ARREST VAN HET GERECHT (Eerste kamer)
14 juli 1997 *

In zaak T-81/95,

Interhotel, Sociedade Internacional de Hotéis, SARL, vennootschap naar Portugees recht, gevestigd te Lissabon, vertegenwoordigd door J. M. Alarcão Júdice, N. Morais Sarmento en G. Rodriques Martins, advocaten te Lissabon, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van V. Gillen, advocaat aldaar, Boulevard de la Foire 16,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door A. Caeiro, juridisch adviseur, en G. Wilms, lid 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 beroep tot nietigverklaring van beschikking C(94) 1410/11 van de Commissie van 12 juli 1994 in dossier nr. 870840/P1, betreffende financiële bijstand van het Europees Sociaal Fonds voor een beroepsopleidingsactie, waarvan verzoekster in kennis is gesteld op 27 december 1994,

wijst

* Procestaal: Portugees.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: A. Saggio, president, V. Tiili en R. M. Moura Ramos, rechters,

griffier: J. Palacio González, administrateur

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 15 januari 1997,

het navolgende

Arrest

De feiten en het procesverloop

Het project waarvoor financiële bijstand ten gunste van verzoekster is aangevraagd en dat het Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeu (dienst belast met de aangelegenheden van het Europees Sociaal Fonds; hierna: „DAFSE") te Lissabon uit hoofde van het begrotingsjaar 1987 heeft voorgesteld en dossiernummer 870840/P1 ontving, is door de Commissie met enige wijzigingen goedgekeurd bij een goedkeuringsbesluit van 30 april 1987. Terwijl verzoekster aan het Europees Sociaal Fonds (hierna: „ESF") een bedrag van 152 466 071 ESC voor de opleiding van 284 cursisten had gevraagd, werd haar door het ESF een financiële bijstand ten belope van 121 647 958 ESC toegekend voor de opleiding van 277 personen.

2 De Commissie deed het DAFSE een nota toekomen, getiteld „bijlage bij beschikking C(87) 0860 van de Commissie" (bijlage 1 bij verweerschrift), welke de navolgende inlichtingen bevatte:

aantal betrokken personen	277
gevraagd bedrag	152 466 071 ESC
toegekend bedrag	121 647 958 ESC
niet in aanmerking komend bedrag	27 766 349 ESC
vermindering	3 051 763 ESC
totaal geweigerd bedrag	30 818 112 ESC

3 Vervolgens stelde het DAFSE verzoekster op 27 mei 1987 van dit besluit op de hoogte bij een brief, waarin het toegekende bedrag en het goedgekeurde aantal personen werd meegedeeld (bijlage 4 bij verzoekschrift). In deze mededeling werd eraan herinnerd, dat de bijstand van het ESF een krediet is dat wordt verleend onder de voorwaarde dat het project wordt uitgevoerd met inachtneming van de communautaire voorschriften en dat de niet-naleving van deze voorwaarde tot gevolg heeft dat de voorschotten moeten worden terugbetaald en het saldo niet wordt uitbetaald. Bovendien werd beklemtoond, dat elke wijziging ten opzichte van hetgeen in het aanvraagdossier is voorzien, aan het DAFSE moet worden meegedeeld.

4 De actie vond plaats in 1987. Bij circulaire nr. 10/87 van 8 januari 1987, die verzoekster naar eigen zeggen heeft ontvangen op 29 juni 1987, verzocht het DAFSE degenen die bijstand van het ESF ontvingen, om de periodes van praktijkopleiding zodanig te bekorten dat zij even lang duurden als het theorie-onderwijs. Om aan

het bepaalde in de circulaire te voldoen heeft verzoekster het geplande aantal uren praktijkopleiding met 36,13 % gekort. Zij stelt dat zij eveneens op eigen initiatief op de kosten in alle rubrieken van de begroting van de actie een evenredige korting van 36,13 % heeft toegepast.

5 Verzoekster ontving een voorschot van 50 % van de bijstand van het ESF, dat wil zeggen een voorschot van 60 823 979 ESC. Toen de actie was beëindigd, diende zij haar aanvraag tot betaling van het saldo in, waarin zij van het ESF een bedrag van 73 496 941 ESC vorderde, dat wil zeggen het bedrag van het voorschot plus 12 672 962 ESC.

6 Op 19 juli 1989 deelde het DAFSE verzoekster mee, dat volgens een bij die mededeling gevoegde beschikking van de Commissie de bijstand van het ESF uiteindelijk ten hoogste 42 569 539 ESC kon bedragen, op grond dat bepaalde uitgaven betreffende de punten 14.1, 14.2, 14.3, 14.6 en 14.8 van het formulier niet voor bijstand in aanmerking kwamen, omdat „zij niet waren verminderd naar evenredigheid van de vermindering van de opleidingsuren en bepaalde onderdelen van het oorspronkelijke voorstel niet in acht waren genomen (14.1)".

7 Naar aanleiding van een door verzoekster ingesteld beroep is deze beschikking van de Commissie door het Hof nietig verklaard, op grond dat de Commissie de Portugese Republiek geen gelegenheid had geboden om vóór de vaststelling van de definitieve beschikking tot vermindering van de bijstand haar opmerkingen te maken (arrest Hof van 7 mei 1991, zaak C-291/89, Interhotel, Jurispr. 1991, blz. I-2257; hierna: „zaak C-291/89").

8 Met het oog op de vaststelling van een nieuwe beschikking op verzoeksters aanvraag tot betaling van het saldo deed de Commissie het DAFSE op 6 augustus 1991 een eerste ontwerpbeschikking toekomen. Per brief van 26 augustus 1991 deelde het DAFSE haar mee, dat het niet akkoord ging met enige voorgestelde verminderingen.

9 Op 9 februari 1993 vroeg verzoekster de Commissie om een nieuwe beschikking vast te stellen binnen de door het Verdrag gestelde termijn, dat wil zeggen binnen twee maanden te rekenen vanaf haar aanvraag.

10 Naar aanleiding van de opmerkingen van het DAFSE en het in voorgaande rechtsoverweging bedoelde verzoek, organiseerde de Commissie op 19 februari 1993 een controlebezoek, dat op 18 maart van hetzelfde jaar een vervolg kreeg, om ter plaatse de bewijsstukken betreffende de uitvoering van de actie te onderzoeken. Verzoekster kon tijdens dit controlebezoek worden gehoord. Volgens de Commissie waren er weinig stukken beschikbaar en waren deze moeilijk bruikbaar, in het bijzonder omdat verzoekster bepaalde werkzaamheden had opgedragen aan een andere onderneming, Partex, die op haar beurt deze weer had opgedragen aan twee opdrachtnemers, Europraxis en Fortécnica. Derhalve zijn de financiële en boekhoudkundige bescheiden van deze laatste opdrachtnemers geverifieerd. De resultaten van deze verificatie zijn op 24 en 26 mei 1993 onderzocht door een werkgroep waarin de Commissie en het DAFSE vertegenwoordigd waren.

11 Vervolgens zond de Commissie het DAFSE op 12 november 1993 bij nota nr. 22917 (hierna: „nota nr. 22917") een nieuwe ontwerpbeschikking toe, volgens welke de bijstand van het ESF zou worden vastgesteld op 41 190 905 ESC, tenzij de opmerkingen van het DAFSE een reden zouden opleveren om dit bedrag te wijzigen.

12 Nota nr. 22917 bevat een aantal verklaringen betreffende de voorgestelde verminderingen. Om te beginnen wordt in de nota opgemerkt, dat er verschillen bestaan tussen de in de aanvraag tot betaling van het saldo aangegeven cursusduur, de presentielijsten van de cursisten en de door het onderwijzend personeel opgestelde rapporten. In de nota wordt daaraan toegevoegd, dat het niet mogelijk was om de opsplitsing van de opleidingsduur tussen theoretische en praktische opleiding te bevestigen. Ten slotte was het niet mogelijk gebleken om de cursusperiode vast te stellen in termen van uren en doelstellingen.

In het bijzonder werd met betrekking tot de verschillende rubrieken van de aanvraag tot betaling van het saldo de volgende motivering gegeven voor de voorgestelde verminderingen:

14.1 Inkomen van cursisten

Opleidingsassistenten 3 180 878 ESC

— Er is vastgesteld dat 56 cursisten geen voor bijstand in aanmerking komende praktische opleiding hebben genoten, weshalve een overeenkomstige vermindering door berekening gestaafd.

14.2 Voorbereiding van de cursussen

Aanwerving en selectie van cursisten 1 456 000 ESC

— Er is vastgesteld dat in de factuur van Partex evenals in de aanvraag tot betaling van het saldo werd gesproken van 490 testen tegen de prijs van 7 000 ESC per stuk, terwijl deze werkzaamheden zijn uitgevoerd door een derde organisatie, die Partex 282 testen in rekening had gebracht tegen een tarief van 12 000 ESC per stuk. Omdat Partex zelf geen extra diensten had geleverd, werd het redelijk geacht om de kosten betreffende 282 cursisten vast te stellen op 7 000 ESC per stuk.

Reproductie van documenten 1 183 680 ESC

— Deze uitgaven waren niet goedgekeurd in het besluit tot goedkeuring en waren niet gerechtvaardigd, gelet op de bedragen die waren aangevoerd voor onderwijsmateriaal en het soort van uitgevoerde actie.

14.3 Uitvoering en beheer van de cursussen

Onderwijzend personeel 21 705 954 ESC

— Deze rubriek betreft de salarissen, de reis- en verblijfkosten en de voeding van het onderwijzend personeel.

Het bedrag betreffende het onderwijzend personeel is in zijn geheel in rekening gebracht door Partex, die op haar beurt een opdrachtnemer heeft ingeschakeld. Op grond van de verificatie bij de opdrachtnemer kon worden vastgesteld, dat Partex een overeenkomst had gesloten volgens welke de opdrachtnemer de organisatie van de cursussen diende te verzorgen in het kader van de acties waartoe enerzijds Interhotel en anderzijds een andere onderneming, Grão-Pará, zich zonder prijsverschil hadden verbonden. Het voor bijstand in aanmerking komende maximumbedrag is voor de opleidingsacties bepaald op basis van de kosten van de opdrachtnemer voor het onderwijzend personeel dat de cursussen aan de cursisten van Interhotel heeft gegeven, vermeerderd met een brutomarge van 50 %. Het voor bijstand in aanmerking komende maximumbedrag voor de opleidingsacties bedroeg aldus 10 613 646 ESC.

Met betrekking tot de verblijf- en voedingskosten voor het onderwijzend personeel werd in de oorspronkelijke aanvraag gesproken van twee specialisten en een directeur. De kosten betreffende de eerste twee werden in het besluit tot goedkeuring afgewezen, zodat voor het saldo enkel de kosten betreffende een directeur werden geacht in aanmerking te komen voor bijstand. Het desbetreffende bedrag van 462 000 ESC is berekend op basis van de geraamde en goedgekeurde kosten van 700 ESC per dag.

Administratief personeel 2 912 955 ESC

— De kosten welke in de aanvraag tot betaling van het saldo worden vermeld, hadden betrekking op het werk van een specialist en twee secretaresses, terwijl in het besluit tot goedkeuring slechts een bedrag voor één secretaresse was goedgekeurd.

Verblijf-, voedings- en reiskosten van niet-onderwijzend personeel 2 409 940 ESC

— De niet voor bijstand in aanmerking komende kosten voor administratief en niet-onderwijzend en technisch personeel (11 personen) waren in het besluit tot goedkeuring in zijn geheel afgewezen.

Beheer en financiële controle 2 241 136 ESC

— Deze uitgaven waren niet gerechtvaardigd en niet goedgekeurd in het besluit tot goedkeuring.

Gespecialiseerde werkzaamheden 2 363 000 ESC

— Deze uitgaven waren niet gerechtvaardigd en niet goedgekeurd in het besluit tot goedkeuring.

Huurkosten en huren 4 841 969 ESC

— Overeenkomstig hetgeen was voorzien en goedgekeurd in het besluit tot goedkeuring, is voor de huur van elke reeds uitgeruste zaal slechts 8 000 ESC per dag in aanmerking genomen.

Materiaal en niet-duurzame goederen 4 550 324 ESC

— Overeenkomstig hetgeen was voorzien en goedgekeurd in het besluit tot goedkeuring werden unitaire kosten van 2 500 ESC per week en per cursist gedurende de periode van praktische opleiding geacht voor bijstand in aanmerking te komen.

Andere benodigdheden en diensten van derden 1 777 183 ESC

— Deze uitgaven waren niet gerechtvaardigd en niet goedgekeurd in het besluit tot goedkeuring.

14.6 Normale afschrijvingen 3 668 700 ESC

— In het besluit tot goedkeuring waren de versnelde afschrijvingen geweigerd en de wijziging daarvan in normale afschrijvingen zijn in het kader van de aanvraag tot betaling van het saldo niet aanvaard.

14.8 Kosten van huisvesting en voeding van cursisten 5 673 000 ESC

Deze kosten waren niet voorzien of aanvaard in het besluit tot goedkeuring.

13 Op verzoek van het DAFSE maakte verzoekster op 17 december 1993 haar opmerkingen met betrekking tot deze ontwerpbeschikking kenbaar. Het DAFSE zelf heeft zijn opmerkingen aan de Commissie doen toekomen bij brief van 7 februari 1994, waarbij het erkende dat de door de Commissie voorgestelde verminderingen gerechtvaardigd waren.

14 Aldus is de Portugese Republiek gehoord overeenkomstig artikel 6, lid 1, van verordening (EEG) nr. 2950/83 van de Raad van 17 oktober 1983 houdende toepassing van besluit 83/516/EEG betreffende de taken van het Europees Sociaal Fonds, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 3823/85 van de Raad van 20 december 1985 in verband met de toetreding van Spanje en Portugal (PB 1983, L 289, blz. 1, respectievelijk PB 1985, L 370, blz. 23; hierna: „verordening nr. 2950/83"). Vervolgens stelde de Commissie op 12 juli 1994 een nieuwe beschikking [C(94) 1410/11] vast, waarbij de bijstand van het ESF is teruggebracht tot 41 190 905 ESC (hierna: „litigieuze beschikking"). Volgens deze beschikking was bij onderzoek van de aanvraag tot betaling van het saldo gebleken, dat een gedeelte van de bijstand van het ESF niet was gebruikt op de wijze die was vastgesteld in het besluit tot goedkeuring, en wel om de redenen uiteengezet in de hiervoor genoemde nota nr. 22917. Deze beschikking is verzoekster ter kennis gebracht op 27 december 1994, met een begeleidingsbrief van het DAFSE.

15 Onder deze omstandigheden heeft verzoekster bij op 9 maart 1995 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift onderhavig beroep ingesteld. De schriftelijke procedure heeft een normaal verloop gehad.

16 Partijen zijn in hun pleidooien en hun antwoorden op de schriftelijke en mondelinge vragen van het Gerecht gehoord ter terechtzitting van 15 januari 1997.

Conclusies

17 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:

— de litigieuze beschikking nietig te verklaren;

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

18 Verweerster concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep te verwerpen;

— verzoekster te verwijzen in de kosten.

Ten gronde

19 Verzoekster voert twee middelen aan: 1) schending van algemene rechtsbeginselen, namelijk het beginsel van de bescherming van verkregen rechten, het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel, alsmede schending van het beginsel van behoorlijk bestuur en de zorgvuldigheidsplicht, en 2) schending van de verplichting tot motivering.

Het middel: schending van algemene rechtsbeginselen, alsmede schending van het beginsel van behoorlijk bestuur en de zorgvuldigheidsplicht

Korte uiteenzetting van de argumenten van partijen

20 Verzoekster is van mening dat de litigieuze beschikking nietig moet worden verklaard wegens schending van algemene rechtsbeginselen, namelijk het beginsel van de bescherming van de verkregen rechten, het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel, alsmede omdat de Commissie het beginsel van behoorlijk bestuur heeft geschonden en in strijd met de zorgvuldigheidsplicht heeft gehandeld. Zij wijst met klem op het belang van de door haar aangevoerde beginselen in het kader van de acties van het ESF, in het bijzonder wanneer maatregelen in het geding zijn die ertoe kunnen leiden dat de betaling van financiële steun waarop een Lid-Staat of een particulier aanspraak maakt, kan worden onthouden (arrest Hof van 26 mei 1982, zaak 44/81, Duitsland/Commissie, Jurispr. 1982, blz. 1855).

21 Om te beginnen merkt zij op, dat zij zelf en het DAFSE in 1987 geen ervaring hadden op dit gebied, aangezien Portugal eerst recent tot de Europese Gemeenschappen was toegetreden. Ook wijst zij op aanpassingsproblemen die Portugal destijds kende met betrekking tot de juridische, economische en sociale situatie, waarmee de Commissie rekening had moeten houden. In dit verband verwijst zij naar besluit 86/221/EEG van de Commissie van 30 april 1986 inzake de richtsnoeren voor het beheer van het Europees Sociaal Fonds gedurende de jaren 1987-1989 (PB 1986, L 153, blz. 59; hierna: „besluit 86/221"). Zelfs onder dergelijke omstandigheden had zij de geldende regelingen en toepasselijke instructies geëerbiedigd en was haar actie in overeenstemming met de doelstellingen van het ESF. Dienaangaande verwijst zij naar 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) en naar verordening nr. 2950/83.

22 Verzoekster stelt dat het goedkeuringsbesluit van de Commissie, zoals dit ter harer kennis is gebracht, enkel stelde dat het bedrag van de bijstand van het ESF op 121 647 958 ESC en het aantal cursisten op 277 werden vastgesteld. Haars inziens is er geen enkele reden om te denken dat enige nadere verificatie noodzakelijk was. Zij verklaart dat zij onder deze omstandigheden het verschil tussen het in haar

aanvraag om financiële bijstand gevraagde bedrag en het in het goedkeuringsbesluit goedgekeurde bedrag, zoals dit aan haar was meegedeeld, lineair of evenredig over alle rubrieken heeft verdeeld.

23 Verzoekster stelt dat zij de methode volgens welke zij deze verminderingen had toegepast, heeft uiteengezet in haar aanvraag tot betaling van een voorschot, waaraan zij in bijlage een document had gehecht, getiteld „beschrijving van de situatie", waarin de te geven opleidingsuren werden vermeld. Zij voegt eraan toe, dat de gebruikte methode eveneens blijkt uit het kwantitatieve en kwalitatieve evaluatierapport bij de aanvraag tot betaling van het saldo. Zij beklemtoont dat de Commissie noch het DAFSE op dit punt bezwaar heeft gemaakt of commentaar heeft gegeven. Het DAFSE heeft de feitelijke en boekhoudkundige juistheid van de in het evaluatierapport verstrekte gegevens bevestigd.

24 Verzoekster heeft dus gehandeld in de legitieme overtuiging dat alle uitgaven in de oorspronkelijke aanvraag om financiële bijstand, behoudens de lineaire vermindering die zij naar aanleiding van het goedkeuringsbesluit en de circulaire van het DAFSE had toegepast, regelmatig waren uitgevoerd, aanvaard en derhalve voor bijstand in aanmerking kwamen. Haars inziens zouden met elke andere uitlegging het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel, alsmede besluit 86/221 worden geschonden.

25 Volgens verzoekster is de beschikking waarbij het DAFSE haar meedeelde onder welke voorwaarden haar project werd goedgekeurd, een bestuurshandeling waarbij haar bepaalde rechten zijn verleend en die geldig is zelfs indien men zich op het standpunt stelt dat zij een onderdeel vormt van een ruimere en niet afgeronde besluitvormingsprocedure van de Commissie. De intrekking van een dergelijke handeling is in strijd met haar gewettigde verwachtingen en verkregen rechten.

26 Met betrekking tot het beweerde ontbreken van een rechtvaardiging van bepaalde uitgaven beklemtoont zij in de eerste plaats, dat de gefactureerde bedragen in overeenstemming zijn met de destijds normale marktprijzen, in de tweede plaats dat de gefactureerde diensten werkelijk zijn geleverd en in de derde plaats, dat de in de

aanvraag tot betaling van het saldo aangevoerde bedragen in overeenstemming zijn met de werkelijk door haar gedragen kosten. Ter terechtzitting heeft zij daaraan toegevoegd, dat het in 1987, gelet op de geldende nationale voorschriften, volstond om het contract als bewijs over te leggen en dat eerst sedert 1988 betaalde facturen worden vereist.

27 In het bijzonder wat de rechtvaardiging van de kosten in de rubriek „uitvoering en beheer van de cursussen — onderwijzend personeel" betreft, is het oorspronkelijk goedgekeurde bedrag niet overschreden. Ook heeft de Commissie met betrekking tot de kosten zich ertoe beperkt, de door Partex aan verzoekster overgelegde factuur te betwisten. Verzoekster beklemtoont dat de testen voor de selectie van de cursisten zijn uitgevoerd zoals ze zijn gefactureerd. Het voor de rubriek „materiaal en niet-duurzame goederen" aangegeven bedrag is in overeenstemming met de werkelijke kosten en had als zodanig in aanmerking moeten worden genomen. Met betrekking tot de normale afschrijving verwijt verzoekster de Commissie ten slotte, dat zij in het stadium van de aanvraag tot betaling van het saldo geen rectificatie van de vergissing in de aanvraag voor financiële bijstand heeft toegestaan.

28 In ieder geval had de Commissie de eventuele onregelmatigheid van de aangevoerde bedragen en de bewijsstukken moeten aantonen, hetgeen zij niet heeft gedaan.

29 Ter terechtzitting heeft verzoekster nog verklaard, dat zij onvoorziene kosten heeft gemaakt voor huisvesting en voeding van cursisten, omdat zij verplicht was het aantal uren te verminderen, de actie in het hoogseizoen voor de hotels moest organiseren en de cursisten derhalve niet in de hotels kon huisvesten, zoals wel was voorzien.

30 Ook betoogt verzoekster, dat de tijd tussen de opening van het dossier en de vaststelling van de litigieuze beschikking ongeveer acht jaar heeft bedragen. Door dit tijdsverloop heeft zij aanzienlijke schade geleden, omdat zij tot op heden verplicht was hoge financiële lasten te dragen die, naar zij meende te mogen verwachten, de Commissie op zich zou nemen. Zij verzoekt het Gerecht te beoordelen, in

hoeverre door de verstreken tijd eventueel de grenzen en beginselen die de uitoefening van de discretionaire bevoegdheid van de Commissie beheersen, zijn geschonden. Verder betoogt zij, dat het natuurlijk onmogelijk is om alle feiten na een dergelijk lange tijd te reconstrueren, aangezien de verantwoordelijke personen die de uitvoering van de opleiding hebben gevolgd, niet meer beschikbaar zijn om informatie te verstrekken. Met betrekking tot haar verplichting om de bewijsstukken te bewaren, betoogt verzoekster dat de termijn die gold tot 1 januari 1989, vijf jaar bedroeg en dat deze termijn pas op tien jaar is gesteld, toen de opleidingsacties reeds voltooid waren, ook al is deze termijn inderdaad gewijzigd voordat het controlebezoek werd uitgevoerd.

31 In haar repliek betoogt verzoekster bovendien, dat de litigieuze beschikking niet is gegeven binnen de door het Verdrag voorziene termijn binnen twee maanden na het door haar dienaangaande ingediende verzoek.

32 Verweerster stelt dat zij niet heeft verzuimd te verifiëren of de in de aanvraag tot betaling van het saldo opgevoerde uitgaven regelmatig waren en inderdaad zijn gedaan. Met betrekking tot de uitgaven die zij in de litigieuze beschikking heeft afgewezen, omdat deze reeds in het besluit tot goedkeuring werden geacht niet voor bijstand in aanmerking te komen, betoogt verweerster dat zij opnieuw tot de conclusie is gekomen dat zij niet in aanmerking kwamen. Met betrekking tot de andere door haar aangebrachte verminderingen verklaart zij, dat bepaalde in het goedkeuringsbesluit goedgekeurde uitgaven in de aanvraag tot betaling van het saldo onvoldoende met bewijsstukken waren gestaafd en in het stadium van het eindonderzoek dus niet waren gerechtvaardigd.

33 Verweerster, die opmerkt dat de voorgestelde actie zelfs niet zou zijn goedgekeurd indien zij niet in overeenstemming met de doelstellingen van het ESF was geweest, beklemtoont dat het in casu erom gaat, of de organisator van de actie alle op de uitvoering daarvan toepasselijke regels in acht heeft genomen, in het bijzonder de regels betreffende de bewijzen van de in de aanvraag tot betaling van het saldo aangevoerde uitgaven. De Commissie is van mening dat dit niet het geval was.

34 Met betrekking tot de wijze van toepassing van de verminderingen en de punten waarop deze betrekking hebben, verklaart verweerster dat verzoekster slechts de kosten van de voorgestelde actie had behoeven te delen door het in het voorstel aangegeven aantal cursisten en deze uitkomst slechts had behoeven te vergelijken met de uitkomst van de deling van de kosten van de goedgekeurde actie door het goedgekeurde aantal cursisten, om vast te stellen dat de totale vermindering waartoe de Commissie in het goedkeuringsbesluit had besloten, niet overeenkwam met een eenvoudige lineaire vermindering. Indien namelijk de kosten per cursist waren verminderd, betekende dit dat enige uitgaven volgens de Commissie niet in aanmerking kwamen voor bijstand. Onder verwijzing naar de conclusie van advocaat-generaal Darmon in zaak C-291/89 (punt 28) betoogt de Commissie dat de organisator alvorens enige uitgave te doen zich ervan moet overtuigen dat de desbetreffende rubriek door de Commissie is goedgekeurd, omdat hij anders zelf verantwoordelijk is voor de consequenties. Volgens de Commissie is zij noch het DAFSE overigens op de hoogte gesteld van de lineaire vermindering van de in de oorspronkelijke aanvraag voorziene uitgaven door verzoekster. Het evaluatierapport is niet in zijn geheel aan de Commissie toegestuurd.

35 Verweerster herinnert eraan, dat in het aan het DAFSE te kennis gebrachte goedkeuringsbesluit duidelijk het aangevraagde bedrag, het toegekende bedrag, het bedrag van de niet in aanmerking komende uitgaven, de vermindering en het totale geweigerde bedrag waren aangegeven. Deze bedragen vertegenwoordigden het aandeel van de financiering van het ESF, dat wil zeggen 49,5 % van de in de aanvraag voor bijstand voorziene totale kosten. De Commissie weet niet of het DAFSE alle details van dit besluit ter kennis van verzoekster heeft gebracht, dan wel of zij haar enkel de in bijlage 4 bij het verzoekschrift voorkomende nota heeft toegezonden (zie r. o. 3, supra).

36 Indien verzoekster zich niet ervan heeft overtuigd dat de desbetreffende rubriek in het goedkeuringsbesluit was goedgekeurd, kan zij volgens verweerster geen beroep doen op gewettigde verwachtingen en zeker niet op verkregen rechten wat de vergoedbaarheid van een in de oorspronkelijke aanvraag voor bijstand bedoelde uitgaven betreft.

37 Ook betoogt verweerster met een beroep op de conclusie van advocaat-generaal Darmon in zaak C-291/89 (punt 38), dat zelfs indien het DAFSE de kosten en de financiering heeft bevestigd zoals zij in het dossier waren opgevoerd, „dit snelle

onderzoek van de nationale autoriteiten voor verzoekster geen rechten kan bevestigen die zij pas definitief verwerft na een diepgaand onderzoek door de diensten van de Commissie", en dat „het onderzoek van de nationale autoriteiten alvorens zij de aanvraag om betaling van het saldo aan de Commissie doorzenden, geenszins vooruitloopt op de beslissing van deze instelling".

38 De Commissie aanvaardt overigens niet dat een handelsonderneming die krachtens de nationale wet juridisch verplicht is haar bescheiden gedurende tien jaar te bewaren, met een beroep op haar eigen onachtzaamheid of die van derden op het punt van de bewaring van bescheiden gedurende die periode de Commissie ervan beschuldigt, dat zij haar zorgvuldigheidsplicht heeft geschonden.

39 Verweerster verklaart dat de besluitvormingsprocedure een regelmatig verloop heeft gekend, dat deze procedure niet te lang heeft geduurd en dat zij de belangen van de organisator van de actie nauwgezet heeft geëerbiedigd.

Beoordeling door het Gerecht

40 Het Gerecht merkt om te beginnen op, dat de in verordening nr. 2950/83 geregelde procedure betreffende de bijdragen van het ESF uit meerdere etappen bestaat. Allereerst spreekt de Commissie zich krachtens artikel 4, lid 2, uit over de door de Lid-Staten ten gunste van ondernemingen ingediende aanvragen om bijstand (goedkeuringsbesluit). Volgens artikel 5, leden 1 en 2, brengt de goedkeuring van een aanvraag uitkering van een voorschot met zich mee. Wanneer de actie is voltooit, dient de ontvanger van de financiële bijstand een aanvraag tot betaling van het saldo in, welke een gedetailleerd verslag over de inhoud, de resultaten en de financiële aspecten van de betrokken actie omvat. Artikel 5, lid 4, bepaalt dat de Lid-Staat de feitelijke en boekhoudkundige juistheid van de in de betalingsaanvragen verstrekte gegevens bevestigt.

41 Het door de ontvanger van de financiële bijstand ontvangen voorschot dekt overigens 50 % van het maximum van de goedgekeurde uitgaven, zodat hij verplicht is om zelf aanzienlijke bedragen voor te schieten, in afwachting van de uitbetaling van het saldo dat hij mag verwachten te ontvangen, voor zover hij kan aantonen dat van de bijstand gebruik is gemaakt op de wijze die voor het concrete geval is vastgesteld (arrest Hof van 4 juni 1992, zaak C-189/90, Cipeke, Jurispr. 1992, blz. I-3573, r. o. 17).

42 Bij het onderzoek van de aanvraag tot betaling van het saldo is de Commissie verplicht te controleren of de voorwaarden waaronder de actie was goedgekeurd, in acht zijn genomen. Artikel 6, lid 1, bepaalt dat indien van de bijstand van het ESF geen gebruik is gemaakt op de wijze die in het besluit tot goedkeuring is vastgesteld, de Commissie deze bijstand kan opschorten, verminderen of doen vervallen, na aan de betrokken Lid-Staat gelegenheid te hebben geboden zijn opmerkingen te maken. Uit deze bepaling blijkt dus duidelijk dat voor de toekenning van bijstand van het ESF als voorwaarde wordt gesteld, dat de ontvanger de voorwaarden voor de actie naleeft, welke door de Commissie in het besluit tot goedkeuring of door de ontvanger in de aanvraag voor bijstand ten aanzien waarvan dit goedkeuringsbesluit is vastgesteld, worden vermeld.

43 Ten slotte heeft het Hof het standpunt dat „het bedrag van de in aanmerking komende uitgaven eerst na ontvangst van een gedetailleerd verslag over de intussen gevoerde actie nauwkeurig kan worden berekend" als niet betwistbaar aangemerkt (arrest van 1 oktober 1987, zaak 84/85, Verenigd Koninkrijk/Commissie, Jurispr. 1987, blz. 3765, r. o. 23). Daaruit volgt dat de Commissie over de bevoegdheid moet beschikken om zelfs eerder goedgekeurde uitgaven alsnog te weigeren, omdat zij onvoldoende zijn gerechtvaardigd, zonder daardoor inbreuk te maken op de verkregen rechten van de ontvanger van de bijstand. Bijgevolg is het essentieel, de Commissie een dergelijke beoordelingsvrijheid in te ruimen bij haar onderzoek van de aanvraag tot betaling van het saldo, aangezien zij pas in dat stadium de door de onderneming aangevoerde rechtvaardigingsgronden in concreto kan controleren (zie eveneens de conclusie van advocaat-generaal Darmon in zaak C-291/89, punten 35 en 36).

44 In casu heeft de Commissie, nadat verzoekster haar aanvraag tot betaling van het saldo had ingediend, een aantal uitgaven geweigerd om drie verschillende redenen (zie r. o. 12, supra). In de eerste plaats zijn uitgaven geweigerd die door de ontvan-

ger niet waren voorzien in haar aanvraag om bijstand. In de tweede plaats heeft de Commissie bepaalde uitgaven niet behoorlijk als met bewijsstukken gestaafd en derhalve als niet-gerechtvaardigd beschouwd. In de derde plaats heeft zij een aantal uitgaven gesignaleerd, die niet in het goedkeuringsbesluit waren goedgekeurd. Bijgevolg heeft zij, na het DAFSE te hebben gehoord, die op zijn beurt verzoekster heeft gehoord, bij de litigieuze beschikking de bijstand van het ESF verminderd tot een lager bedrag dan oorspronkelijk was toegekend. Het DAFSE heeft deze verminderingen overigens goedgekeurd.

45 Het Gerecht is van mening dat eerst de grief betreffende de schending van het vertrouwensbeginsel dient te worden onderzocht. Elke marktdeelnemer bij wie een instelling gegronde verwachtingen heeft gewekt, kan zich op het vertrouwensbeginsel beroepen (arrest Gerecht van 13 juli 1995, gevoegde zaken T-466/93, T-469/93, T-473/93, T-474/93 en T-477/93, O'Dwyer e. a., Jurispr. 1995, blz. II-2071, r. o. 48). Voor de beoordeling van de vraag of de litigieuze beschikking voldoet aan de vereisten van het vertrouwensbeginsel moeten de hierboven genoemde drie categorieën van verminderingen afzonderlijk worden onderzocht.

46 Uit de hierboven aangehaalde voorschriften (r. o. 42 en 43) volgt, dat de Commissie verzoeksters aanvraag tot betaling van het saldo mocht afwijzen, voor zover daarin om goedkeuring werd gevraagd van kosten die niet in de aanvraag om bijstand waren voorzien, zonder dat daardoor inbreuk wordt gemaakt op het vertrouwensbeginsel. Anderzijds was het eveneens rechtmatig, vanuit het oogpunt van dit beginsel, om haar aanvraag tot betaling van het saldo af te wijzen, voor zover daarin om goedkeuring werd verzocht van uitgaven die niet werden gestaafd door bewijsstukken welke aantoonden dat zij inderdaad waren gedaan en verband hielden met de actie zoals deze was goedgekeurd.

47 De ontvanger van de bijstand dient namelijk aan te tonen dat de uitgaven inderdaad zijn gemaakt en verband houden met de goedgekeurde actie. Hij is het best in staat om dit te doen en moet aantonen dat hij terecht gelden uit openbare middelen heeft verkregen. Verzoekster heeft evenwel enkel verklaard dat de berekeningsmethode waarmee de Commissie het totale bedrag van de goedgekeurde uitgaven heeft bepaald, willekeurig was en dat de door haar vermelde kosten werkelijk zijn gemaakt, zonder evenwel bewijsstukken of wat dan ook te verstrekken waarmee

kon worden aangetoond dat de inlichtingen en vaststellingen waarvan de Commissie is uitgegaan, onjuist waren. Daaruit volgt dat verzoeksters argumenten betreffende de rechtvaardiging van de in de aanvraag tot betaling van het saldo aangegeven uitgaven niet kunnen worden aanvaard.

48 Met betrekking tot deze eerste twee categorieën van verminderingen is het vertrouwensbeginsel dus niet geschonden.

49 Met betrekking tot de derde categorie van verminderingen zij er om te beginnen aan herinnerd, dat in de mededeling van het goedkeuringsbesluit door het DAFSE slechts het totale toegekende bedrag en het goedgekeurde aantal personen wordt meegedeeld (zie r. o. 3, supra). Aldus zijn de beoordelingen van de Commissie in het kader van het goedkeuringsbesluit betreffende de vergoedbaarheid van de voorgestelde uitgaven niet voor de voltooiing van de opleidingsactie op zodanige wijze ter kennis van verzoekster gebracht, dat zij had kunnen vaststellen, hoe zij per rubriek waren opgesplitst. Tijdens de uitvoering van de actie heeft verzoekster dus niet kunnen vaststellen welke posten waren goedgekeurd, geweigerd en verminderd.

50 Eveneens staat vast dat verzoekster na ontvangst van bovengenoemde beknopte mededeling, in plaats van zich ervan te vergewissen of bepaalde uitgaven werden geacht niet voor bijstand in aanmerking te komen, heeft besloten om het verschil tussen het aangevraagde en het goedgekeurde bedrag, dat wil zeggen het totaal van de verminderingen, evenredig over alle rubrieken van haar aanvraag om bijstand te verdelen. Bovendien heeft zij in alle rubrieken van haar aanvraag om bijstand andere verminderingen aangebracht overeenkomstig de bovengenoemde circulaire van het DAFSE (zie r. o. 4). Het in de aanvraag tot betaling van het saldo gevorderde bedrag, dat wil zeggen 73 496 941 ESC, was namelijk veel lager dan het door de Commissie in het goedkeuringsbesluit goedgekeurde bedrag, namelijk 121 647 958 ESC.

51 De rechtvaardiging van de derde categorie van verminderingen dient te worden onderzocht met inachtneming van het feit dat niet alle details van het goedkeuringsbesluit aan verzoekster ter kennis zijn gebracht, zodat zij niet tijdig

op de hoogte is gesteld van de per rubriek toegepaste verminderingen. De vraag is dus, of de omstandigheid dat de voorwaarden van een goedkeuringsbesluit, die niet voor de voltooiing van de actie aan de ontvanger van de bijstand zijn meegedeeld, zodat deze daarmee geen rekening kon houden, de conclusie van de Commissie kan rechtvaardigen, dat de uitgaven die in de aanvraag om bijstand zijn voorzien doch in het goedkeuringsbesluit zijn geweigerd, niet voor bijstand in aanmerking komen, zelfs indien de ontvanger bewijsstukken overlegt waaruit blijkt dat zij werkelijk zijn gemaakt.

52 In casu vereiste de regeling weliswaar niet dat de details van het goedkeuringsbesluit aan de betrokkenen werden meegedeeld, doch in feite waren deze inlichtingen niettemin onontbeerlijk voor deze laatste om de voorwaarden waaronder de bijstand was toegekend, te kunnen naleven wat de uitgaven betreft ten aanzien waarvan de Commissie betoogt dat zij niet waren goedgekeurd in het goedkeuringsbesluit.

53 Het Gerecht is van mening dat de ontvanger van bijstand niet kan worden geacht bij lezing van een besluit in de vorm waarin het in casu ter kennis van verzoekster is gebracht, te begrijpen dat de door de Commissie toegepaste verminderingen betrekking hadden op bepaalde rubrieken. Integendeel, de betrokkene mag in redelijkheid denken en aannemen dat een algemene vermindering is toegepast en dat bijgevolg slechts een algemeen plafond voor de uitgaven is voorgeschreven. In een dergelijke situatie kan de Commissie bij onderzoek van de aanvraag tot betaling van het saldo de uitgaven die in de aanvraag voor de bijstand waren voorzien, doch die beweerdelijk in het goedkeuringsbesluit waren geweigerd, slechts als niet voor bijstand in aanmerking komend beschouwen, indien het goedkeuringsbesluit met voldoende bijzonderheden ter kennis van de ontvanger is gebracht. Aan deze voorwaarde wordt slechts voldaan indien de mededeling de verminderingen per rubriek aangeeft of althans de inlichtingen bevat die de Commissie in casu aan het DAFSE heeft verstrekt, namelijk het aantal betrokken personen, het toegekende bedrag, het bedrag van de niet in aanmerking komende uitgaven, het bedrag van de andere verminderingen en het totale geweigerde bedrag. Op grond van in het bijzonder het rechtszekerheidsbeginsel moet de ontvanger van de bijstand, om te kunnen worden verplicht de voorwaarden van het goedkeuringsbesluit op het punt van de verminderingen per rubriek na te leven, in staat zijn bij de uitvoering van de opleidingsactie vast te stellen, welke posten zijn goedgekeurd, welke zijn geweigerd en welke zijn verminderd.

54 Aangezien verzoekster op de hoogte is gesteld van de vaststelling van een besluit dat gedeeltelijk gunstig voor haar was, doch waarvan de inhoud haar niet in zijn geheel is meegedeeld, kan haar bijgevolg niet worden verweten dat zij destijds niet in reactie op het goedkeuringsbesluit het DAFSE om nadere gegevens omtrent de verdeling van het toegekende bedrag heeft verzocht.

55 Het Gerecht stelt vast dat het goedkeuringsbesluit in de vorm waarin het ter kennis van verzoekster is gebracht, geen enkele aanwijzing omtrent de verdeling van de toegepaste verminderingen bevatte. Mitsdien moet het worden geacht bij verzoekster gegronde verwachtingen te kunnen hebben gewekt, zodat zij in de mening kon verkeren dat er geen andere verminderingen waren en dat zij het totaal van de verminderingen evenredig over alle rubrieken mocht verdelen, zoals zij in casu heeft gedaan.

56 Bovendien kan de Commissie zich niet op de voorwaarden van een besluit beroepen, dat zij niet aan de ontvanger van de steun ter kennis heeft gebracht. In dit verband is het van geen belang dat het DAFSE aan verzoekster heeft meegedeeld dat haar project was goedgekeurd. Wanneer de Commissie namelijk niet de noodzakelijke voorzorgsmaatregelen neemt om te verzekeren dat de ontvanger van bijstand van het EFS op de hoogte wordt gesteld van de bij het goedkeuringsbesluit gestelde voorwaarden, kan zij in redelijkheid niet verwachten dat de betrokkene deze naleeft.

57 Het Gerecht concludeert dat voor zover door bewijsstukken wordt aangetoond dat dergelijke uitgaven werkelijk zijn gedaan en verband houden met de actie, het in strijd met het vertrouwensbeginsel is dat de Commissie in het stadium van het onderzoek van de aanvraag tot betaling van het saldo de aanvraag heeft afgewezen voor zover deze betrekking had op uitgaven die in de aanvraag om bijstand waren voorzien doch die beweerdelijk niet waren goedgekeurd in het goedkeuringsbesluit, zonder dat dit aan de ontvanger van de bijstand ter kennis was gebracht.

58 Het onderhavige middel betreffende schending van het vertrouwensbeginsel moet derhalve worden aanvaard, voor zover het betrekking heeft op de verminderingen die de Commissie heeft aangebracht om de enkele reden dat de kosten niet waren goedgekeurd in het goedkeuringsbesluit.

59 Om de hiervoor uiteengezette redenen dient de litigieuze beschikking nietig te worden verklaard, voor zover de Commissie de in verzoeksters aanvraag tot betaling van het saldo gevorderde bedragen heeft verminderd op de enkele grond dat de desbetreffende kosten niet waren goedgekeurd in het goedkeuringsbesluit.

60 Met betrekking tot de andere verminderingen, die zijn aangebracht op grond dat de desbetreffende kosten niet waren voorzien of met bewijsstukken waren gestaafd, dient daarentegen te worden geoordeeld, dat zij, anders dan verzoekster beweert, geen inbreuk maken op het rechtszekerheidsbeginsel, het beginsel van de bescherming van verkregen rechten, of op het beginsel van behoorlijk bestuur en de zorgvuldigheidsplicht.

61 Het rechtszekerheidsbeginsel verlangt namelijk in het bijzonder, dat een regeling van de Gemeenschap de betrokkenen in staat stelt om zijn rechten en verplichtingen ondubbelzinnig te kennen en dienovereenkomstig zijn voorzieningen te treffen (zie in deze zin arrest Hof van 13 februari 1996, zaak C-143/93, Van Es Douane Agenten e. a., Jurispr. 1996, blz. I-431, r. o. 27). Hoewel dit beginsel onder meer een rol speelt bij het onderzoek van de wettigheid van beschikkingen betreffende de terugvordering van uitkeringen, kan er geen sprake zijn van een schending van dit beginsel wanneer, zoals in casu, de geldende regeling duidelijk voorziet in de mogelijkheid dat financiële bijstand wordt teruggevorderd wanneer de voorwaarden waaronder de steun is verleend, niet zijn nageleefd. Zoals reeds is opgemerkt, is een van deze voorwaarden het vereiste dat de kosten zijn voorzien en dat zij behoorlijk met bewijsstukken zijn gestaafd.

62 Eveneens verkrijgt de ontvanger van bijstand wiens aanvraag door de Commissie is goedgekeurd niet daardoor enig definitief recht op volledige betaling van de bijstand, indien hij bovengenoemde voorwaarden niet in acht neemt.

63 Wat het beginsel van behoorlijk bestuur en de zorgvuldigheidsplicht betreft, is het Gerecht van oordeel, dat de Commissie blijk heeft gegeven van behoorlijk bestuur en zorgvuldigheid, door alle stukken van het dossier nauwkeurig te onderzoeken en in dat kader contact op te nemen met de opdrachtnemers om inlichtingen in te winnen en bewijsstukken te vergaren die verzoekster niet kon verstrekken. Aangezien verzoekster deze grief niet nader heeft uitgewerkt en aldus niet heeft verklaard waaruit deze gestelde schendingen bestonden, kan deze in elk geval niet worden aanvaard.

64 Met betrekking tot het argument betreffende de lange periode die sedert de opening van het dossier zou zijn verstreken, is het Gerecht van mening dat voor het onderzoek van dit argument in casu relevant is de periode tussen 7 mei 1991, de datum waarop het arrest ter nietigverklaring in zaak C-291/89 is uitgesproken, en 12 juli 1994, de datum van vaststelling van de litigieuze beschikking, dat wil zeggen een termijn van 38 maanden of meer dan drie jaar. Aangezien de Commissie namelijk verplicht was, na de nietigverklaring van de eerste beschikking door het Hof alle op het moment van de vaststelling van de handeling beschikbare gegevens opnieuw te onderzoeken en een nieuwe beschikking te geven op de aanvraag tot betaling van het saldo, is de periode vóór de nietigverklaring van de eerste beschikking van de Commissie op de aanvraag tot betaling van het saldo niet relevant voor de beoordeling van de regelmatigheid van de litigieuze beschikking.

65 De vraag of de termijn redelijk is, moet per geval worden beoordeeld. Na de nietigverklaring van de eerste beschikking door het Hof was de Commissie verplicht, alle op het moment van de vaststelling van de handeling beschikbare gegevens opnieuw te onderzoeken en een nieuwe beschikking te geven op de aanvraag tot betaling van het saldo. Er moet dus rekening worden gehouden met de verschillende etappes van de besluitvormingsprocedure in onderhavige zaak. Het dossier moest opnieuw worden samengesteld. Dit werk, dat werd bepaald en beïnvloed door vermoedens van onregelmatigheden, omvatte een onderzoeksbezoek aan Portugal, bezoeken aan opdrachtnemers, een analyse van verzamelde gegevens en verschillende raadplegingen van de Portugese autoriteiten. De nationale autoriteiten hebben eveneens verzoekster gehoord omtrent de beschikkingsontwerpen van de Commissie. Gelet op de hiervoor uiteengezette bijzondere omstandigheden, is het Gerecht van mening, dat de procedure veel tijd heeft genomen, doch niet zo veel dat de termijn onredelijk was.

66 Bij een beroep tot nietigverklaring kan in elk geval een zelfs onredelijke termijn op zich de litigieuze beschikking niet onwettig maken en aldus een grond opleveren om deze nietig te verklaren wegens schending van het rechtszekerheidsbeginsel. Een vertraging in de afwikkeling van de procedure tot uitvoering van een arrest tast op zichzelf de geldigheid van de na afloop daarvan vastgestelde handeling niet aan, omdat het, indien deze handeling nietig werd verklaard op de enkele grond dat zij te laat was vastgesteld, onmogelijk zou zijn om een geldige handeling vast te stellen, aangezien de handeling die in de plaats zou moeten komen van de nietig verklaarde handeling, niet minder verlaat kan worden vastgesteld dan deze laatste handeling (zie naar analogie arrest Gerecht van 18 juni 1996, zaak T-150/94, Vela Palacios, JurAmbt. 1996, blz. II-877, r. o. 44).

67 Om dezelfde redenen verwerpt het Gerecht ten slotte verzoeksters argument dat de litigieuze beschikking nietig is omdat zij niet binnen een termijn van twee maanden na het door verzoekster daartoe ingediende verzoek is gegeven. Het volstaat vast te stellen dat de omstandigheid dat verzoekster de Commissie krachtens artikel 175, derde alinea, van het Verdrag heeft uitgenodigd om te handelen, enkel ten gevolge had, dat zij een beroep wegens nalaten zou kunnen instellen, indien de betrokken instelling niet binnen de bij artikel 175, tweede alinea, van het Verdrag voorgeschreven termijn van twee maanden, te rekenen vanaf deze uitnodiging, haar standpunt had bepaald. In casu heeft verzoekster geen beroep wegens nalaten ingesteld binnen de termijn van twee maanden te rekenen vanaf het verstrijken van de termijn waarin de instelling haar standpunt had moeten bepalen. In elk geval kan een latere beschikking niet onregelmatig zijn op de enkele grond dat zij na het verstrijken van deze termijn is vastgesteld, omdat een dergelijk resultaat, zo het werd aanvaard, in dat stadium definitief zou beletten dat enige geldige beschikking wordt vastgesteld.

Het middel: schending van de motiveringsplicht

68 Gelet op het voorgaande behoeft het middel betreffende de schending van de motiveringsplicht slechts te worden onderzocht, voor zover het beroep nog niet is toegewezen, dat wil zeggen voor zover het betrekking heeft op de verminderingen die zijn aangebracht op grond dat de uitgaven niet waren voorzien in de aanvraag om bijstand of niet door bewijsstukken waren gestaafd.

Korte uiteenzetting van de argumenten van partijen

69 Volgens verzoekster bevat de litigieuze beschikking geen toereikende motivering met betrekking tot de verlagingen die zijn voorgeschreven op grond dat de uitgaven betreffende de rubrieken „uitvoering en beheer van de cursussen — onderwijzend personeel", voorbereiding van de cursussen, materiaal en niet-duurzame goederen en de normale afschrijvingen niet waren gerechtvaardigd en derhalve niet voor bijstand in aanmerking kwamen. Met betrekking tot de rubriek „uitvoering en beheer van de cursussen — onderwijzend personeel" heeft de Commissie geen verklaring gegeven voor het willekeurige criterium op grond waarvan zij het aanvaardbare totale bedrag heeft kunnen vaststellen. Eveneens heeft de Commissie zich met betrekking tot de voorbereiding van de cursus ertoe beperkt, de door Partex aan verzoekster overgelegde factuur te betwisten, zonder toereikende redenen te verstrekken. In de rubriek „materiaal en niet-duurzame goederen" kwam het aangegeven bedrag overeen met de werkelijke kosten en had dit bedrag als zodanig in aanmerking moeten worden genomen. De Commissie heeft haar standpunt dienaangaande evenwel niet gemotiveerd.

70 Verweerster weerlegt de verwijten die verzoekster haar maakt met betrekking tot de motivering van de beschikking. Zij verklaart dat zij aan het DAFSE het goedgekeurde totale bedrag alsmede het bedrag van de vermindering voor elke aanvraag om bijstand heeft meegedeeld. In casu heeft zij het DAFSE de in rechtsoverweging 2 bedoelde nota doen toekomen. Deze procedure is te verklaren door het feit dat de Commissie binnen korte termijn enige duizenden aanvragen om bijstand moest behandelen en dat het haar, zoals het Hof reeds heeft erkend, derhalve niet mogelijk was om binnen zo korte tijd de redenen te preciseren waarom zij bepaalde uitgaven achtte niet voor bijstand in aanmerking te komen (arresten Hof van 25 oktober 1984, zaak 185/83, Rijksuniversiteit te Groningen, Jurispr. 1984, blz. 3623, en 7 februari 1990, zaak C-213/87, Gemeente Amsterdam en VIA, Jurispr. 1990, blz. I-221). De Commissie voegt daaraan toe, dat toen het DAFSE de Commissie in 1988 verzocht om een opsplitsing van de verminderingen per rubriek, zij adequaat op dit verzoek heeft geantwoord.

71 In haar memories zet verweerster omstandig uiteen, welke verminderingen zij bij de bestreden beschikking heeft aangebracht. In deze uiteenzetting wordt in hoofdzaak de redenering, vervat in nota nr. 22917, uiteengezet.

Beoordeling door het Gerecht

72 Volgens vaste rechtspraak heeft de verplichting tot motivering van een individuele beschikking tot doel, de gemeenschapsrechter in staat te stellen de wettigheid van de beschikking te onderzoeken en de betrokkene voldoende gegevens te verschaffen om na te gaan of de beschikking gegrond is dan wel eventueel een gebrek vertoont op grond waarvan de wettigheid kan worden betwist. De omvang van de motiveringsplicht is afhankelijk van de aard van de betrokken handeling en van de omstandigheden waarin deze is vastgesteld (arrest Cipeke, reeds aangehaald, r. o. 14).

73 Ter beoordeling van de vraag of de motivering van de litigieuze beschikking toereikend en dus in overeenstemming met het Verdrag en de rechtspraak was, moeten de verminderingen die zijn aangebracht op grond dat de uitgaven niet in de aanvraag om bijstand waren voorzien, en de verminderingen die zijn aangebracht op grond dat zij niet met bewijsstukken waren gestaafd, afzonderlijk worden onderzocht.

74 Met betrekking tot de weigering van de uitgaven die niet zijn voorzien in de oorspronkelijke aanvraag om bijstand, ofwel de bovengenoemde eerste categorie, is het Gerecht van mening dat verzoekster, die deze aanvraag heeft ingediend, na ontvangst van nota nr. 22917 en de bestreden beschikking voldoende opheldering heeft verkregen omtrent de motieven voor de verminderingen of intrekkingen door de Commissie. De in deze beide documenten vervatte inlichtingen waren voldoende om verzoekster te laten begrijpen dat de Commissie in de bestreden beschikking verminderingen had voorgeschreven in de rubrieken „huurkosten en huren", „materiaal en duurzame goederen" en „huisvesting en voeding [van de cursisten]" en dat zij de rubriek „normale afschrijvingen" in zijn geheel had geschrapt, omdat de desbetreffende uitgaven niet in verzoeksters aanvraag om bijstand waren voorzien. Onder deze omstandigheden is het Gerecht in staat zijn toetsing eveneens met betrekking tot dit onderdeel van de litigieuze beschikking uit te oefenen.

75 Verzoeksters grief is dus ongegrond, voor zover deze betrekking heeft op de motivering van deze eerste categorie van verminderingen.

76 Met betrekking tot bovengenoemde tweede categorie, dat wil zeggen de verminderingen die zijn aangebracht op grond dat bepaalde uitgaven niet behoorlijk met bewijsstukken waren gestaafd, is het Gerecht van mening dat de litigieuze beschikking eveneens toereikend is gemotiveerd. Uit nota nr. 22917 blijkt namelijk duidelijk, dat de verminderingen betreffende de rubrieken „inkomen van cursisten", „voorbereiding van de cursussen, aanwerving en selectie van cursisten", „reproductie van documenten", „beheer en financiële controle", „gespecialiseerde werkzaamheden" en „andere benodigdheden", alsmede een gedeelte van de rubriek „uitvoering en beheer van de cursussen — onderwijzend personeel" zijn aangebracht wegens het feit dat de overgelegde bewijsstukken ontoereikend waren. De gebruikte methodes en berekeningen zijn voldoende duidelijk uiteengezet om verzoekster in staat te stellen de regelmatigheid ervan te beoordelen en, in voorkomend geval, deze te betwisten door overlegging van adequate bewijsstukken.

77 Verzoeksters grief is eveneens ongegrond, voor zover deze betrekking heeft op de motivering van deze tweede categorie van verminderingen.

78 Daaruit volgt dat het middel betreffende de ontoereikende motivering, in de mate waarin het diende te worden onderzocht, in zijn geheel moet worden afgewezen.

79 Het beroep tot nietigverklaring dient derhalve voor het overige te worden verworpen.

Kosten

80 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd.

81 In casu zijn de conclusies tot nietigverklaring van verzoekster, die heeft gevorderd dat de Commissie in de kosten wordt verwezen, gedeeltelijk gegrond verklaard. Het Gerecht is van mening dat hoewel verzoekster voor een gedeelte van haar vordering in het ongelijk is gesteld, bij de beslissing omtrent de kosten eveneens rekening dient te worden gehouden met het verloop van de besluitvormingsprocedure, zoals hiervoor beschreven, waardoor verzoekster lang in onzekerheid bleef verkeren over haar recht op het gehele bedrag van de haar toegekende financiële bijstand. Onder deze omstandigheden kan het verzoekster niet kwalijk worden genomen, dat zij bij het Gerecht beroep heeft ingesteld om het gedrag van de Commissie te laten toetsen en daaraan conclusies te laten verbinden. Vastgesteld dient dus te worden, dat het gedrag van verweerster heeft bijgedragen tot het ontstaan van het geschil.

82 Bijgevolg dient niet alleen toepassing te worden gegeven aan artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering, doch eveneens aan lid 3, tweede alinea, van dit artikel, volgens hetwelk het Gerecht een partij, ook wanneer zij in het gelijk wordt gesteld, kan veroordelen tot vergoeding van de door haar toedoen aan haar wederpartij opgekomen kosten (zie mutatis mutandis arrest Hof van 27 januari 1983, zaak 263/81, List, Jurispr. 1983, blz. 103, r. o. 30 en 31, en arrest Gerecht van 16 oktober 1996, zaak T-336/94, Efisol, Jurispr. 1996, blz. II-1343, r. o. 38 en 39), en dient de Commissie te worden verwezen in alle kosten.

83 Bijgevolg dient de Commissie naast haar eigen kosten in alle kosten van verzoekster te worden verwezen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Eerste kamer),

rechtdoende:

1) **Verklaart beschikking C(94) 1410/11 van de Commissie van 12 juli 1994 in dossier nr. 870840/P1, betreffende financiële bijstand van het Europees Sociaal Fonds voor een beroepsopleidingsactie, waarvan verzoekster in kennis is gesteld op 27 december 1994, nietig voor zover deze verminderingen in de door verzoekster in haar aanvraag tot betaling van het saldo gevorderde bedragen voorschrijft om de enkele reden dat de desbetreffende kosten niet waren goedgekeurd in het goedkeuringsbesluit.**

2) **Verwerpt het beroep voor het overige.**

3) **Verstaat dat de Commissie haar eigen kosten, alsmede alle kosten van verzoekster zal dragen.**

Saggio Tiili Moura Ramos

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 14 juli 1997.

De griffier De president

H. Jung A. Saggio