

ARREST VAN HET GERECHT (Vierde kamer)
16 juli 1998 *

In zaak T-72/97,

Proderec — Formação e Desenvolvimento de Recursos Humanos ACE, vennootschap naar Portugees recht, gevestigd te Almada (Portugal), vertegenwoordigd door M. Rodrigues, advocaat te Lissabon, Rua Torcato José Clavine 17-D, 1º Esq., Pragal, Almada,

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 beschikkingen C (96) 2554 en C (96) 2555 van de Commissie van 9 december 1996 tot vermindering van twee bedragen van communautaire bijstand uit het Europees Sociaal Fonds,

wijst

* Procestaal: Portugees.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: P. Lindh, kamerpresident, K. Lenaerts en J. D. Cooke, rechters,

griffier: B. Pastor, hoofdadministrateur

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 2 april 1998,

het navolgende

Arrest

- 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 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 (PB L 289, blz. 1; hierna: „verordening nr. 2950/83”), somt de uitgaven op waarvoor uit het Europees Sociaal Fonds (hierna: „ESF”) bijstand kan worden verleend.

- 3 Krachtens artikel 5, lid 1, van verordening nr. 2950/83 brengt goedkeuring door het ESF van een aanvraag om bijstand uitkering mee van een voorschot gelijk aan 50 % van de toegekende steun 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 lidstaat bevestigt de feitelijke en boekhoudkundige juistheid van de in de betalingsaanvraag vermelde gegevens.

- 4 Artikel 6, lid 1, van verordening nr. 2950/83 bepaalt, dat indien van de bijstand uit 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 lidstaat in de gelegenheid te hebben gesteld zijn opmerkingen te maken. Artikel 6, lid 2, bepaalt, dat overgemaakte bedragen waarvan geen gebruik is gemaakt op de wijze die in het goedkeuringsbesluit is vastgesteld, worden teruggevorderd.

- 5 Artikel 7 van verordening nr. 2950/83 regelt de voorwaarden voor de verificaties ter plaatse die de Commissie mag uitvoeren.

- 6 Artikel 6, lid 1, van beschikking 83/673/EEG van de Commissie van 22 december 1983 betreffende het beheer van het Europees Sociaal Fonds (PB L 377, blz. 1; hierna: „beschikking 83/673”), bepaalt, dat de betalingsaanvragen van de lidstaten de Commissie dienen te bereiken binnen een termijn van tien maanden na de datum waarop de acties beëindigd zijn. Volgens artikel 6, lid 2, moeten de voorschotten binnen drie maanden na het verstrijken van de in lid 1 bedoelde termijn van tien maanden worden terugbetaald wanneer de kosten van de betrokken acties niet kunnen worden verantwoord. Ten slotte bepaalt artikel 7, dat indien wegens een vermoeden van onregelmatigheid naar het beheer van een project waaraan bijstand is toegekend, een onderzoek wordt ingesteld, de lidstaat hiervan aan de Commissie onverwijld mededeling doet.

De feiten en het procesverloop

- 7 In 1988 diende het Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeu (dienst belast met de aangelegenheden van het Europees Sociaal Fonds, ressorterend onder het Portugese Ministerie van Arbeid en Sociale zekerheid; hierna: „DAFSE”) namens de Portugese Republiek ten behoeve van verzoekster bij de diensten van het ESF twee aanvragen om financiële bijstand voor het boekjaar 1988 in betreffende een opleidingsproject gericht op de voorbereiding van Portugese jongeren op een eerste dienstbetrekking (dossier nr. 881311 P1) en een opleidingsproject gericht op verdergaande specialisatie en omscholing in verband met de economische crisis (dossier nr. 880249 P3).
- 8 De twee projecten werden goedgekeurd bij twee beschikkingen van de Commissie, aan verzoekster meegedeeld bij brieven van het DAFSE van 25 mei 1988. Voor project 881311 P1 stelde de beschikking het bedrag van de bijstand uit het ESF vast op 104 623 102 ESC, waarbij de Portugese Republiek zich verbond tot financiering van het project tot een bedrag van 85 600 720 ESC via het Orçamento da Segurança Social/Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (budget voor de sociale zekerheid/Instituut voor financieel beheer van de sociale zekerheid; hierna: „OSS/IGFSS”). Voor project 880249 P3 stelde de beschikking het bedrag van de bijstand uit het ESF vast op 60 851 922 ESC, waarbij de Portugese Republiek zich verbond tot financiering van het project tot een bedrag van 49 787 936 ESC, eveneens via het OSS/IGFSS.
- 9 Op 14 juli 1988 ontving verzoekster ingevolge artikel 5, lid 1, van verordening nr. 2950/83 een voorschot gelijk aan 50 % van de door het ESF toegekende steunbedragen alsmede van de door het OSS/IGFSS toegekende bedragen, zijnde 52 311 551 ESC respectievelijk 42 800 360 ESC voor dossier nr. 881311 P1, en 30 425 961 ESC respectievelijk 24 893 968 ESC voor dossier nr. 880249 P3.
- 10 Na uitvoering van beide projecten verzocht zij het DAFSE om overmaking van het saldo van de toegekende bijstand.

- 11 Op 2 februari 1990 deelde het DAFSE verzoekster mede, dat haar aanvraag om uitkering van het saldo betreffende dossier nr. 881311 P1, na bevestiging van de feitelijke en boekhoudkundige juistheid van de uitgaven op 30 oktober 1989, was doorgezonden naar de Commissie, doch dat een bedrag van 6 491 845 ESC niet voor betaling in aanmerking kwam.
- 12 Op 16 oktober 1991 verzocht verzoekster het DAFSE de datum aan te geven waarop het saldo van de voor beide uitgevoerde projecten verkregen bijstand zou worden uitgekeerd. Het DAFSE antwoordde haar op 24 oktober 1991, dat het op de indiening van een verslag en op een accountantsonderzoek wachtte.
- 13 Omdat de toezending door het DAFSE van deze twee documenten uitbleef, stelde verzoekster krachtens artikel 69 van de lei do Processo dos Tribunais Administrativos (decreto lei nr. 262/85) van 16 juli 1985 (wet inzake de procesvoering voor de administratieve rechtbanken; hierna: „LPTA”) op 17 september 1993 een vordering in tegen de Portugese Staat tot vaststelling van haar recht op uitkering van het saldo van de bijstand. Deze vordering werd afgewezen op de grond dat de verweerende partij niet de Portugese Staat was, maar het orgaan waarvan de handeling afkomstig was, in casu de directeur-generaal van het DAFSE. Verzoekster stelde vervolgens een vordering van gelijke strekking in tegen de directeur-generaal van het DAFSE. Ook deze tweede vordering werd afgewezen, op grond dat verzoekster een aansprakelijkheidsactie tegen de Portugese Staat diende in te stellen krachtens artikel 73 LPTA en artikel 51, lid 1, sub h, van het Estatuto do Tribunal Administrativo (statuut van de administratieve rechtbank).
- 14 Op 24 januari 1994 deelde het DAFSE verzoekster de resultaten mede van een controle die op zijn verzoek was verricht door de Inspeção-Geral de Finanças (hierna: „IGF”). Verzoekster diende haar opmerkingen in op 24 februari 1994, waarna het DAFSE haar op 16 mei 1994 verzocht om enkele punten te verduidelijken, hetgeen verzoekster op 26 mei 1994 heeft gedaan.
- 15 Op 9 september 1994 zond het DAFSE verzoekster de besluiten toe die het op de aanvragen om uitkering van het saldo had vastgesteld, en vorderde het terugbeta-

ling binnen 30 dagen van in totaal 62 856 998 ESC, zijnde 29 052 034 ESC in het kader van dossier nr. 881311 P1 en 33 804 964 ESC in het kader van dossier nr. 880249 P3. Tegen deze terugvordering stelde verzoekster op 10 oktober 1994 beroep in bij het Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa, waarbij zij zich met name beriep op verjaring van de vordering die het DAFSE op haar zou kunnen hebben.

- 16 Op 11 mei 1995 deelde het DAFSE verzoekster mede, dat de Commissie de aanvraag om betaling van het saldo in het kader van dossier nr. 880249 P3 had goedgekeurd, onder verwijzing naar de door het DAFSE op 9 september 1994 verrichte bevestiging, die tevens betrekking had op dossier nr. 881311 P1 (zie voorgaande punt).

- 17 Op 25 mei 1995 verzocht verzoekster het DAFSE om een bewijs of een gewaarmerkt afschrift van het besluit tot goedkeuring van de aanvraag om betaling van het saldo in het kader van dossier nr. 880249 P3. Op dit verzoek ontving zij echter geen antwoord.

- 18 Bij op 10 juli 1995 ter griffie van het Gerecht ingekomen verzoekschrift heeft verzoekster beroep ingesteld strekkende tot nietigverklaring van de haar bij brief van het DAFSE van 11 mei 1995 meegeedeelde beschikking van de Commissie tot vermindering van de beide bijstandsbedragen uit het ESF (zaak T-145/95).

- 19 Op 9 december 1996 gaf de Commissie beschikkingen C (96) 2554 en C (96) 2555 (hierna: „litigieuze beschikkingen”), waarbij in de dossiers nrs. 881311 P1 en 880249 P3 het bij beschikking C (88) 831/29,04,88 toegekende steunbedrag werd verminderd.

- 20 In haar op 16 december 1996 neergelegde verweerschrift in zaak T-145/95 merkte de Commissie op, dat de litigieuze beschikkingen, die als bijlage bij dat verweer-

schrift waren gevoegd, in de plaats kwamen van de handeling waarbij zij het verzoek om betaling van het saldo van de in de dossiers nrs. 881311 P1 en 880249 P3 toegekende financiële bijstand had goedgekeurd, zulks in de vorm van debetnota's nrs. 95001035 U en 95001037 W van de Commissie, waarin het terug te betalen bedrag was vastgesteld op 15 978 639 ESC respectievelijk 18 592 730 ESC.

- 21 Hieruit leidde zij af, dat op het beroep niet meer behoefde te worden beslist.
- 22 Bij brief van de griffie van het Gerecht van 10 januari 1997 werd verzoekster om commentaar op dit standpunt verzocht. Op 4 februari 1997 diende verzoekster haar opmerkingen in.
- 23 Bij beschikking van 28 mei 1997, Proderec/Commissie (T-145/95, Jurispr. blz. II-823), oordeelde het Gerecht (punt 23), dat de Commissie met de vaststelling van de litigieuze beschikkingen de bestreden handeling stilzwijgend had ingetrokken omdat zij niet voldeed aan de motiveringsvereisten die gelden voor een beschikking houdende vermindering van het bedrag van een aanvankelijk toegekende communautaire bijstand. Het verklaarde voorts (punt 26), dat de gevolgen van de intrekking van de bestreden handeling dezelfde waren als die van een arrest houdende nietigverklaring, onverminderd verzoeksters recht om in een afzonderlijk beroep de wettigheid van de litigieuze beschikkingen te betwisten. Het leidde daaruit af (punten 27-29), dat verzoekster geen belang meer had bij de nietigverklaring van de bestreden handeling, zodat het beroep zonder voorwerp was geraakt en daarop niet behoefde te worden beslist.
- 24 Op 28 januari 1997 zond het DAFSE verzoekster de litigieuze beschikkingen toe bij twee gelijkkluidende brieven, die in de volgende bewoordingen waren gesteld:

„Ten vervolge op onze nota nr.[5394 voor dossier nr. 881311 P1, respectievelijk 5445 voor dossier nr. 880249 P3] van 95.05.11 vindt u bijgaand kopie van de formele beschikking van de Europese Commissie inzake [dossier nr. 881311 P1, respectievelijk dossier nr. 880249 P3].”

- 25 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 27 maart 1997, heeft verzoekster het onderhavige beroep tot nietigverklaring van de litigieuze beschikkingen ingesteld.
- 26 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Vierde kamer) besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Voor een goed verloop van de procedure heeft het verzoekster evenwel verzocht, vóór de terechtzitting schriftelijk op een vraag te antwoorden, hetgeen zij tijdig heeft gedaan.
- 27 De pleidooien van partijen en hun antwoorden op de vragen van het Gerecht zijn gehoord ter terechtzitting van 2 april 1998.

Conclusies van partijen

- 28 In haar verzoekschrift concludeert verzoekster dat het Gerecht:

— de litigieuze beschikkingen nietig verklaart;

— de Commissie in de kosten verwijst.

- 29 In repliek voegt zij daaraan toe, dat „het argument van de niet-ontvankelijkheid” dient te worden afgewezen.

30 De Commissie concludeert dat het Gerecht:

- het beroep niet-ontvankelijk verklaart;
- subsidiair het ongegrond verklaart;
- verzoekster in de kosten verwijst.

De ontvankelijkheid

Argumenten van partijen

31 Zonder formeel een exceptie van niet-ontvankelijkheid in de zin van artikel 114, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering op te werpen, merkt de Commissie in haar verweerschrift op, dat het onderhavige beroep na de in artikel 173, vijfde alinea, EG-Verdrag gestelde termijn is ingesteld. Verzoekster had van de litigieuze beschikkingen kennis genomen op het moment dat haar het verweerschrift in zaak T-145/95 ter kennis was gebracht, dat wil zeggen uiterlijk op 7 januari 1997, aangezien daarbij een kopie van deze beschikkingen was gevoegd. Uit het feit dat de griffie van het Gerecht verzoekster op 10 januari 1997 had verzocht om commentaar op het standpunt dat op het beroep niet behoefde te worden beslist, concludeert de Commissie, dat dit in elk geval de laatste datum is die als aanvangsdatum voor de beroepstermijn kan worden aangemerkt. Aangezien de beschikkingen niet tot verzoekster zijn gericht, is de in aanmerking te nemen aanvangsdatum bovendien niet die waarop de beschikkingen door het DAFSE ter kennis van verzoekster zijn gebracht, maar die waarop verzoekster van de beschikkingen kennis heeft genomen, in casu uiterlijk 10 januari 1997. Aangezien het onderhavige beroep is ingesteld op 27 maart 1997 is het kennelijk tardief en dus niet-ontvankelijk.

- 32 Verzoekster beklemtoont, dat de litigieuze beschikkingen haar op 28 januari 1997 door het DAFSE ter kennis zijn gebracht, zodat de termijn voor het instellen van een beroep tot nietigverklaring overeenkomstig artikel 173, vijfde alinea, EG-Verdrag eerst op die datum is ingegaan. Een op 27 maart 1997 ingesteld beroep is dan ook kennelijk ingesteld binnen de in artikel 173, vijfde alinea, EG-Verdrag gestelde termijn.

Beoordeling door het Gerecht

- 33 Artikel 173, vijfde alinea, EG-Verdrag bepaalt de termijn voor het instellen van een beroep tot nietigverklaring op twee maanden te rekenen, al naar het geval, vanaf de dag van bekendmaking van de handeling, vanaf de dag van kennisgeving aan de verzoeker of, bij gebreke daarvan, vanaf de dag waarop de verzoeker van de handeling kennis heeft gekregen. Deze termijn moet voorts overeenkomstig artikel 102, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering worden verlengd met een termijn van tien dagen wegens afstand wanneer de verzoeker, zoals in casu, in Portugal is gevestigd.
- 34 De litigieuze beschikkingen zijn niet tot verzoekster gericht, maar tot de autoriteiten van de Portugese Republiek (artikel 4 van beide beschikkingen), in casu het DAFSE. Niettemin wordt verzoekster door de beschikkingen rechtstreeks en individueel geraakt in de zin van artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag aangezien haar daarbij een deel van de haar aanvankelijk toegekende bijstand uit het ESF wordt ontnomen zonder dat de Portugese autoriteiten dienaangaande over een eigen beoordelingsbevoegdheid beschikken (zie met name arresten Hof van 7 mei 1991, Interhotel/Commissie, C-291/89, Jurispr. blz. I-2257, punt 13, en 4 juni 1992, Infortec/Commissie, C-157/90, Jurispr. blz. I-3525, punt 17).
- 35 In casu moet worden onderzocht of verzoekster, zoals de Commissie stelt, het onderhavige beroep meer dan twee maanden en tien dagen na kennisneming van de litigieuze beschikkingen heeft ingesteld, in aanmerking genomen dat deze ter kennis zijn gebracht van het DAFSE, tot wie zij waren gericht, en niet zijn bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*.

- 36 Vaststaat weliswaar, dat de Commissie een kopie van beide litigieuze beschikkingen heeft gevoegd bij het verweerschrift dat zij op 18 december 1996 in zaak T-145/95 heeft ingediend (zie hierboven, punt 20), maar zij heeft niet aangetoond, dat verzoekster ook werkelijk van het bestaan en de inhoud van de litigieuze beschikkingen kennis heeft genomen op 7 januari 1997 of 10 januari 1997 (zie hierboven, punt 31). Zij kan er daartoe niet mee volstaan zich te beroepen op de datum waarop de griffie van het Gerecht het verweerschrift en de bijlagen daarbij heeft toegezonden aan degene die, enkel voor zaak T-145/95, overeenkomstig artikel 44, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering gemachtigd was, alle aan verzoekster te betekenen stukken in ontvangst te nemen. Uit dit enkele gegeven kan immers niet worden afgeleid, dat verzoekster van het bestaan en de inhoud van de litigieuze beschikkingen daadwerkelijk kennis heeft gekregen in de zin van artikel 173, vijfde alinea, van het Verdrag, waardoor de aldaar gestelde termijn voor de inleiding van een nieuwe procedure, niet zijnde zaak T-145/95, zou zijn ingegaan, zelfs niet indien het zou gaan om een nieuwe procedure tussen dezelfde partijen.
- 37 Derhalve zijn de data waarop verzoekster exact kennis heeft gekregen van de auteur, de inhoud en de motivering van de litigieuze beschikkingen, zodat zij met vrucht van haar beroepsrecht gebruik kon maken (zie arresten Hof van 5 maart 1980, Könecke/Commissie, 76/79, Jurispr. blz. 665, punt 7, en 6 december 1990, Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie/Commissie, C-180/88, Jurispr. blz. I-4413, punt 22), 28 januari 1997 en 4 februari 1997 (zie hierboven, punten 22 en 24). De eerste is de datum dat verzoekster, naar eigen zeggen, van het DAFSE kopie van de litigieuze beschikkingen heeft ontvangen. De tweede is de datum waarop zij haar opmerkingen heeft ingediend over het in het verweerschrift van de Commissie in zaak T-145/95 geformuleerde verzoek om niet op het beroep te beslissen, waarbij kopie van de litigieuze beschikkingen was gevoegd.
- 38 Het beroep is derhalve ingesteld binnen de in artikel 173, vijfde alinea, van het Verdrag gestelde termijn van twee maanden, vermeerderd met tien dagen wegens afstand, te rekenen vanaf de kennisneming door verzoekster van de litigieuze beschikkingen.
- 39 Het beroep is derhalve ontvankelijk.

Ten gronde

- 40 Verzoekster voert in wezen vier middelen aan, namelijk schending van de toepasselijke bepalingen door de tweede bevestiging van het DAFSE, schending van artikel 190 van het Verdrag, misbruik van bevoegdheid en schending van haar recht van verweer.

Het eerste middel: schending van de toepasselijke bepalingen door de tweede bevestiging van het DAFSE

Argumenten van partijen

- 41 Verzoekster stelt, dat de tweede, door het DAFSE op 9 september 1994 afgegeven bevestiging van feitelijke en boekhoudkundige juistheid van de uitgaven opgevoerd tot staving van het verzoek om betaling van het saldo van de twee uit het ESF toegekende bijstandbedragen fouten bevat, en dat de op basis van die bevestiging gegeven litigieuze beschikkingen onwettig zijn.

- 42 Haar middel bestaat uit drie onderdelen.

— Eerste onderdeel

- 43 Volgens verzoekster was het DAFSE *ratione temporis* onbevoegd. Het had niet door middel van een tweede bevestiging van feitelijke en boekhoudkundige juistheid mogen terugkomen van de op 30 oktober 1989 conform artikel 5, lid 1, van verordening nr. 2950/83 afgegeven bevestiging. Luidens artikel 1, lid 2, artikel 4 en

artikel 6, leden 1 en 2, van beschikking 83/673 moet de bevestiging van feitelijke en boekhoudkundige juistheid van de uitgaven die door de begunstigde zijn opgevoerd in de aanvraag om betaling van bijstand uit het ESF, worden afgegeven binnen dertien maanden na de datum waarop de aldus gefinancierde acties zijn beëindigd. In casu heeft verzoekster de met de twee bijstandsbedragen uit het ESF gefinancierde acties evenwel eind 1989 beëindigd. De tweede bevestiging van feitelijke en boekhoudkundige juistheid door het DAFSE in 1994 is dus duidelijk afgegeven na de in die bepalingen gestelde termijn.

- 44 In repliek voegt verzoekster hieraan toe, dat de Commissie de tweede bevestiging thans niet kan rechtvaardigen door te stellen dat het DAFSE reeds op 25 januari 1990 twijfel koesterde omtrent de feitelijke en boekhoudkundige juistheid van de uitgaven die in de bijlage bij haar verzoek om uitkering waren opgevoerd. Indien het DAFSE twijfel had gekoesterd in oktober 1989, toen het de eerste bevestiging afgaf, had het haar zulks op 2 februari 1990 kunnen meedelen, hetgeen niet is geschied. Overigens blijkt uit de brief van het DAFSE van 2 februari 1990, waarbij verzoekster van de eerste bevestiging in kennis werd gesteld, niet dat deze onder voorbehoud is afgegeven.
- 45 In repliek merkt verzoekster tevens op, dat de uitgaven waarvan de Commissie in haar verweerschrift betwijfelt of zij voor vergoeding in aanmerking komen, betrekking hebben op diensten die zijn gestaafd met stukken afkomstig van twee andere ondernemingen. Aangezien de diensten door deze twee ondernemingen zijn verricht en hun rekeningen door verzoekster zijn voldaan, is zij van mening dat eventuele onregelmatigheden in die stukken haar niet zijn aan te rekenen.
- 46 De Commissie wijst de door verzoekster voorgestane uitlegging van de toepasselijke bepalingen van de hand.
- 47 Zij stelt in de eerste plaats, dat artikel 6, lid 1, van verordening nr. 2950/83 geen termijn stelt voor de vermindering van bijstand uit het ESF en artikel 7 van deze verordening evenmin voor de daarin voorziene verificaties. Daaruit blijkt eigenlijk,

dat de gemeenschapswetgever de vermindering van bijstand of de verificatie van een vermoeden van onregelmatigheid niet aan termijnen heeft willen binden.

48 De Commissie merkt voorts op, dat de Portugese staat weliswaar op 30 oktober 1989 de feitelijke en boekhoudkundige juistheid van verzoeksters aanvraag om betaling van het saldo van de bijstand uit het ESF heeft bevestigd, maar dat de met de behandeling van het dossier belaste technicus van het DAFSE reeds in zijn begeleidend memorandum van 27 oktober 1989 had voorgesteld, de betrokken projecten wegens de geconstateerde lacunes aan een financieel onderzoek te onderwerpen. Zij leidt hieruit af, dat het DAFSE de feitelijke en boekhoudkundige gegevens in de aanvraag om betaling van het saldo van de bijstand onder voorbehoud heeft bevestigd om de belangen van verzoekster veilig te stellen, daar deze anders het recht op betaling van de bijstand door de Commissie zou hebben verloren, zelfs indien het vermoeden van onregelmatigheden nadien niet zou worden bevestigd. Daarnaast had het DAFSE op 25 januari 1990 de IGF verzocht, de betrokken dossiers te onderzoeken.

49 De Commissie beklemtoont ten slotte, dat verzoekster zeer wel bekend was met de redenen waarom het DAFSE betwijfelde of bepaalde uitgaven voor vergoeding in aanmerking kwamen, aangezien zij op 26 januari 1994 van het verslag van het op instigatie van het DAFSE verrichte accountantsonderzoek kennis had genomen en daarop commentaar had kunnen leveren. Bij die gelegenheid was verzoekster evenwel niet in staat gebleken, de juistheid van de in het verslag van dat onderzoek opgenomen analyse te betwisten, of aan te tonen dat aan de conclusies ervan moest worden getwijfeld. De Commissie citeert juist bepaalde passages uit het accountantsonderzoek betreffende de diensten en documenten van twee ondernemingen die verzoekster voor de uitvoering van de in het kader van haar projecten gefinancierde acties had ingeschakeld. Zij constateert, dat verzoekster in de onderhavige procedure de feitelijke en boekhoudkundige juistheid van de in het verslag van dat accountantsonderzoek geformuleerde verwijten niet betwist.

— Tweede onderdeel

50 Verzoekster stelt, dat het DAFSE de bevoegdheden heeft overschreden dit het ter zake zijn toegekend bij artikel 5, lid 4, van verordening nr. 2950/83 en artikel 2,

lid 1, sub d, van de Portugese decreto-lei nr. 37/91. Deze bepalingen beperken de bevoegdheden van het DAFSE tot de bevestiging van de feitelijke en boekhoudkundige juistheid van de bij de aanvraag om betaling van het saldo van bijstand uit het ESF gevoegde gegevens. Het DAFSE kan zijn bevoegdheid tot bevestiging van feitelijke en boekhoudkundige juistheid uitsluitend uitoefenen op het moment van indiening van de aanvraag om betaling van het saldo. In casu had de door het DAFSE afgegeven tweede bevestiging van feitelijke en boekhoudkundige juistheid, die verzoekster ter kennis is gebracht bij de brief van 9 september 1994, betrekking op andere gegevens dan die welke bij de eerste bevestiging van 30 oktober 1989 waren overgelegd. De tweede bevestiging, die neerkwam op intrekking van de eerste bevestiging, was dus om deze reden onwettig. Verzoekster wijst ook op de gevolgen van de bevestiging van feitelijke en boekhoudkundige juistheid door het DAFSE voor de nationale financiële bijstand ingevolge de toepasselijke bepalingen van de Portugese regeling, en zij benadrukt, dat die bevestiging recht geeft op betaling van de nationale bijstand.

51 De Commissie antwoordt, dat de bevestiging van feitelijke en boekhoudkundige juistheid door het DAFSE conform artikel 5, lid 4, van verordening nr. 2950/83 niet wil zeggen, dat deze instantie de aanvraag om betaling van het saldo achteraf niet meer kan onderzoeken en, zo nodig, een gecorrigeerde betalingsaanvraag bij de Commissie kan indienen. De bevestigingsverplichting van de lidstaat moet tegen de achtergrond worden gezien van, enerzijds, de wens om onregelmatigheden bij het gebruik van de bijstand uit het ESF te voorkomen, en, anderzijds, de in artikel 6, lid 2, van verordening nr. 2950/83 bedoelde subsidiaire aansprakelijkheid van de lidstaat voor de betaling van onregelmatig gebruikte bijstand. Door in 1994 de definitieve bevestiging van de aanvraag om betaling van het saldo af te geven na correctie van de bij de uitvoering van de acties geconstateerde onregelmatigheden, heeft het DAFSE dus geen nieuwe handeling vastgesteld waardoor de eerste bevestiging van 30 oktober 1989 kwam te vervallen.

52 Ook zijn uitgaven waarvoor door de lidstaat geen bevestiging is afgegeven, niet van beoordeling door de Commissie uitgesloten, aangezien artikel 7, lid 3, van verordening nr. 2950/83 bepaalt: „De lidstaten houden de bewijsstukken voor de in artikel 5, leden 2 en 4, bedoelde bevestigingen ter beschikking van de Commissie.” Voorts heeft het Gerecht in zijn arrest van 13 december 1995, Commissie/Branco [T-85/94 (122), Jurispr. blz. II-2993, punten 23 en 24], eraan herinnerd, dat het de

Commissie is, die op de aanvragen om betaling van het saldo beslist en dat aan haar — en haar alleen — de bevoegdheid toekomt om overeenkomstig artikel 6, lid 1, van verordening nr. 2950/83 bijstand uit het ESF te verminderen, alsook dat het de Commissie is die ten opzichte van degene die bijstand uit het ESF ontvangt, juridisch verantwoordelijk is voor de beschikking waarbij deze bijstand wordt verminderd, ongeacht of deze vermindering door de betrokken nationale autoriteit is voorgesteld.

- 53 Wat de gevolgen van de bevestiging voor de verlening van nationale bijstand betreft, merkt de Commissie op, dat deze laatste in casu niet is uitgekeerd, daar het bevoegde nationale orgaan destijds reeds bedenkingen had over de regelmatigheid van bepaalde uitgaven. Bovendien zou zelfs indien de nationale bijstand was betaald, verzoekster daaraan geen rechten krachtens het Portugese recht hebben kunnen ontleen.

— Derde onderdeel

- 54 Verzoekster stelt, dat het DAFSE bij zijn tweede bevestiging van feitelijke en boekhoudkundige juistheid, die haar op 9 september 1994 ter kennis is gebracht, het criterium van „redelijkheid” en „behoorlijk financieel beheer” heeft gehanteerd. In de eerste plaats was het DAFSE echter niet bevoegd bij de door hem af te geven bevestiging van feitelijke en boekhoudkundige juistheid een dergelijk criterium te hanteren, en in de tweede plaats was dit criterium bij de eerste bevestiging van 30 oktober 1989 niet gehanteerd.

- 55 Verzoekster beklemtoont, dat het DAFSE haar nooit heeft verweten, dat de in haar betalingsaanvragen van 1989 opgevoerde uitgaven niet werkelijk waren gedaan of niet in de boekhouding waren opgenomen, en zij stelt op grond van een volgens haar tussen de Commissie en het DAFSE bestaande bevoegdheidsverdeling, dat laatstgenoemde enkel belast is met de verificatie, of de gegevens in de betalingsaanvraag en de boekhoudkundige verwerking daarvan met de werkelijkheid overeenstemmen. Zij leidt hieruit af, dat het DAFSE niet bevoegd is, achteraf te controleren of de beschikking houdende goedkeuring van bijstand uit het ESF naar behoren is uitgevoerd, en zulks zeker niet aan de hand van een criterium van

„redelijkheid” en „behoorlijk financieel beheer”. Gelet op de beheersautonomie van het ESF als instrument van communautair beleid op het gebied van de werkgelegenheid en de beroepsopleiding, en gelet op de noodzaak van een eenvormige toepassing van het gemeenschapsrecht, inzonderheid van de voorwaarden die zijn gesteld in de beschikking houdende goedkeuring van een aanvraag om communautaire bijstand, behoort de beoordeling, of aan die voorwaarden is voldaan, tot de uitsluitende bevoegdheid van de Commissie.

- 56 Wanneer het DAFSE de feitelijke en boekhoudkundige juistheid bevestigt, moet het concluderen, hetzij dat de hem door de begunstigde verstrekte gegevens feitelijk en boekhoudkundig juist zijn, en dus de betrokken bevestiging afgeven, hetzij dat dit niet het geval is, en dus de bevestiging weigeren. Het DAFSE mag in geen geval een waardeoordeel uitspreken over de feiten die het moet verifiëren. In wezen ligt de verklaring voor de tussen de bevestiging van 2 februari 1990 en die van 9 september 1994 geconstateerde verschillen in de toepassing van het criterium van „redelijkheid” en „behoorlijk financieel beheer”.
- 57 Verzoekster merkt bovendien op, dat het DAFSE dit criterium niet had gedefinieerd alvorens het bij de tweede bevestiging toe te passen, en het in zijn eerste bevestiging niet had genoemd.
- 58 De Commissie repliceert, dat de vermindering van de bijstand uit het ESF niet alleen voortvloeit uit de toepassing van een criterium van „redelijkheid” en „behoorlijk financieel beheer”, maar ook uit het feit dat niet was voldaan aan bepaalde andere voorwaarden die in de beschikkingen tot goedkeuring van aanvragen om bijstand waren gesteld. Het betrokken criterium is overigens een van de in die beschikkingen genoemde voorwaarden. Door de verklaring van akkoord met de goedkeuringsbeschikking te ondertekenen heeft verzoekster zich verbonden de verleende bijstand overeenkomstig de geldende nationale en communautaire voorschriften te gebruiken; welnu, zowel de nationale als de communautaire voorschriften voorzien in toepassing van criteria van behoorlijk financieel beheer.

- 59 Artikel 7 van verordening nr. 2950/83 bepaalt, dat verificaties van de inhoud van een aanvraag om betaling van het saldo kunnen worden verricht en dat de lidstaat de Commissie bij haar verificaties terzijde staat, onverminderd de door de lidstaat zelf verrichte controles.

Beoordeling door het Gerecht

- 60 Alvorens de drie onderdelen van het eerste middel te onderzoeken, en om dit onderzoek mogelijk te maken, moet de aard en de draagwijdte van de bevestiging van feitelijke en boekhoudkundige juistheid in de zin van de relevante communautaire regeling worden vastgesteld.

— De aard en draagwijdte van de bevestiging van feitelijke en boekhoudkundige juistheid

- 61 Artikel 5, lid 4, van verordening nr. 2950/83, de enige bepaling die betrekking heeft op de bevestiging van feitelijke en boekhoudkundige juistheid van aanvragen om betaling van het saldo, luidt als volgt:

„De aanvragen om betaling van het saldo omvatten een gedetailleerd verslag over de inhoud, de resultaten en de financiële aspecten van de betrokken actie. De lidstaat bevestigt de feitelijke en boekhoudkundige juistheid van de in de betalingsaanvragen verstrekte gegevens.”

- 62 De bevestiging waarvan sprake is in artikel 5, lid 2, van deze verordening, betreft uitsluitend het eventuele tweede voorschot van maximaal 30 %, dat kan worden uitgekeerd wanneer de helft van de actie is uitgevoerd onder de in het besluit tot goedkeuring bedoelde voorwaarden.

- 63 Artikel 7, lid 3, van verordening nr. 2950/83 verplicht de lidstaten bovendien, „de bewijsstukken voor de in artikel 5, leden 2 en 4, bedoelde bevestigingen ter beschikking van de Commissie te houden”.
- 64 Daarentegen wordt deze bevestiging noch in besluit 83/516, noch in beschikking 83/673 genoemd, al wordt er wel naar verwezen in bijlage 2 bij laatstgenoemde beschikking, die het formulier bevat dat de begunstigde moet invullen om betaling van het saldo te verkrijgen.
- 65 Artikel 6, leden 1 en 2, van beschikking 83/673 preciseert echter:

„De aanvragen om betaling van de lidstaten dienen de Commissie binnen een termijn van tien maanden na de datum waarop de acties beëindigd zijn, te bereiken. Betaling van bijstand waarvoor de aanvraag na deze termijn wordt ingediend, is uitgesloten.

De voorschotten moeten binnen drie maanden na het verstrijken van de in lid 1 bedoelde termijn van tien maanden worden terugbetaald, wanneer de kosten van de betrokken acties niet met gebruikmaking van het in bijlage 2 opgenomen formulier kunnen worden verantwoord.”

- 66 Het formulier van bijlage 2 is het formulier dat de begunstigde bij de lidstaat indient zodat deze de bevestiging bedoeld in artikel 5, lid 4, van verordening nr. 2950/83 kan afgeven (zie hierboven, punt 64).

- 67 De bevestiging bedoeld in artikel 5, lid 4, van verordening nr. 2950/83 houdt dus in, dat de feitelijke en boekhoudkundige juistheid wordt nagegaan van de gegevens die zijn overgelegd tot staving van de door de begunstigde ingediende aanvraag om betaling van het saldo van de bijstand. Een vakje van het in bijlage 2 bij beschikking 83/673 opgenomen formulier is daarvoor speciaal bestemd.
- 68 Wanneer een begunstigde bij de bevoegde autoriteiten van een lidstaat een aanvraag om betaling van het saldo van bijstand uit het ESF indient, kunnen deze daarop op drie manieren reageren. Zij kunnen de aanvraag zonder meer doorsturen met een bevestiging van feitelijke en boekhoudkundige juistheid van alle opgevoerde uitgaven. Zij kunnen de aanvraag ook aan de Commissie doorsturen met de aantekening, dat zij enkel van een deel van de overgelegde gegevens de feitelijke en boekhoudkundige juistheid bevestigen, zoals het DAFSE in casu op 30 oktober 1989 heeft gedaan. Ten slotte is het mogelijk, dat zij niets doen, met het risico van verval van het recht van de begunstigde op het nog niet uitgekeerde bedrag van de hem toegekende communautaire bijstand indien de nationale autoriteiten van de lidstaat blijven stilzitten tot de in artikel 6, lid 1, van beschikking 83/673 gestelde termijn is verstreken. Zoals verzoekster stelt, is het ontbreken van een bevestiging van feitelijke en boekhoudkundige juistheid van een uitgave derhalve een eindbeslissing betreffende de financiering, aangezien de bevoegdheid tot het afgeven van een bevestiging als bedoeld in artikel 5, lid 4, binnen een bepaalde termijn moet worden uitgeoefend.
- 69 Wat de draagwijdte van deze bevestiging van feitelijke en boekhoudkundige juistheid betreft, moet worden vastgesteld, dat de lidstaat door het afgeven van de bevestiging niet wordt ontslagen van zijn overige verplichtingen uit hoofde van de toepasselijke gemeenschapsregeling.
- 70 Ook wanneer hij de in artikel 5, lid 4, van verordening nr. 2950/83 bedoelde bevestiging reeds heeft afgegeven, blijft de lidstaat gebonden door artikel 2, lid 2, van besluit 83/516, waarin wordt bepaald:

„De betrokken lidstaten staan in voor adequate uitvoering van de acties (...)”

71 Hij blijft voorts gebonden door artikel 7 van beschikking 83/673, dat bepaalt:

„Indien wegens een vermoeden van onregelmatigheid naar het beheer van een project waaraan bijstand is toegekend, een onderzoek wordt ingesteld, doet de lidstaat hiervan aan de Commissie onverwijld mededeling.”

72 De uit deze bepalingen voortvloeiende verplichtingen zijn niet aan een termijn gebonden en moeten aldus worden uitgelegd, dat zij gelden gedurende de gehele looptijd van een uit het ESF gefinancierde actie. De tijd die verstrijkt tussen de indiening door de lidstaat van de door de begunstigde voorgelegde aanvraag om betaling van het saldo van de bijstand en het moment dat de Commissie een beschikking geeft, kan niet los worden gezien van het beheer van de actie als bedoeld in artikel 7 van beschikking 83/673. Bovendien blijkt de lidstaat als eerste gesprekspartner van de Commissie te worden beschouwd, en dit zowel in artikel 5, lid 5, laatste volzin, van verordening nr. 2950/83, die luidt als volgt: „De Commissie stelt alle betrokken partijen op de hoogte op het ogenblik dat een betaling wordt verricht”, als in de artikelen 6 en 7 van deze verordening, waarin is bepaald welke procedure moet worden gevolgd wanneer de Commissie vaststelt, dat niet aan de toekenningsvoorwaarden is voldaan, of wanneer zij na een betalingsaanvraag bepaalde verificaties wil verrichten. Een en ander bevestigt dus, dat de lidstaat ook na de bevestiging van feitelijke en boekhoudkundige juistheid als bedoeld in artikel 5, lid 4, van verordening nr. 2950/83 bepaalde verplichtingen behoudt. Ten slotte moet worden beklemtoond, dat in artikel 7 van beschikking 83/673 niet wordt gezegd dat de onregelmatigheden die de lidstaten aan de Commissie moeten melden zodra zij deze vermoeden, noodzakelijkerwijs een frauduleus karakter moeten hebben; verzoekster kan derhalve niet beweren, zoals haar antwoord op een vraag van het Gerecht ter terechtzitting leek te suggereren, dat de lidstaten van deze verplichting zijn ontslagen wanneer de onregelmatigheden geen frauduleus karakter hebben.

73 Verder moet eraan worden herinnerd, dat volgens vaste rechtspraak de Commissie bij uitsluiting bevoegd is om communautaire bijstand in het kader van het ESF te verminderen (zie arrest Hof van 24 oktober 1996, Commissie/Lisrestal e.a., C-32/95 P, Jurispr. blz. I-5373, punt 29, en arrest Commissie/Branco, reeds aange-

haald, punt 23). De uitoefening van deze uitsluitende bevoegdheid van de Commissie kan niet afhankelijk worden gesteld van de bevestiging bedoeld in artikel 5, lid 4, van verordening nr. 2950/83. De Commissie blijft immers vrij om een communautaire bijstand te verminderen, zelfs indien de lidstaat de feitelijke en boekhoudkundige juistheid heeft bevestigd van alle gegevens die tot staving van de aanvraag om betaling van het saldo zijn overgelegd. Aan de uitoefening van deze bevoegdheid wordt door de regeling geen bepaalde termijn gesteld.

- 74 Gezien het feit dat de lidstaat op grond van artikel 2, lid 2, van besluit 83/516 instaat voor de adequate uitvoering van de gefinancierde acties, en dat de lidstaat op grond van artikel 7 van beschikking 83/673 verplicht is de Commissie elk vermoeden van onregelmatigheid te melden, moet elke bevestiging als bedoeld in artikel 5, lid 4, van verordening nr. 2950/83 derhalve worden beschouwd als een handeling die naar haar aard door de lidstaat onder voorbehoud wordt verricht. Een andere uitlegging zou afbreuk doen aan het nuttig effect van artikel 7 van beschikking 83/673, dat de lidstaat verplicht, de bij het beheer van de uit het ESF te financieren acties geconstateerde onregelmatigheden te melden.

— Het eerste onderdeel

- 75 Uit de voorgaande overwegingen volgt, dat verzoekster niet op goede gronden kon stellen, dat het DAFSE *ratione temporis* onbevoegd was tot het verrichten van de verificaties die in zijn brief van 9 september 1994 worden genoemd. Om te beginnen kunnen die verificaties niet als een tweede bevestiging van feitelijke en boekhoudkundige juistheid in de zin van artikel 5, lid 4, van verordening nr. 2950/83 worden aangemerkt. In feite gaat het om de uitvoering van taken waarmee de bevoegde autoriteiten van de Portugese Republiek in het kader van de uitvoering van de bijstandsverstrekking uit het ESF zijn belast ingevolge artikel 2, lid 2, van besluit 83/516 en artikel 7 van beschikking 83/673. Zoals de Commissie heeft gesignaleerd zonder door verzoekster te zijn weersproken, blijkt uit de technische memoranda van de met het onderzoek van de aanvraag om betaling van het saldo van de bijstand belaste functionaris van het DAFSE van 25 januari 1990, dat reeds op die datum een vermoeden van onregelmatigheden bestond. De enige bevestiging

van feitelijke en boekhoudkundige juistheid die in deze zaak is afgegeven en die aan het vereiste van artikel 5, lid 4, van verordening nr. 2950/83 beantwoordt, is de handeling waarop het DAFSE doelt in zijn brief van 2 februari 1990. Deze bevestiging is overigens afgegeven binnen de in artikel 6, lid 1, van beschikking 83/673 gestelde termijn, zoals verzoekster erkent.

- 76 Het feit dat het DAFSE verzoekster niet van zijn vermoedens aangaande haar aanvraag om betaling van het saldo van de bijstand op de hoogte heeft gebracht toen het haar op 2 februari 1990 in kennis stelde van de afgifte van de bevestiging van feitelijke en boekhoudkundige juistheid, doet niets af aan de wettigheid van de litigieuze beschikkingen, aangezien artikel 7 van beschikking 83/673 de lidstaten of de Commissie niet verplicht, de begunstigde onmiddellijk mee te delen dat er twijfel bestaat omtrent de regelmatigheid van de tot staving van een aanvraag om betaling van een saldo overgelegde gegevens. Ook is het van weinig belang, dat in de brief van het DAFSE van 2 februari 1990 niet met zoveel woorden wordt vermeld, dat de bevestiging van feitelijke en boekhoudkundige juistheid op 30 oktober 1989 onder voorbehoud is afgegeven. Uit de toepasselijke bepalingen volgt immers, dat een bevestiging conform artikel 5, lid 4, van verordening nr. 2950/83 de lidstaat niet ontslaat van de overige verplichtingen die hem door deze bepalingen worden opgelegd.
- 77 Voorts moet worden opgemerkt, dat in de litigieuze beschikkingen niet wordt gesproken van twee bevestigingen in de zin van artikel 5, lid 4, van verordening nr. 2950/83. De enige bevestiging van dien aard die daarin wordt genoemd (derde overweging van de considerans) is die van 30 oktober 1989. Voorts heeft het DAFSE het in zijn brief van 9 september 1994 weliswaar herhaaldelijk over een bevestiging (certificação), maar artikel 5, lid 4, van verordening nr. 2950/83 wordt niet genoemd.
- 78 Ten slotte is noch de verplichting van de lidstaat om aan de Commissie mededeling te doen van de door hem vermoede onregelmatigheden, noch de bevoegdheid van de Commissie om de bijstand uit het ESF te verminderen, in de communautaire

regeling aan een termijn gebonden (zie hierboven, punten 71 en 72). Al moet die verplichting en die bevoegdheid wel binnen een redelijke termijn worden nagekomen respectievelijk uitgeoefend, in casu kan derhalve worden volstaan met erop te wijzen, dat verzoekster niet stelt dat de tijd die tussen de verschillende handelingen van het DAFSE en die van de Commissie is verstreken, onredelijk lang was en alleen reeds daardoor de wettigheid van de litigieuze beschikkingen aantastte, zij het dat zij dit tijdsverloop wel noemt.

79 Het eerste onderdeel van het middel is derhalve ongegrond.

— Het tweede onderdeel

80 Uit de overwegingen betreffende de aard en de draagwijdte van de bevestiging van feitelijke en boekhoudkundige juistheid volgt ook, dat het DAFSE, door bepaalde nadere onderzoeken in te stellen en zekere verificaties te verrichten, niet buiten de bevoegdheden is getreden die de communautaire regeling de lidstaten toekent om een aanvraag om betaling van een saldo van bijstand uit het ESF te onderzoeken. Uit de aanpak van het DAFSE blijkt integendeel, dat het zich van zijn verplichtingen op grond van de regeling, met name artikel 7 van beschikking 83/673, heeft gekweten (zie hierboven, punt 71).

81 Aangezien het optreden van het DAFSE na de bevestiging van feitelijke en boekhoudkundige juistheid van 30 oktober 1989 niet kan worden gelijkgesteld met een bevestiging in de zin van artikel 5, lid 4, van verordening nr. 2950/83, kan ook niet worden gesteld dat het bij die gelegenheid zijn bevoegdheid tot bevestiging heeft overschreden.

82 Ten slotte hoeft niet te worden ingegaan op het betoog van verzoekster inzake schending van de Portugese wettelijke regeling, daar het niet aan het Gerecht staat, de gevolgen van een bevestiging voor de betaling van nationale bijstand naar het nationale recht te onderzoeken.

83 Mitsdien is het tweede onderdeel van het middel ongegrond.

— Het derde onderdeel

84 Nagegaan moet worden of, zoals verzoekster stelt, jegens haar een nader criterium van „redelijkheid” en „behoorlijk financieel beheer” is gehanteerd bij het onderzoek van haar aanvragen om betaling van het saldo, een voorwaarde die niet was gesteld in de beschikkingen tot toekenning van de in geding zijnde bijstand.

85 Gelet op de aard en de draagwijdte van de bevestiging van feitelijke en boekhoudkundige juistheid bedoeld in artikel 5, lid 4, van verordening nr. 2950/83, is voor de wettigheid van de toepassing van dit criterium in het onderhavige geval niet van belang, of er een bijzondere controle heeft plaatsgevonden bij de bevestiging van feitelijke en boekhoudkundige juistheid door het DAFSE op 30 oktober 1989. Gezien hun bevoegdheden tot verificatie en controle moeten immers zowel de lidstaat als de Commissie het recht hebben, elke overtreding door de begunstigde van de bij de toekenning van de communautaire bijstand gestelde voorwaarden aan het licht te brengen, ongeacht of deze overtreding frauduleus is.

86 Uit de door verzoekster ondertekende verklaringen van akkoord met de beschikkingen tot toekenning van de bijstand blijkt dat zij zich in de navolgende bewoordingen tot naleving van de toepasselijke nationale en communautaire voorschriften verbonden:

„1. Ten overvloede verklaart ondergetekende: de toegekende bijstand zal overeenkomstig de toepasselijke nationale en communautaire voorschriften en in overeen-

stemming met het besluit tot goedkeuring worden gebruikt in het kader van de uitvoering van de actie(s) bedoeld in dit dossier, met name met betrekking tot het type opleiding, de beroepen, het aantal cursussen en de reële werkgelegenheidsperspectieven; (...)"

87 Vaststaat, dat zowel het Portugese recht als het gemeenschapsrecht voor het gebruik van overheidsmiddelen eisen van behoorlijk financieel beheer stellen. In dit verband heeft de Commissie gewezen op de bepalingen van besluit 6/88 van de Portugese staatssecretaris van Werkgelegenheid en Beroepsopleiding, en op artikel 2, lid 1, van verordening (Euratom, EGKS, EEG) nr. 610/90 van de Raad van 13 maart 1990 tot wijziging van het Financieel Reglement van 21 december 1977 van toepassing op de algemene begroting der Europese Gemeenschappen (PB L 70, blz. 1), en verzoekster heeft, ondanks de vragen die het Gerecht ter terechtzitting heeft gesteld, de Commissie op dit punt niet tegengesproken.

88 Anders dan verzoekster stelt, zijn de in de litigieuze beschikkingen genoemde onregelmatigheden dus niet vastgesteld aan de hand van een criterium dat in de voorwaarden voor de betaling van genoemde bijstand niet wordt genoemd. De hantering van een criterium van „redelijkheid” en „behoorlijk financieel beheer”, dat enkel betekent dat wordt nagegaan of de uitgaven die een begunstigde stelt te hebben gedaan, de desbetreffende prestaties dekken, past ten volle in de controle welke de lidstaat overeenkomstig artikel 7 van beschikking 83/673 naast de bevestiging van feitelijke en boekhoudkundige juistheid moet verrichten wanneer hij onregelmatigheden vermoedt, ongeacht of deze frauduleus zijn (zie hierboven, punt 71).

89 Wat de realiteit van de aan verzoekster verweten onregelmatigheden betreft, verwijzen de litigieuze beschikkingen naar het op 26 januari 1994 aan verzoekster ter kennis gebrachte verslag van de door de IGF verrichte controle en naar de opmerkingen die verzoekster op 24 februari 1994 heeft ingediend.

90 Zoals de Commissie in haar verweerschrift beklemtoont, staat in punt 3.3, derde alinea, van dit verslag te lezen:

„Het door de IGF verrichte onderzoek van de boeken van RSP en DEPROM heeft aanleiding gegeven tot ernstige bedenkingen, zowel aangaande de betrouwbaarheid van DEPROM als aangaande de gedegenheid van de opgestelde stukken, aangezien de volgende feiten zijn geconstateerd:

- a) de in rekening gebrachte diensten corresponderen niet met de eerder verrichte diensten;
- b) de in rekening gebrachte bedragen en de aan die facturering ten grondslag liggende kosten lopen ver uiteen;
- c) de namen van de dienstverrichters zijn weggelaten en objectieve gegevens op grond waarvan een oordeel kan worden gevormd over de werkelijk verrichte diensten of het passend karakter van de betrokken bedragen, ontbreken.”

91 In punt 4 van dit stuk wordt vervolgens onder verwijzing naar de controle van de boeken die de IGF op het verzoek van het DAFSE van 5 september 1991 heeft verricht, geconcludeerd, dat de uit de facturen en kwitanties van DEPROM blijkende kosten niet voor vergoeding in aanmerking komen, zoals ook de Commissie in haar verweerschrift beklemtoont.

92 Noch in haar opmerkingen van 24 februari 1994, noch tijdens de schriftelijke procedure heeft verzoekster de juistheid van de vaststellingen en de conclusies vervat in het verslag van de door de IGF uitgevoerde controle betwist, maar zij heeft ermeê volstaan, enerzijds uiteen te zetten hoe haar betrekkingen met RSP tot stand

zijn gekomen, en te benadrukken dat zij met DEPROM geen rechtsverhouding had buiten de handelsbetrekkingen die zij met die onderneming had moeten aanknopen, en anderzijds te beklemtonen, dat zij de door die onderneming bij haar ingediende rekeningen had voldaan.

- 93 Zij kan er zich te dezen niet op beroepen, dat de onregelmatigheden zijn vastgesteld in de dienstverrichtingen van een onderneming waarvan zij overigens de rekeningen heeft betaald, en evenmin dat zij zich heeft gehouden aan de in de beschikking tot toekenning van de bijstand aan de uitgaven gestelde maxima, om zich aan de aansprakelijkheid voor dergelijke onregelmatigheden te onttrekken. Zodra verzoekster rekeningen indient voor uitgaven die ter verwezenlijking van de betrokken projecten zijn gedaan, kleven de eventuele onregelmatigheden daarvan noodzakelijkerwijs ook aan deze uitgaven, daar verzoekster instaat voor de regelmatigheid van alle uitgaven die zij in aanmerking wil laten nemen voor de berekening van het bedrag van de te ontvangen bijstand. Dergelijke onregelmatigheden zijn derhalve aan verzoekster toe te rekenen.
- 94 Hoe het ook zij, verzoekster heeft ter terechtzitting weliswaar gesteld, dat zij de realiteit van de onregelmatigheden die uit het op 26 januari 1994 meegedeelde controleverslag waren gebleken, had aangevochten, waarbij zij zonder enige systematiek de punten 13, 14, 16, 19, 22, 24, 29, 32 en 36 van haar verzoekschrift aanhaalt, maar geconstateerd moet worden, dat zij deze stelling niet onderbouwt. Op basis van de enkele aangehaalde punten van het verzoekschrift kan niet worden bepaald, op welke punten en in hoeverre zij de realiteit van de haar verweten onregelmatigheden zou hebben gekritiseerd. In dit verband wordt verzoeksters stelling, dat de aan de omstreden facturen ten grondslag liggende contracten bij de indiening van de oorspronkelijke aanvraag om bijstand aan het DAFSE en aan de Commissie ter goedkeuring zijn voorgelegd, niet met bewijzen gestaafd. Zij wordt bovendien weersproken door verzoeksters eigen stukken. Uit twee contracten die als bijlage 3 bij haar opmerkingen van 24 februari 1998 over het verslag van de door de IGF verrichte controle zijn gevoegd, blijkt immers, dat deze zijn gesloten op 19 juli 1988, dus na de vaststelling door de Commissie van de toekenningsbeschikkingen, die door het DAFSE aan verzoekster ter kennis zijn gebracht op 25 mei 1988 (zie hierboven, punt 8).
- 95 Ten slotte merkt de Commissie, zonder op dit punt door verzoekster te worden weersproken (zie hierboven, punten 90-92), terecht op, dat de onregelmatigheden

die bij de door de IGF en het DAFSE verrichte controles zijn gebleken en tot de vermindering van de in geding zijnde bijstand hebben geleid, niet enkel aan het licht zijn gekomen door toepassing van het criterium van „redelijkheid” en „behoorlijk financieel beheer”.

96 Het derde onderdeel van het middel is derhalve ongegrond.

97 Mitsdien moet het middel in zijn geheel worden afgewezen.

Het tweede middel: schending van artikel 190 van het Verdrag

Argumenten van partijen

98 Verzoekster stelt, dat de hantering door het DAFSE van het criterium van „redelijkheid” en „behoorlijk financieel beheer” in strijd is met de motiveringsplicht neergelegd in artikel 190 van het Verdrag, aangezien dit criterium niet vooraf is gedefinieerd en niet is gebruikt bij de eerste bevestiging. Het DAFSE zou de voor de bevestigingsprocedure geldende regels hebben gewijzigd en het begrijpen van de litigieuze beschikkingen hebben bemoeilijkt door de werkelijke draagwijdte van dit criterium voor verzoekster verborgen te houden.

99 Verzoekster constateert, dat de beschikkingen die achtereenvolgens door het DAFSE en de Commissie in de onderhavige zaak zijn gegeven, onduidelijk, ja zelfs tegenstrijdig zijn. Het bedrag van de vermindering varieert zonder dat hiervoor een verklaring wordt gegeven. Zo had verzoekster na de eerste bevestiging recht op

128 896 811 ESC, maar vorderde het DAFSE op 9 september 1994 62 856 998 ESC van haar terug, terwijl de Commissie thans in de litigieuze beschikkingen terugbetaling van 34 571 349 ESC verlangt.

- 100 De Commissie beklemtoont, dat verzoekster niet heeft uiteengezet, waarom zij meent dat de litigieuze beschikkingen onvoldoende gemotiveerd zijn. Voor zoveel nodig preciseert zij evenwel, dat in de considerans van de beschikkingen is uiteengezet, dat deze berusten op het verslag van de door het DAFSE gevraagde controle, dat verzoekster van dit verslag en van de gronden waarop het berust, in kennis is gesteld, en dat zij de gelegenheid heeft gekregen, haar opmerkingen dienaangaande te maken.
- 101 Zij betwist, dat de het DAFSE meegedeelde beschikkingen en de litigieuze beschikkingen onduidelijk, ja zelfs tegenstrijdig zijn ter zake van het door verzoekster terug te betalen bedrag. Het geconstateerde verschil vloeit voort uit het feit dat in eerstgenoemde beschikkingen de terug te betalen nationale bijstand is meegeteld en in de laatstgenoemde niet. Dit is nader uiteengezet in de door het DAFSE op 9 september 1994 overgelegde memoranda. Verzoekster heeft bijgevolg niet aangetoond, dat de beschikkingen onvoldoende gemotiveerd waren.

Beoordeling door het Gerecht

- 102 Volgens vaste rechtspraak moet in de door artikel 190 van het Verdrag vereiste motivering de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking komen, zodat de belanghebbenden de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kunnen kennen en de gemeenschapsrechter zijn toezicht kan uitoefenen (arrest Hof van 15 april 1997, Irish Farmers Association, C-22/94, Jurispr. blz. I-1809, punt 39, en arrest Gerecht van 14 juli 1997, Interhotel/Commissie, T-81/95, Jurispr. blz. II-1265, punt 72, als ook de aldaar aangehaalde rechtspraak). Hoe ver deze verplichting gaat, hangt af van de aard van de betrokken handeling en van de context waarin deze is verricht.

- 103 In casu moet er in de eerste plaats aan worden herinnerd, dat aangezien de door het DAFSE in 1994 verrichte handelingen geen bevestiging van feitelijke en boekhoudkundige juistheid in de zin van artikel 5, lid 4, van verordening nr. 2950/83 zijn (zie hierboven, punt 75), de toepassing door het DAFSE van een criterium van „redelijkheid” en „behoorlijk financieel beheer” geen wijziging kan hebben gebracht in de bepalingen betreffende de bevestiging. De onregelmatigheden bij de uitvoering van de uit het ESF gefinancierde projecten zijn niet alle het resultaat van de toepassing van dit criterium (zie hierboven, punt 95).
- 104 Voor het overige worden in de litigieuze beschikkingen uitdrukkelijk de verschillende fasen genoemd van de procedure volgens welke de Commissie tot vermindering van de aanvankelijk toegekende bijstand en terugvordering van een deel van de verstrekte voorschotten is gekomen. Met name wordt verwezen naar de handelingen van de bevoegde Portugese autoriteiten.
- 105 Aangezien niet is gesteld, dat de beschikkingen op een of meer punten van die handelingen afwijken, mag de inhoud daarvan worden geacht in de motivering van de litigieuze beschikkingen te zijn opgenomen, althans voor zover verzoekster van die handelingen kennis heeft kunnen nemen.
- 106 De litigieuze beschikkingen vermelden in het bijzonder het verslag van de door de IGF uitgevoerde controle (vierde overweging van de considerans), de overlegging van dit verslag aan verzoekster op 26 januari 1994 en de opmerkingen die verzoekster op 24 februari 1994 heeft gemaakt (vijfde overweging van de considerans). In dit verband moet erop worden gewezen, dat verzoekster bij de indiening van die opmerkingen ondubbelzinnig heeft aangegeven, daarmee te willen reageren op de inhoud van het haar op 26 januari 1994 overgelegde verslag van de door de IGF verrichte controle.
- 107 Bovendien wordt in de litigieuze beschikkingen gepreciseerd, dat de uitgevoerde verificaties aan het licht hebben gebracht, dat niet was voldaan aan de voorwaarden voor toekenning van de communautaire bijstand.

- 108 Ten slotte heeft de Commissie beklemtoond, zonder op dit punt door verzoekster te zijn weersproken, dat het DAFSE verzoekster op 16 mei 1994 om bepaalde nadere inlichtingen had gevraagd en dat deze op 26 mei 1994 heeft geantwoord (zie hierboven, punt 14).
- 109 Hieruit volgt, dat de toepassing van het door verzoekster gewraakte criterium geen schending van artikel 190 van het Verdrag heeft opgeleverd.
- 110 Aangaande het gestelde verschil tussen de bedragen van de te ontvangen of terug te betalen financiële bijstand uit het ESF, die in de loop van de aan de vaststelling van de litigieuze beschikkingen voorafgaande procedure aan verzoekster zijn meegegeeld, dit is te verklaren hetzij door de datum waarop die bedragen zijn vastgesteld, hetzij doordat de terug te betalen nationale steun al dan niet is meegeteld.
- 111 Voorts staat de verantwoording van dit verschil in stukken die verzoekster tijdig ter kennis zijn gebracht.
- 112 Zo vermeldt de brief van het DAFSE van 2 februari 1990 het resultaat van de bevestiging van feitelijke en boekhoudkundige juistheid van 30 oktober 1989, op grond waarvan het DAFSE alle opgevoerde uitgaven, behoudens een bedrag van 6 491 845 ESC, voor vergoeding in aanmerking heeft genomen, zonder onderscheid tussen nationale en communautaire bijstand.
- 113 Bovendien wordt verzoekster in de brief van het DAFSE van 9 september 1994 in kennis gesteld van de consequenties van de inmiddels verrichte nadere verificaties en wordt haar meegegeeld, dat zij gehouden is 29 052 034 ESC in het kader van dossier nr. 881311 P1 en 33 804 964 ESC in het kader van dossier nr. 880249 P3 terug te betalen. In de als bijlage bij deze brief gevoegde stukken „Informação no. 1165/DSJ/DSAFEP/94” en „Informação no. 1166/DSJ/DSAFEP/94” wordt gepreciseerd, dat deze bedragen zowel de terugbetaling van de voorschotten op de

communautaire bijstand betreffen (15 978 639 ESC voor dossier nr. 881311 P1 volgens punt 18 van bijlage 7 bij het verweerschrift en 18 592 730 ESC voor dossier nr. 880249 P3 volgens punt 19 van bijlage 8 bij het verweerschrift), als de voorschotten op de nationale bijstand (13 073 415 ESC voor dossier nr. 881311 P1 volgens punt 18 van bijlage 7 bij het verweerschrift en 15 212 234 ESC voor dossier nr. 880249 P3 volgens punt 19 van bijlage 8 bij het verweerschrift). De in die stukken genoemde bedragen van terug te betalen communautaire bijstand zijn de bedragen waarvan de Commissie de terugbetaling gelast in de litigieuze beschikkingen (artikel 2 van beide beschikkingen). Volgens de beschikkingen, die enkel betrekking hebben op de communautaire bijstand, is verzoekster immers gehouden 15 978 639 ESC in dossier nr. 881311 P1 en 18 592 730 ESC in dossier nr. 880249 P3 terug te betalen.

- 114 Aangezien alleen de Commissie bevoegd is tot vermindering van bijstand uit het ESF (zie hierboven, punt 73), kan er geen tegenstrijdigheid bestaan tussen de bewoordingen van de brief van het DAFSE van 2 februari 1990, waarbij de feitelijke en boekhoudkundige juistheid van de aanvragen om betaling wordt bevestigd, en de litigieuze beschikkingen waarbij verzoekster wordt gelast wegens de vermindering van de bijstand een deel van de voorschotten terug te betalen. Opgemerkt zij in elk geval, dat verzoekster vóór de vaststelling van de litigieuze beschikkingen kennis heeft kunnen nemen van de gronden voor de sedert de bevestiging van feitelijke en boekhoudkundige juistheid door het DAFSE van 30 oktober 1989 aangebrachte wijzigingen en dat die gronden in de litigieuze beschikkingen zijn herhaald.
- 115 Gelet op het voorafgaande moet het tweede middel worden afgewezen.

Het derde middel: misbruik van bevoegdheid

Argumenten van partijen

- 116 Volgens verzoekster vormen de litigieuze beschikkingen, gezien de omstandigheden waarin zij zijn gegeven, misbruik van bevoegdheid.

- 117 Volgens de Commissie levert de hantering van een criterium van „redelijkheid” en „behoorlijk financieel beheer” geen misbruik van bevoegdheid op. Zij verwijst in dit verband naar haar opmerkingen betreffende het derde onderdeel van het eerste middel.

Beoordeling door het Gerecht

- 118 Volgens vaste rechtspraak kan ter zake van een handeling slechts worden gesproken van misbruik van bevoegdheid wanneer er objectieve, ter zake dienende en onderling overeenstemmende aanwijzingen bestaan dat zij uitsluitend, althans hoofdzakelijk, is vastgesteld ter bereiking van andere doeleinden dan gesteld, dan wel ter omzeiling van een speciale procedure waarin het Verdrag heeft voorzien om aan de betrokken omstandigheden het hoofd te bieden (zie arrest Hof van 13 november 1990, Fedesa e.a., C-331/88, Jurispr. blz. I-4023, punt 24, en arrest Gerecht van 6 april 1995, Ferriere Nord/Commissie, T-143/89, Jurispr. blz. II-917, punt 68).
- 119 In casu verwijst verzoekster slechts naar de omstandigheden waarin de litigieuze beschikkingen zijn gegeven, zonder nader aan te geven, op grond van welke bijzondere feiten en omstandigheden misbruik van bevoegdheid moet worden aangenomen.
- 120 Daar zij verder niets aanvoert, moet het derde middel worden afgewezen.

Het vierde middel: schending van verzoeksters recht van verweer

Argumenten van partijen

- 121 Verzoekster stelt, dat haar recht van verweer is geschonden doordat zonder voorafgaande mededeling het criterium van „redelijkheid” en „behoorlijk financieel beheer” is toegepast en doordat de Commissie haar niet heeft gehoord alvorens de litigieuze beschikkingen te geven.
- 122 De Commissie herinnert eraan, dat de twee litigieuze beschikkingen, zoals uit hun considerans blijkt, op de door het DAFSE afgegeven bevestiging zijn gebaseerd. Verzoekster is van deze bevestiging en van de gronden waarop zij berustte, in kennis gesteld en heeft de gelegenheid gekregen, haar opmerkingen ter zake te maken. Het recht van verweer is dus volledig geëerbiedigd. De Commissie beklemtoont met name het feit dat in oktober 1991 aan verzoekster is meegedeeld dat er een accountantsonderzoek was verricht, dat zij in januari 1994 een kopie van het verslag van dit onderzoek heeft ontvangen, dat zij de stukken van het dossier bij het DAFSE heeft kunnen inzien en dat zij tot tweemaal toe, in februari en in mei 1994, haar opmerkingen heeft kunnen maken.

Beoordeling door het Gerecht

- 123 Volgens vaste rechtspraak moet de Commissie het recht van verweer van de begunstigde van bijstand uit het ESF eerbiedigen wanneer zij de bijstand vermindert (zie te dezen arrest Commissie/Lisrestal e.a., reeds aangehaald, punten 21-38).

- 124 In dit verband moet in de eerste plaats worden vastgesteld, dat het door verzoekster aangevochten criterium van „redelijkheid” en „behoorlijk financieel beheer” behoort tot de naar nationaal en communautair recht in acht te nemen voorwaarden, waarmee verzoekster zich akkoord heeft verklaard door de voorwaarden voor de toekenning van de betrokken bijstand uit het ESF formeel te aanvaarden voordat de litigieuze beschikkingen werden vastgesteld (zie hierboven, punten 86-88).
- 125 Bovendien is dit criterium door het DAFSE en de Commissie toegepast aan het einde van de in het kader van een controle verrichte verificaties, waarvan het verslag verzoekster ter kennis is gebracht en waarover zij haar opmerkingen heeft kunnen maken.
- 126 Door de toepassing van dit criterium is verzoeksters recht van verweer derhalve niet geschonden.
- 127 Aangaande verzoeksters recht om door de Commissie te worden gehoord alvorens een beschikking tot vermindering van de bijstand uit het ESF wordt gegeven, moet worden beklemtoond, dat het Gerecht in zijn arrest van 6 december 1994, *Lisrestal e.a.* (T-450/93, Jurispr. blz. II-1177, punt 49), heeft overwogen zonder op dit punt door het Hof in zijn op hogere voorziening gewezen arrest *Commissie/Lisrestal e.a.* (reeds aangehaald), te zijn gecorrigeerd, dat de Commissie een beschikking tot vermindering van bijstand uit het ESF niet mocht geven zonder de begunstigde vooraf in staat te stellen, naar behoren zijn standpunt over de voorgenomen vermindering kenbaar te maken dan wel na zich ervan te hebben vergewist dat hij daartoe in staat was gesteld.
- 128 In casu blijkt uit de stukken, dat het DAFSE verzoekster van de verschillende verificaties en van de resultaten daarvan op de hoogte heeft gehouden en haar in de gelegenheid heeft gesteld, daarover haar opmerkingen te maken. Verzoekster is aldus bij de brief van 9 september 1994 en de bijlage daarbij in kennis gesteld van

het eindresultaat van de door het DAFSE verrichte verificaties. Bovendien heeft verzoekster, naar uit de litigieuze beschikkingen (vijfde overweging van de considerans van beide beschikkingen) blijkt, haar opmerkingen gemaakt over het verslag van de door de IGF op verzoek van het DAFSE verrichte controle (zie hierboven, punt 14).

- 129 In deze omstandigheden heeft de Commissie zich naar behoren gekweten van haar verplichting om zich ervan te vergewissen, of verzoekster in staat was gesteld haar standpunt naar behoren kenbaar te maken, en heeft zij aldus in casu verzoeksters recht om te worden gehoord alvorens een beschikking tot vermindering van de bijstand uit het ESF wordt gegeven, geëerbiedigd.
- 130 Gezien het voorafgaande moet het vierde middel worden afgewezen.
- 131 Mitsdien moet het beroep in zijn geheel worden verworpen.

Kosten

- 132 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dat is gevorderd. Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld, moet verzoekster in de kosten worden verwezen, zoals door de Commissie is gevorderd.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vierde kamer),

rechtdoende:

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

Lindh

Lenaerts

Cooke

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 16 juli 1998.

De griffier

De president van de Vierde kamer

H. Jung

P. Lindh