ARREST VAN HET GERECHT (Eerste kamer)

6 december 1994 *

In zaak T-450/93,

Lisrestal — Organização Gestão de Restaurantes Colectivos, Ld.ª, vennootschap naar Portugees recht, gevestigd te Almada (Portugal),

GTI — Gabinete Técnico de Informática, Ld.ª, vennootschap naar Portugees recht, gevestigd te Lissabon,

Lisnico — Serviço Marítimo Internacional, Ld.ª, vennootschap naar Portugees recht, gevestigd te Almada,

Rebocalis — Rebocagem e Assistência Marítima, Ld.ª, vennootschap naar Portugees recht, gevestigd te Almada,

Gaslimpo — Sociedade de Desgasificação de Navios, SA, vennootschap naar Portugees recht, gevestigd te Almada,

* Procestaal: Portugees.

vertegenwoordigd door M. Rodrigues, advocaat te Lissabon, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij Â. Alves Azevedo, Rue de Gasperich 61,

verzoeksters,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door A. M. Alves Vieira en N. Khan, leden van haar juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij G. Kremlis, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van de beschikking van de Commissie waarbij zij van verzoeksters terugbetaling van 138 271 804 ESC vordert en weigert het saldo te betalen van door het Europees Sociaal Fonds verleende financiële bijstand in het kader van project nr. 870844 P1,

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: R. Schintgen, kamerpresident, R. García-Valdecasas, B. Vesterdorf, K. Lenaerts en C. W. Bellamy, rechters,

griffier: H. Jung

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 13 juli 1994,

het navolgende

Arrest

Rechtskader

1 In artikel 1, lid 2, van besluit 83/516/EEG van de Raad van 17 oktober 1983 betreffende de taken van het Europees Sociaal Fonds (PB 1983, L 289, blz. 38; hierna: „besluit 83/516") wordt onder meer bepaald, dat het Europees Sociaal Fonds (hierna: „het Fonds") in de financiering van beroepsopleiding en beroepskeuzevoorlichting deelneemt.

2 Volgens artikel 3 van besluit 83/516 kan de bijstand van het Fonds worden verleend ten behoeve van acties in het kader van het arbeidsmarktbeleid van de Lid-Staten. Hieronder worden in het bijzonder acties verstaan ter verbetering van de werkgelegenheid voor jongeren, met name door beroepsopleidingsmaatregelen nadat zij aan hun voltijdse leerplicht hebben voldaan.

3 Verordening (EEG) nr. 2950/83 van de Raad van 17 oktober 1983 houdende toepassing van besluit 83/516 (PB 1983, L 289, blz. 1; hierna: „verordening

nr. 2950/893") bepaalt in artikel 5, dat de goedkeuring van een aanvraag om bijstand uit hoofde van artikel 3, lid 1, van het besluit uitkering meebrengt van een voorschot van 50 % van de toegekende steun op de voor de aanvang van de acties vastgestelde datum.

4 In artikel 5, lid 4, van verordening nr. 2950/83 wordt bepaald, dat de aanvragen om betaling van het saldo een gedetailleerd verslag over de inhoud, de resultaten en de financiële aspecten van de betrokken actie omvatten en dat de Lid-Staat de feitelijke en boekhoudkundige juistheid van de in de betalingsaanvragen verstrekte gegevens bevestigt.

5 Volgens artikel 6 van verordening nr. 2950/83 kan de Commissie, indien van de bijstand van het Fonds geen gebruik wordt gemaakt op de wijze die in het goedkeuringsbesluit is vastgesteld, de bijstand opschorten, verminderen of doen vervallen, na aan de betrokken Lid-Staat gelegenheid te hebben geboden zijn opmerkingen te maken. Overgemaakte bedragen waarvan geen gebruik is gemaakt op de wijze die in het goedkeuringsbesluit is vastgesteld, worden teruggevorderd.

6 Artikel 5 van beschikking 83/673/EEG van de Commissie van 22 december 1983 betreffende het beheer van het Europees Sociaal Fonds (PB 1983, L 377, blz. 1) bepaalt het volgende: „Indien een actie waarvoor een aanvraag om bijstand is ingediend of waaraan bijstand is toegekend niet of slechts gedeeltelijk kan worden uitgevoerd, doet de Lid-Staat hiervan aan de Commissie onverwijld mededeling."

De feiten

7 In 1986 hebben verzoeksters, Lisrestal Ld.ª, GTI Ld.ª, Rebocalis Ld.ª, Lisnico Ld.ª, Gaslimpo SA, alsmede twee andere ondernemingen, Proex Ld.ª, en Gelfiche, allen gevestigd te Portugal, via het Departamento para os assuntos do fundo social europeu (dienst belast met de aangelegenheden van het Europees Sociaal Fonds; hierna:

„DAFSE") een aanvraag bij het ESF ingediend om financiële bijstand voor een beroepsopleidingsproject in de zin van artikel 3, lid 1, van besluit 83/516 in het district Setúbal (Portugal).

8 De financiële bijstand van het ESF diende ter uitvoering van „beroepsopleidingsacties voor 1687 jongeren onder de 25 jaar, met kwalificaties die na een eerste beroepservaring en na de verplichte scholing onvoldoende en/of niet passend blijken om werkzaamheden te verrichten die reële kansen op een arbeidsplaats bieden of om gekwalificeerd werk te verrichten waarbij het gebruik van nieuwe technologieën noodzakelijk is".

9 De actieprogramma's, die werden gebundeld in één dossier met nummer 870844 P1, werden op 31 maart 1987 bij beschikking C (87) 670 van de Commissie goedgekeurd voor een totaalbedrag van 630 642 227 ESC; hiervan werd 346 853 225 ESC gedragen door het ESF en 283 789 002 ESC door de Orçamento Nacional da Segurança Social/Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (begroting van de sociale zekerheid/instituut voor het financieel beheer van de sociale zekerheid, hierna: „OSS/IGFSS"). Aan deze beschikking was de voorwaarde verbonden, dat elk van de ondernemingen de voorgenomen acties tussen 1 januari 1987 en 31 december 1987 zou uitvoeren.

10 Overeenkomstig artikel 5, lid 1, van verordening nr. 2950/83 heeft het ESF verzoeksters een voorschot van 50 % van de toegekende bijstand uitbetaald, ofwel een bedrag van 173 426 612 ESC.

11 Op 31 oktober 1988 dienden verzoeksters via DAFSE een verzoek in om betaling van het saldo, zijnde een bedrag van 127 483 930 ESC. Dit verzoek ging vergezeld van bewijsstukken en van een rapport over de uitgevoerde acties.

12 Op 25 november 1988 gaf de afdeling „controle" van het ESF in overweging het dossier opnieuw te onderzoeken, omdat de afrekening geen duidelijkheid verschafte over de kosten en over de vermelde acties.

13 Tussen 29 januari en 2 februari 1990 brachten controleurs van het ESF een bezoek aan Lisrestal en GTI. In hun rapport van 5 maart 1990 verklaarden zij het volgende: van de zeven ondernemingen die de onder dossier 870844 P1 vallende acties moesten uitvoeren hadden er vijf, te weten verzoeksters, dit werk volledig uitbesteed aan Associação para a Reinserção Socio-Profissional (Vereniging voor de herintegratie in het sociale en het beroepsleven; hierna: „RSP"), een vereniging zonder winstoogmerk, die speciaal voor de uitvoering van beroepsopleidingsacties was opgericht, maar ten tijde van de feiten niet beschikte over de middelen, de infrastructuur of de ervaring die een dergelijke opdracht door de vijf ondernemingen, die op andere gebieden opereerden, kon rechtvaardigen. RSP had op haar beurt de uitvoering van de genoemde acties voor een bedrag van 138 091 100 ESC opgedragen aan Associação para o Desenvolvimento e Promoção Téchnica e Profissional (Vereniging voor de ontwikkeling en bevordering van het technisch en vakonderwijs), die ten tijde van het bezoek van de controleurs van het ESF evenmin over de infrastructuur en het noodzakelijke personeel beschikte. De vijf betrokken ondernemingen en het RSP behoorden allen tot de Lisnave-groep en na financiële controle bij Lisrestal was gebleken, dat de gegeven opleidingscursussen niet overeenstemden met die welke waren voorzien. Geen van de ondernemingen had na de cursussen een stagiaire in dienst genomen en sommige facturen vermeldden data die na de uitvoering van de acties lagen. De controleurs concludeerden, dat de door de vijf verzoekers gevolgde methode ernstige problemen opriep. Daarom stelden zij voor om bij Gelfiche en Proex na te gaan of bij hen een andere methode was gevolgd, en om DAFSE te verzoeken voor de vijf betrokken gevallen een gerechtelijk vooronderzoek in te stellen, omdat zij vermoedden dat overeenkomsten waren gesimuleerd en rekeningen waren vervalst. Ten slotte gaven zij in overweging, het aan de betrokken vijf ondernemingen uitbetaalde communautaire voorschot terug te vorderen.

14 Op 19 oktober 1990 zond DAFSE aan verzoeksters „certificaten", waarin werd verklaard, dat met betrekking tot de acties in het kader van project 870844 P1 door de Gemeenschap een onderzoek was ingesteld naar de regelmatigheid en de wet-

tigheid van deze acties, maar dat nog geen duidelijkheid kon worden verschaft, omdat de Commissie met betrekking tot deze acties nog niet definitief had beslist.

15 Na een bezoek aan Proex op 29 april 1991 kwamen de controleurs van het ESF tot de slotsom, dat Proex en Gelfiche in aanmerking kwamen voor vergoeding van een bedrag van 35 154 808 ESC. Gelet op het door het ESF betaalde voorschot van 173 426 612 ESC, waren zij van mening, dat het door verzoeksters terug te betalen bedrag moest worden bepaald op 138 271 804 ESC.

16 Bij brief van 14 juni 1991 zond het bevoegde afdelingshoofd van het directoraat-generaal Werkgelegenheid, industriële betrekkingen en sociale zaken (DG V) DAFSE de conclusies van de controleurs met de mededeling, dat volgens het ESF een bedrag van 536 879 559 ESC was gebruikt voor uitgaven die niet voor financiering in aanmerking kwamen, „omdat de goedgekeurde acties niet overeenstemden met die in het verzoek om betaling van het saldo en omdat sommige facturen niet waren gerechtvaardigd of daarop data stonden die lagen na het jaar waarin de actie heeft plaatsgevonden". Bijgevoegd waren de rapporten van de onderzoeksmissie.

17 Bij dezelfde brief werd DAFSE medegedeeld, dat de financiële bijstand van het ESF maximaal 35 154 808 ESC zou bedragen en dat, rekening houdende met het bij wijze van eerste voorschot betaalde bedrag van 173 426 612 ESC, een bedrag van 138 271 804 ESC moest worden terugbetaald. De Commissie gaf DAFSE gelegenheid om binnen dertig dagen haar opmerkingen te maken.

18 Bij brief van 8 juli 1991 deelde DAFSE het ESF mede, dat zij over de rapporten van de controleurs van het ESF en de brief van de Commissie van 14 juni 1991 geen opmerkingen had en dat zij de genomen beslissing aanvaardde.

19 Het Tribunal Administrativo do Círculo de Lisboa verklaarde op 10 februari 1992 een door verzoeksters tegen de „certificaten" van DAFSE van 19 oktober 1990 ingesteld beroep niet-ontvankelijk, omdat deze „certificaten" geen administratieve handelingen vormden die voor verzoeksters rechtsgevolgen teweegbrachten.

20 Op 3 maart 1992 gelastte de Commissie DAFSE om tot terugvordering over te gaan.

21 Bij brieven van 24 april 1992 en 7 mei 1992 stelde DAFSE verzoeksters in kennis van de beschikking van de Commissie om de toegekende financiële bijstand te verminderen, en deelde hen mede, welke bedragen zij aan het ESF en aan de OSS/IGFSS moesten terugbetalen. De brieven, met in bijlage instructies voor de terugbetaling, waren voor elk van verzoeksters gelijkluidend. De brief aan Lisrestal luidde als volgt:

„Hierbij deel ik u mede, dat de diensten van het Europees Sociaal Fonds thans een beslissing hebben genomen in opgemeld dossier. Bij een door de Gemeenschap ingesteld onderzoek is gebleken, dat uitgaven ten bedrage van 88 674 884 ESC die in het kader van de door uw onderneming uitgevoerde actie zijn gemaakt, niet voor financiering in aanmerking komen, omdat de goedgekeurde acties niet overeenstemmen met die vermeld in het verzoek om betaling van het saldo, en sommige facturen niet zijn gerechtvaardigd of data bevatten die liggen na het jaar waarin de actie heeft plaatsgevonden.

Onder deze omstandigheden dient u binnen een termijn van vijftien dagen na ontvangst van deze brief, de bij wijze van voorschot ontvangen bedragen terug te betalen."

22 Op 25 juni 1992 gaf DAFSE de beschikkingen nrs. 55/92 tot en met 59/92, waarin de door de controleurs van het ESF in hun rapporten geuite bezwaren tegen Lisrestal en de andere ondernemingen die financiële bijstand van het ESF hadden ontvangen, waren overgenomen. Het dispositief van de ten aanzien van Lisrestal gegeven beschikking luidt als volgt:

„1) Inzake de terugvordering van de schuld ten bedrage van 52 549 052 ESC, betreffende door het ESF en de Portugese Staat ten onrechte in het kader van dossier 870844 P1 uitbetaalde bedragen aan Lisrestal — Organização de Restaurantes Colectivos, Ld.ª, rechtspersoon nr. 501389954, gevestigd Rua Eugénio de Castro 8, te Almada, wordt een vooronderzoek ingesteld overeenkomstig de bepalingen van besluitwet nr. 158/90 van 17 mei 1990, zoals gewijzigd bij besluitwet nr. 246/91 van 6 juli 1991;

2) de inhoud en strekking van deze beschikking wordt ter kennis van de betrokken onderneming gebracht."

Het procesverloop en de conclusies van partijen

23 In deze omstandigheden hebben verzoeksters bij een op 19 juni 1992 ter griffie van het Hof neergelegd verzoekschrift het onderhavige beroep ingesteld. De schriftelijke procedure heeft een normaal verloop gehad. Zij heeft geheel voor het Hof plaatsgevonden. Het Hof heeft de zaak bij beschikking van 27 september 1993 naar het Gerecht verwezen krachtens artikel 4 van besluit 93/350/Euratom, EGKS, EEG van de Raad van 8 juni 1993, tot wijziging van besluit 88/591/EGKS, EEG, Euratom, tot instelling van een Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen (PB 1993, L 144, blz. 21).

24 Het Gerecht (Eerste kamer) heeft op rapport van de rechter-rapporteur besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Het heeft partijen evenwel verzocht, bepaalde documenten over te leggen en vóór de terechtzitting schriftelijk een vraag te beantwoorden.

25 Partijen zijn op 13 juli 1994 in hun pleidooien en antwoorden op mondelinge vragen van het Gerecht gehoord.

26 Verzoeksters concluderen dat het het Gerecht behage:

1) nietig te verklaren de beschikking van het ESF waarbij terugbetaling van de ontvangen bedragen wordt gelast;

2) de Commissie te veroordelen tot volledige uitbetaling van de gevorderde bedragen;

3) de Commissie in de kosten te verwijzen.

27 Verweerster concludeert dat het het Gerecht behage:

1) het beroep ongegrond te verklaren;

2) verzoeksters in de kosten van het geding te verwijzen.

De vordering tot nietigverklaring van de beschikking van de Commissie tot vermindering van de financiële bijstand van het ESF

28 Tot staving van hun vordering voeren verzoeksters in wezen vier middelen aan. Het eerste middel houdt in, dat er geen diensten van het ESF bestaan, althans dat zij onbevoegd zijn om de bestreden beschikking te geven, het tweede klaagt over

schending van het recht van verweer, het derde over onvoldoende motivering en het vierde over een kennelijke beoordelingsfout.

Het eerste middel: er bestaan geen diensten van het ESF, althans onbevoegdheid van deze diensten

Samenvatting van de argumenten van partijen

29 Verzoeksters stellen, dat de beschikking is gegeven door een entiteit die niet bestaat of althans onbevoegd is. In dit verband betogen zij in de eerste plaats, dat degenen die de handeling hebben verricht, te weten de „diensten van het ESF", een niet bestaande entiteit zijn, omdat uit het besluit niet kan worden afgeleid om welke diensten het gaat, en in de tweede plaats dat deze diensten hoe dan ook onbevoegd zijn, aangezien op grond van artikel 5 van besluit 83/516 en artikel 6 van verordening nr. 2950/83 enkel de Commissie bevoegd is om besluiten te nemen over de financiële bijstand van het ESF.

30 Verweerster herinnert eraan, dat het overeenkomstig artikel 6 van verordening nr. 2950/83 de Commissie is die in eerste instantie over de financiële bijstand van het ESF heeft te beslissen, en dat de daaropvolgende administratieve en beheersmaatregelen onder de bevoegdheid van haar diensten vallen, in casu DG V. De onderhavige beschikking tot vermindering van de aanvankelijk toegekende financiële bijstand is een normale beheersdaad; er wordt immers enkel in vastgesteld, dat niet aan een opschortende voorwaarde is voldaan. Verweerster zoekt voor dit argument steun bij het arrest van 11 oktober 1990 (zaak C-200/89, FUNOC, Jurispr. 1990, blz. I-3669), waarin het Hof oordeelde, dat het beheer van de uitgaven van het ESF berust bij DG V, in samenwerking met de financieel controleur; voorts stelt zij, dat de verlening van tekeningsbevoegdheid het normale middel is waardoor de Commissie haar bevoegdheden uitoefent (arresten Hof van 14 juli 1972, zaak 48/69, ICI, Jurispr. 1972, blz. 619, en 17 oktober 1972, zaak 8/72, Cementhandelaren, Jurispr. 1972, blz. 977).

Oordeel van het Gerecht

31 Artikel 123 EEG-Verdrag, dat bij de totstandkoming van de bestreden beschikking van kracht was en inmiddels artikel 123 EG-Verdrag is geworden, bepaalt: „Ten einde de werkgelegenheid voor de werknemers in de gemeenschappelijke markt te verbeteren en zodoende bij te dragen tot verhoging van de levensstandaard, wordt in het kader van de volgende bepalingen een Europees Sociaal Fonds opgericht dat tot taak heeft binnen de Gemeenschap de tewerkstelling te vergemakkelijken en de geografische en beroepsmobiliteit van de werknemers te bevorderen." Krachtens artikel 124 EG-Verdrag berust het beheer van het Fonds bij de Commissie, die daarbij is gebonden aan desbetreffende uitvoeringsbepalingen.

32 Blijkens het organisatieschema van de Commissie bestaat er binnen het directoraat-generaal Werkgelegenheid, industriële betrekkingen en sociale zaken een directoraat Europees Sociaal Fonds.

33 Voor zover het middel berust op het niet-bestaan van deze dienst, moet het dus worden afgewezen.

34 Voor zover het middel klaagt over onbevoegdheid van de diensten van het ESF om de bestreden beschikking te geven, moet eraan worden herinnerd, dat volgens 's Hofs rechtspraak de verlening van tekeningsbevoegdheid binnen een instelling een maatregel vormt met betrekking tot de interne organisatie van de diensten van het communautaire bestuur, overeenkomstig artikel 27 van het reglement van orde (63/41/EEG) van de Commissie van 9 januari 1963 (PB 1963, nr. 17, blz. 181), dat voorlopig is gehandhaafd bij artikel 1 van besluit 67/426/EEG van de Commissie van 6 juli 1967 (PB 1967, nr. 147, blz. 1) en ten tijde van de totstandkoming van de bestreden beschikking van kracht was, en het normale middel is waardoor de Commissie haar bevoegdheden uitoefent (arresten ICI, r. o. 14, en Cementhandelaren,

r. o. 13, reeds aangehaald). Ambtenaren kunnen dus gemachtigd worden om in naam en onder toezicht van de Commissie duidelijk omschreven maatregelen van beheer of bestuur te nemen.

35 Wat in het bijzonder de besluiten van de Commissie over financiële bijstand van het ESF betreft, volgt uit de voor het ESF toepasselijke bepalingen, dat DG V is belast met het beheer van de uitgaven van het ESF, in samenwerking met de financieel controleur (arrest FUNOC, r. o. 13, reeds aangehaald).

36 In casu hebben verzoeksters geen enkele omstandigheid aangevoerd op grond waarvan kan worden vastgesteld, dat het communautaire bestuur zou zijn afgeweken van de ter zake toepasselijke interne organisatieregels toen het, na een technische controle waarbij bleek dat niet aan de in de aanvankelijke goedkeuringsbeschikking bepaalde voorwaarden was voldaan, besloot tot vermindering van zijn financiële bijstand.

37 Hieruit volgt, dat het onderhavige middel eveneens moet worden afgewezen voor zover het is ontleend aan onbevoegdheid van de diensten van het ESF.

De middelen betreffende schending van het recht van verweer en onvoldoende motivering

Samenvatting van de argumenten van partijen

38 Verzoeksters wijzen er in de eerste plaats op, dat DAFSE in haar brieven van 24 april en 7 mei 1992 weliswaar melding maakt van de beschikking van de dien-

sten van het ESF om de aanvankelijk toegekende financiële bijstand te korten, doch heeft verzuimd deze beschikking bij te voegen, ook niet in fotokopie, en zij concluderen hieruit, dat deze beschikking dus niet bestaat. Zij voegen hieraan toe, dat DAFSE hun niet heeft medegedeeld, dat de Commissie haar in de gelegenheid had gesteld haar opmerkingen kenbaar te maken, ondanks het feit dat toch verzoeksters degenen waren die rechtstreeks en individueel werden geraakt.

39 Vervolgens verwijten verzoeksters de Commissie, dat zij wezenlijke vormvoorschriften heeft geschonden door de bestreden beschikking te geven zonder hen daarvan in kennis te stellen en zonder hun haar beweegredenen mee te delen. In dit verband betogen zij in de eerste plaats, dat zij niet wisten dat het dossier opnieuw zou worden onderzocht, en dat zij niet beschikten over de gegevens en resultaten van de „communautaire onderzoeksmissie" bedoeld in de brieven van 24 april en 7 mei 1992. Onder welke omstandigheden deze controle plaatsvond of wat de resultaten ervan waren, valt niet na te gaan omdat de Commissie eventuele rapporten niet heeft toegezonden.

40 De Commissie betoogt, dat de beschikking in overeenstemming is met artikel 6, lid 1, van verordening nr. 2950/83. Verwijzend naar het arrest van het Hof van 7 mei 1991 (zaak C-304/89, Oliveira, Jurispr. 1991, blz. I-2283) herinnert zij er in dit verband aan, dat alleen de Lid-Staat in betrekking tot het Fonds staat en dat hij aansprakelijk is voor zover hij instaat voor de feitelijke en boekhoudkundige juistheid van de in de aanvragen om betaling van het eindsaldo verstrekte gegevens en voor zover hij zelfs kan worden verplicht, het goede verloop van de opleidingsacties te garanderen. Gelet op zijn centrale rol en grote verantwoordelijkheden bij de indiening van de opleidingsprojecten en het toezicht op de financiering ervan, vormt de mogelijkheid voor de betrokken Lid-Staat om vóór de totstandkoming van een definitieve beschikking tot vermindering van de bijstand zijn opmerkingen kenbaar te maken, inderdaad een wezenlijk vormvoorschrift waarvan niet-inachtneming tot nietigheid van de bestreden beschikking leidt, maar in casu is de procedure regelmatig verlopen, omdat het ESF zich heeft gehouden aan dit wezenlijke vormvoorschrift en de Portugese autoriteiten in de gelegenheid heeft gesteld hun opmerkingen kenbaar te maken. De Commissie kan niet verantwoordelijk

worden gesteld voor nalatigheden van een Lid-Staat die heeft verzuimd de betrokken personen deugdelijk te informeren.

41 De Commissie voegt hieraan toe, dat verzoeksters in elk geval wel degelijk wisten, dat de weigering tot betaling van het saldo rechtstreeks verband hield met de door haar diensten verrichte controles en dat zowel de Portugese regering als zijzelf ernstig betwijfelden of de betrokken opleidingsacties regelmatig waren en daadwerkelijk waren uitgevoerd. Dit blijkt genoegzaam uit de bij het verzoekschrift gevoegde documenten en uit de uitgebreide motivering van de beschikkingen nrs. 55/92 tot en met 59/92 van DAFSE van 25 juni 1992.

Oordeel van het Gerecht

42 Volgens vaste rechtspraak is de eerbiediging van het recht van verweer in iedere procedure die tot een bezwarende handeling kan leiden, te beschouwen als een grondbeginsel van gemeenschapsrecht, dat zelfs bij gebreke van enig specifiek voorschrift in acht moet worden genomen (zie onder meer arresten Hof van 12 februari 1992, gevoegde zaken C-48/90 en C-66/90, Nederland e. a./Commissie, Jurispr. 1992, blz. I-565, r. o. 44, en 29 juni 1994, zaak C-135/92, Fiskano, Jurispr. 1994, blz. I-2885). Volgens dit beginsel moet een ieder jegens wie een bezwarende handeling kan worden verricht, in staat worden gesteld naar behoren zijn standpunt kenbaar te maken over de omstandigheden waarop de Commissie het bestreden besluit wil gronden.

43 Om te bepalen of het recht van verweer van verzoeksters in casu is geschonden, moet worden nagegaan of, gelet op de rol van de Lid-Staat in de betrokken procedure, die als enige in betrekking tot het ESF staat, de bestreden beschikking verzoeksters rechtstreeks kan raken en bezwarend voor hen kan zijn.

44 In dit verband moet worden vastgesteld, dat de bestreden beschikking de begunstigde ondernemingen een gedeelte van de aanvankelijk toegekende bijstand ontneemt en dat verordening nr. 2950/83 de betrokken Lid-Staat ter zake geen eigen beoordelingsbevoegdheid verleent (zie laatstelijk beschikking Gerecht van 20 juni 1994, zaak T-446/93, Frinil e. a., niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, r. o. 29).

45 Bovendien heeft de Commissie met haar bevel tot terugvordering van 3 maart 1992 de verleende bijstand definitief willen verminderen, zoals zij DAFSE in haar brief van DG V van 14 juni 1991 had aangekondigd. Weliswaar was de in de genoemde brief vervatte beschikking van de Commissie enkel aan de Portugese autoriteiten gericht, doch werden verzoeksters daarin met name genoemd en had zij uitdrukkelijk op hen betrekking als rechtstreeks begunstigden van de verleende bijstand. Het Gerecht is derhalve van oordeel, dat verzoeksters door de bestreden beschikking rechtstreeks en individueel worden geraakt.

46 Volgens vaste rechtspraak immers kunnen ondernemingen die financiële bijstand van het ESF hebben ontvangen, opkomen tegen beschikkingen waarbij hun die bijstand wordt ontnomen (zie arresten Hof van 7 mei 1991, zaak C-291/89, Interhotel, Jurispr. 1991, blz. I-2257, r. o. 13; 4 juni 1992, zaak C-157/90, Infortec, Jurispr. 1992, blz. I-3535, r. o. 17), hetgeen onderstelt, dat zij door dergelijke beschikkingen niet enkel individueel, maar tevens rechtstreeks worden geraakt.

47 Bovendien volgt uit de bepalingen van verordening nr. 2950/83, dat hoewel de Lid-Staat als enige in betrekking tot het Fonds staat, tussen de Commissie en de begunstigde van de bijstand een rechtstreekse band ontstaat. In artikel 6 van deze verordening wordt namelijk bepaald, enerzijds dat de Commissie de bijstand van het Fonds kan opschorten, verminderen of doen vervallen, indien van deze bijstand geen gebruik wordt gemaakt op de wijze als in het goedkeuringsbesluit bepaald, terwijl aan de betrokken Lid-Staat enkel de gelegenheid moet worden geboden zijn opmerkingen te maken, en anderzijds, dat overgemaakte bedragen waarvan geen gebruik is gemaakt op de wijze als in het goedkeuringsbesluit bepaald, moeten worden teruggevorderd en dat de betrokken Lid-Staat slechts subsidiair aansprakelijk is voor de ten onrechte betaalde bedragen voor acties waarvoor de in artikel 2, lid 2, van besluit 83/516/EEG bedoelde waarborg geldt.

48 Verzoeksters ondervinden dus rechtstreeks de economische gevolgen van de voor hen bezwarende beschikking, doordat zij primair aansprakelijk zijn voor terugbetaling van de ten onrechte overgemaakte bedragen (arrest Nederland e. a./Commissie, reeds aangehaald, r. o. 50). In dit verband heeft de Commissie overigens ter terechtzitting erkend, dat zij zo nodig voor de nationale rechter terugbetaling van de omstreden bedragen zou kunnen vorderen van verzoeksters.

49 Uit het voorgaande volgt dat de Commissie, die als enige jegens verzoeksters rechtens aansprakelijk voor de bestreden beschikking is, deze beschikking niet had mogen geven zonder hen vooraf in staat te stellen naar behoren hun standpunt over de beoogde vermindering van de bijstand kenbaar te maken, dan wel na zich ervan te hebben vergewist dat zij daartoe in staat waren gesteld.

50 Tussen partijen staat evenwel vast, in de eerste plaats dat verzoeksters noch de onderzoeksrapporten van de Commissie hebben ontvangen noch zijn geïnformeerd over de jegens hen geformuleerde bezwaren, en evenmin door de Commissie zijn gehoord alvorens de bestreden beschikking werd gegeven, en in de tweede plaats dat DAFSE, na door de Commissie bij brief van 14 juni 1991 in de gelegenheid te zijn gesteld haar opmerkingen kenbaar te maken, de Commissie zonder eerst verzoeksters te horen bij brief van 8 juli 1991 heeft laten weten, dat zij de beschikking die de Commissie jegens hen zou geven, aanvaardde.

51 Onder deze omstandigheden moet worden vastgesteld, dat het recht van verweer van verzoeksters is geschonden bij de totstandkoming van de bestreden beschikking.

52 Bovendien moet erop worden gewezen, dat noch de bestreden beschikking noch de onderzoeksrapporten aan het motiveringsvereiste van artikel 190 van het Verdrag beantwoorden. Uit een beschikking waarbij de aanvankelijk toegekende bijstand wordt verminderd, hetgeen voor de aanvragers ernstige consequenties heeft, moeten duidelijk de redenen blijken die wettigen dat de bijstand wordt verminderd ten opzichte van het aanvankelijk goedgekeurde bedrag (arresten Hof van 4 juni 1992, zaak C-181/90, Consorgan, Jurispr. 1992, blz. I-3557, r. o. 15-18; zaak C-189/90, Cipeke, Jurispr. 1992, blz. I-3573, r. o. 15-18). In casu wordt noch in de brief van 14 juni 1991 noch in de onderzoeksrapporten voor elk van verzoeksters vermeld, welke posten worden verminderd, en evenmin blijkt duidelijk, om welke redenen de Commissie voor elk van verzoeksters de toegekende bijstand heeft verminderd.

53 Uit het voorgaande volgt, dat de bestreden beschikking nietig moet worden verklaard, zonder dat het laatste middel dat verzoeksters tot staving van hun vordering tot nietigverklaring hebben aangevoerd, behoeft te worden onderzocht.

De vordering tot veroordeling van de Commissie tot betaling van het saldo van de door het ESF toegekende financiële bijstand

54 In het kader van een beroep tot nietigverklaring krachtens artikel 173 van het Verdrag toetst de gemeenschapsrechter enkel de wettigheid van de bestreden handeling. Wordt de bestreden handeling nietig verklaard, moet de instelling die de handeling heeft verricht — en niet de gemeenschapsrechter — krachtens artikel 176 van het Verdrag de maatregelen nemen welke nodig zijn ter uitvoering van het arrest.

55 De vordering om de Commissie te veroordelen tot betaling aan verzoeksters van het saldo van de door het ESF toegekende bijstand, is derhalve niet-ontvankelijk, aangezien zij de grenzen van de bevoegdheid die door het Verdrag aan de gemeenschapsrechter in het kader van een beroep tot nietigverklaring is verleend, overschrijdt. Deze vordering moet derhalve worden afgewezen.

Kosten

56 Ingevolge artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen, voor zover dat is gevorderd. Aangezien de Commissie in het ongelijk is gesteld en verzoeksters hebben gevorderd de Commissie in de kosten te verwijzen, moet de Commissie in alle kosten worden verwezen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Eerste kamer),

rechtdoende:

1) **Verklaart het beroep niet-ontvankelijk voor zover het strekt tot veroordeling van de Commissie tot betaling van het saldo van de door het Europees Sociaal Fonds toegekende financiële bijstand.**

2) **Verklaart nietig de beschikking van de Commissie waarbij de door het Europees Sociaal Fonds in het kader van project nr. 870844 P1 toegekende financiële bijstand wordt verminderd.**

3) **Verwijst verweerster in alle kosten.**

Schintgen García-Valdecasas Vesterdorf

Lenaerts Bellamy

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 6 december 1994.

De griffier

H. Jung

De president

R. Schintgen