hieruit volgt, dat het middel inzake schending van verkregen rechten moet worden afgewezen.

*5. Het vijfde middel: schending van het evenredigheidsbeginsel*

*Argumenten van partijen*

- 108 Verzoekster merkt op, dat de Commissie het bedrag van de bijstand van het ESF voor de betrokken opleidingsactie aanvankelijk op 125 639 392 ESC had bepaald, terwijl zij dit bedrag na de beëindiging van de actie tot 61 964 126 ESC heeft verminderd. Door de bijstand met meer dan de helft te verminderen, heeft de instelling het evenredigheidsbeginsel geschonden.

- 109 De Commissie betwist verzoeksters betoog.

*Beoordeling door het Gerecht*

- 110 In casu houden de door de Commissie toegepaste verminderingen rechtstreeks verband met de vastgestelde onregelmatigheden en strekken zij ertoe, alleen de vergoeding van onrechtmatige of onnodige uitgaven uit te sluiten.

- 111 Die verminderingen zijn derhalve in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel.

112 Hieruit volgt, dat het middel inzake schending van het evenredigheidsbeginsel moet worden afgewezen.

113 Mitsdien moet het beroep in zijn geheel worden verworpen.

**Verzoeksters vordering, dat het Gerecht een bij de dupliek van de Commissie gevoegd document uit het dossier verwijdert.**

114 Bij afzonderlijke, op 28 januari 1998 ter griffie van het Gerecht neergelegde akte heeft verzoekster het Gerecht gevraagd, het document genoemd „aanklacht”, dat bij de dupliek van de Commissie is gevoegd en verwijst naar de procedure die de IGF bij het Tribunal criminal do Porto aanhangig heeft gemaakt, uit het dossier te verwijderen.

115 De Commissie verzet zich tegen dit verzoek.

116 In casu heeft het Gerecht zich voor de beslechting van het geschil niet op het betrokken document gebaseerd.

117 Mitsdien behoeft geen uitspraak te worden gedaan op verzoeksters vordering.

## Kosten

- 118 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, indien dit is gevorderd. Daar verzoekster in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig de conclusies van de Commissie in de kosten worden verwezen.

### HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Derde kamer),

rechtdoende, verstaat:

- 1) Verwerpt het beroep.
- 2) Verwijst verzoekster in de kosten.

Tiili

Briët

Potocki

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 15 september 1998.

De griffier

De president van de Derde kamer

H. Jung

V. Tiili