ARREST VAN HET GERECHT (Derde kamer)
27 januari 2000 *

In de gevoegde zaken T-194/97 en T-83/98,

Eugénio Branco, Ld.ª, gevestigd te Lissabon (Portugal), vertegenwoordigd door B. Belchior, advocaat te Vila Nova de Gaia, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van J. Schroeder, advocaat aldaar, Rue Heine 6,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd, in zaak T-194/97, door A. M. Alves Vieira en K. Simonsson en, in zaak T-83/98, 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, in zaak T-194/97, een verzoek om vast te stellen dat de Commissie, door zich ten onrechte niet uit te spreken over het verzoek om betaling van het

* Procestaal: Portugees.

saldo van de financiële bijstand van het Europees Sociaal Fonds in de dossiers nrs. 870301 P1 en 870302 P3, nalatig is geweest, en, in zaak T-83/98, een verzoek om nietigverklaring van beschikkingen C(1998) 47 en C(1998) 48 van de Commissie van 17 februari 1998 houdende opschorting van die bijstand,

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Derde kamer),

samengesteld als volgt: M. Jaeger, kamerpresident, K. Lenaerts en J. Azizi, rechters,

griffier: A. Mair, administrateur

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 8 juli 1999,

het navolgende

Arrest

Rechtskader

1 Ingevolge artikel 124, eerste alinea, EG-Verdrag (thans artikel 147, eerste alinea, EG) is de Commissie belast met het beheer van het Europees Sociaal Fonds (hierna: „ESF").

2 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), neemt het Fonds deel in de financiering van acties op het gebied van de beroepsopleiding en de beroepskeuzevoorlichting. Krachtens artikel 5, lid 1, van dit besluit wordt de bijstand van het ESF verleend voor 50 % van de voor bijstand in aanmerking komende uitgaven zonder evenwel het bedrag van de financiële deelneming van de overheid van de betrokken lidstaat te mogen overschrijden.

3 Artikel 1 van verordening (EEG) nr. 2950/83 van de Raad van 17 oktober 1983 houdende toepassing van besluit 83/516 betreffende de taken van het Europees Sociaal Fonds (PB L 289, blz. 1), somt de uitgaven op waarvoor bijstand van het ESF kan worden verleend.

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

5 Volgens artikel 7, lid 1, van verordening nr. 2950/83 kan zowel de Commissie als de betrokken lidstaat het gebruik van de bijstand controleren. Artikel 7 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), verplicht de lidstaat die wegens een vermoeden van onregelmatigheid een onderzoek instelt naar het beheer van een project waaraan bijstand is toegekend, hiervan onverwijld mededeling te doen aan de Commissie.

6 Ten slotte bepaalt artikel 6, lid 1, van de verordening, dat indien van de bijstand van 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 gelegenheid te hebben geboden 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 en dat indien de lidstaat aan de Gemeenschap de door degenen die financieel voor de actie verantwoordelijk zijn, terug te betalen bedragen overmaakt, de lidstaat in de rechten van de Gemeenschap treedt.

Feiten en procesverloop

7 Verweerster keurde op 31 april respectievelijk 27 mei 1987 bij door het Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeo (dienst belast met de aangelegenheden van het Europees Sociaal Fonds; hierna: „DAFSE") aan verzoekster betekende besluiten, twee aanvragen om financiële bijstand ten bedrage van 11 736 792 Portugese escudo (PTE) (dossier nr. 870302 P3) en van 82 700 897 PTE (dossier nr. 870301 P1) voor opleidingsprogramma's goed.

8 Op 24 juli 1987 ontving verzoekster een voorschot krachtens artikel 5, lid 1, van verordening nr. 2950/83.

9 Begin juli 1988, dat wil zeggen na de opleidingen, die werden gegeven van 1 januari tot 31 december 1987, diende verzoekster bij het DAFSE aanvragen om betaling van het saldo van de bijstand in.

10 Het DAFSE bevestigde krachtens artikel 5, lid 4, van verordening nr. 2950/83 de feitelijke en boekhoudkundige juistheid van de gegevens in die aanvragen.

11 Op 22 augustus 1988 verzocht het DAFSE de Inspecçao Geral de Finanças (algemene inspectie van financiën; hierna: „IGF"), de aanvraag om betaling van het saldo overeenkomstig artikel 7, lid 1, van verordening nr. 2950/83 te controleren.

12 Daar de IGF concludeerde, dat er sprake was van onregelmatigheden, deelde het DAFSE verweerster bij twee brieven van 24 april 1989 mee, dat het de betaling van het saldo krachtens artikel 7 van beschikking 83/673 had opgeschort.

13 Op 16 mei 1989 zond de IGF zijn rapport ter informatie aan de aansporingsdienst.

14 Op 30 juli 1990 deelde het DAFSE de Commissie mee, dat het, onverminderd de informatie in de brieven van 24 april 1989 en na controles van de IGF, van mening was, dat bepaalde uitgaven niet voor bijstand in aanmerking kwamen. Bij die gelegenheid nam verweerster kennis van het door de IGF verrichte onderzoek en de conclusies ervan.

15 Bij brieven van diezelfde dag, die de dag daarna werden ontvangen, gelastte het DAFSE verzoekster, de door het ESF betaalde voorschotten van 1 535 946 PTE (dossier nr. 870302 P3) en 4 399 475 PTE (dossier nr. 870301 P1) en de door de Portugese Staat als nationale bijdrage betaalde voorschotten van 1 256 683 PTE (dossier nr. 870302 P3) en 3 599 570 PTE (dossier nr. 870301 P1) binnen een termijn van tien dagen aan hem terug te betalen.

16 Bij brief van 12 mei 1994 vroeg verzoekster het DAFSE, waarom verweerster nog geen beschikking inzake deze dossiers had gegeven.

17 In zijn brief van 25 mei 1994 legde het DAFSE verzoekster uit, dat de Commissie van mening was, geen beschikking tot vermindering van de bijstand of tot niet-betaling van het saldo te moeten geven, wanneer, gelijk in casu, de nationale autoriteit zelf besluit de bijstand te verminderen.

18 Bij brief van 30 mei 1994 vroeg verzoekster verweerster, waarom zij nog geen definitieve beslissing inzake haar dossiers had genomen.

19 Verweerster antwoordde bij brief van 16 juni 1994, dat de Portugese autoriteiten haar hadden meegedeeld, dat de betrokken dossiers krachtens artikel 7 van beschikking 83/673 wegens een vermoeden van onregelmatigheid werden onderzocht.

20 Bij verzoekschrift van 22 juli 1994 verzocht verzoekster om nietigverklaring van een beweerdelijk door verweerster gegeven beschikking, betekend bij brieven van het DAFSE en de Commissie van 25 mei respectievelijk 16 juni 1994 en houdende, enerzijds, afwijzing van een aanvraag om betaling van het saldo van door het ESF voor twee opleidingsprogramma's toegekende financiële bijstand en, anderzijds, vermindering van die financiële bijstand en terugvordering van door het ESF en de Portugese Staat betaalde voorschotten.

21 Bij arrest van 11 juli 1996, Branco/Commissie (T-271/94, Jurispr. blz. II-749), verklaarde het Gerecht het beroep niet-ontvankelijk, op grond dat de Commissie zich niet over het verzoek om betaling van het saldo had uitgesproken.

22 Op 25 oktober 1996 werd verweerster ervan in kennis gesteld, dat bij het Tribunal de Instrução Criminal da Comarca do Porto een onderzoeksprocedure was ingeleid wegens fraude bij het verkrijgen van subsidies en onjuist gebruik ervan, een en ander in samenhang met de door het ESF gefinancierde opleidings-acties.

23 Bij op 3 maart 1997 door de Commissie ontvangen brief van 27 februari 1997, maande verzoekster verweerster aan, een beschikking op de aanvraag om betaling van het saldo te geven.

24 Op 17 april 1997 zond verweerster het DAFSE voor elk van de betrokken dossiers een ontwerpbeschikking houdende opschorting van de bijstand.

25 Op 5 mei 1997 ontving verzoekster via het DAFSE een kopie van die ontwerpbeschikkingen.

26 Op 19 mei 1997 ontving het DAFSE verzoeksters opmerkingen over die ontwerpen, welke bij brief van 21 mei 1997 van verzoekster aan dat orgaan werden gepreciseerd en gecorrigeerd.

27 Bij op 30 juni 1997 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift heeft verzoekster een beroep wegens nalaten ingesteld. De zaak is ingeschreven onder nummer T-194/97.

28 Op 17 juli 1997 deelde het DAFSE de Commissie mee, dat de ontwerpbeschikkingen houdende opschorting van de bijstand zijn volledige goedkeuring hadden.

29 Op 1 oktober 1997 heeft verweerster bij afzonderlijke akte, overeenkomstig artikel 114, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, een exceptie van niet-ontvankelijkheid tegen het beroep wegens nalaten opgeworpen. Op 19 november 1997 heeft verzoekster haar opmerkingen over die exceptie ingediend.

30 Op 26 november 1997 heeft de Commissie kennis genomen van de door de Portugese rechterlijke autoriteiten tegen verzoekster geuite beschuldiging.

31 Op 17 februari 1998 heeft de Commissie de litigieuze beschikkingen houdende opschorting van de financiële bijstand gegeven.

32 Op 26 mei 1998 heeft verzoekster beroep tot nietigverklaring van de beschikkingen van 17 februari 1998 houdende opschorting van de financiële bijstand ingesteld. De zaak is ingeschreven onder nummer T-83/98.

33 Bij beschikking van 16 juli 1998 heeft de president van de Vijfde kamer de in zaak T-194/97 opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid gevoegd met de hoofdzaak.

34 In het kader van de zaken T-194/97 en T-83/98 heeft het Gerecht partijen schriftelijke vragen gesteld, die zij binnen de gestelde termijn hebben beantwoord.

35 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Derde kamer) in elk van beide zaken de mondelinge behandeling geopend. Partijen zijn ter terechtzittingen van 8 juli 1999 in hun pleidooien en hun antwoorden op de vragen van het Gerecht gehoord.

36 Tijdens die terechtzittingen hebben partijen ermee ingestemd, dat de twee zaken voor het arrest zouden worden gevoegd.

Conclusies van partijen

37 In zaak T-194/97 concludeert verzoekster dat het het Gerecht behage:

— vast te stellen, dat verweerster nalatig is geweest;

— verweerster in de kosten te verwijzen.

38 Verweerster concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep niet-ontvankelijk te verklaren dan wel te verwerpen omdat het zonder voorwerp is of, subsidiair, ongegrond te verklaren;

— verzoekster in de kosten te verwijzen.

39 Verzoekster concludeert tot verwerping van de exceptie van niet-ontvankelijkheid.

40 In zaak T-83/98 concludeert verzoekster dat het het Gerecht behage:

— de beschikkingen van 17 februari 1998 houdende opschorting van de financiële bijstand, nietig te verklaren;

— verweerster in de kosten te verwijzen.

41 Verweerster concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep te verwerpen;

— verzoekster in de kosten te verwijzen.

Het beroep wegens nalaten

Argumenten van partijen

42 Verzoekster beklemtoont in de eerste plaats, dat zij verweerster bij brief van 27 februari 1997, welke door haar op 3 maart 1997 is ontvangen, heeft

aangemaand. Van de op 17 april 1997 aan het DAFSE gezonden ontwerpbeschikkingen houdende opschorting van de bijstand, heeft zij pas op 5 mei 1997, op welke datum de in artikel 175, tweede alinea, EG-Verdrag (thans artikel 232, tweede alinea, EG) voorziene termijn van twee maanden was verstreken, kennis gekregen.

43 In de tweede plaats stelt zij, dat noch de ontwerpbeschikkingen houdende opschorting van 17 april 1997, noch de beschikkingen houdende opschorting van 17 februari 1998, een standpuntbepaling in de zin van artikel 175 van het Verdrag vormen, aangezien zij de nalatigheid laten voortbestaan. Aangezien bijna tien jaar verstreken zijn tussen de aanvraag om betaling van het saldo en de vaststelling van die beschikkingen, is verzoekster van mening, dat verweerster gehouden was een eindbeschikking te geven, dat wil zeggen een beschikking houdende betaling van het saldo dan wel opschorting of vermindering van de bijstand.

44 Anders zou verweerster de administratieve procedure eeuwig kunnen laten duren en zo de vaststelling van een eindbeschikking over de aanvraag om betaling van het saldo eindeloos kunnen uitstellen.

45 Dat er sprake zou zijn van een strafrechtelijke procedure voor de Portugese rechter, is, aldus verzoekster, in casu irrelevant. Om te beginnen wordt steeds een onderzoek ingesteld wanneer een accountantsonderzoek aanwijzingen van onregelmatigheden aan het licht brengt en leidt dit onderzoek niet noodzakelijkerwijs tot een strafvonnis. In de tweede plaats is in deze procedure slechts melding gemaakt van gegevens uit het rapport van de IGF, waarvan verweerster reeds op de hoogte was. Ten slotte heeft laatstgenoemde zelf toegegeven, pas op 26 november 1997, toen de nalatigheid al geruime tijd bestond, kennis te hebben genomen van die procedure.

46 Verweerster beroept zich op niet-ontvankelijkheid van het beroep en stelt dat zij haar standpunt heeft bepaald in de zin van artikel 175 van het Verdrag, door op

17 april 1997 aan het DAFSE de ontwerpbeschikkingen houdende opschorting van de bijstand te sturen en door op 17 februari 1998 de beschikkingen houdende opschorting van die bijstand te geven. Die beschikkingen worden gerechtvaardigd door de inleiding van een thans voor het Tribunal de Instrução Criminal da Comarca do Porto dienende strafzaak (nr. 17937/95-OTDPRT-PR) betreffende de litigieuze dossiers, in het kader waarvan verzoekster op 2 april 1997 van fraude is beschuldigd.

Beoordeling door het Gerecht

47 Ten einde uitspraak te doen over de vordering wegens nalaten, moet worden nagegaan, of de Commissie, op het moment waarop zij werd aangemaand in de zin van artikel 175 van het Verdrag, verplicht was tot handelen.

48 Volgens artikel 6, lid 1, van verordening nr. 2950/83 kan de Commissie, indien van bijstand van het Fonds geen gebruik wordt gemaakt op de wijze die in het besluit tot goedkeuring is vastgesteld, deze bijstand opschorten, verminderen of doen vervallen.

49 Daar de gemeenschapswetgever deze drie mogelijkheden tot handelen van de Commissie onderscheidt, moet ervan worden uitgegaan, dat elk van hen betrekking heeft op een specifiek geval. Aangezien de Commissie binnen een redelijke termijn uitspraak moet doen over aanvragen om betaling van het saldo [arrest Gerecht van 13 december 1995, Commissie/Branco, T-85/94 (122), Jurispr. blz. II-2993, punt 23], maar zij pas na ontvangst van een gedetailleerd verslag over de uitgevoerde actie het bedrag van de in aanmerking komende uitgaven kan berekenen (arrest Gerecht van 14 juli 1997, Interhotel/Commissie, T-81/95, Jurispr. blz. II-1265, punt 43, en het aldaar aangehaalde arrest), kan een beschikking houdende opschorting slechts worden gegeven in gevallen waarin die berekening nog niet mogelijk is.

50 De mogelijkheid voor de Commissie om financiële bijstand van het ESF op te schorten dient haar derhalve in staat te stellen, met de betaling van het saldo te wachten zolang zij ernstige redenen heeft om te vermoeden, dat er bij het gebruik van die bijstand onregelmatigheden zijn opgetreden; zij dient echter binnen een redelijke termijn een eindbeschikking op de aanvraag om betaling van het saldo te geven, hetzij door volledige betaling ervan te gelasten, hetzij door de bijstand te verminderen of in te trekken. Met die opschorting kan een eventuele procedure tot terugvordering van ten onrechte betaalde bedragen worden vermeden. Indien de eindbeschikking luidt dat de bijstand wordt ingetrokken, terwijl de begunstigde van die bijstand voorschotten heeft ontvangen, zal immer noodzakelijkerwijs tot terugvordering van de gestorte bedragen moeten worden overgegaan.

51 Aangezien de Commissie in casu na het rapport van de IGF ernstige twijfels had over de regelmatigheid van het gebruik van de bijstand, terwijl op het moment van de aanmaning van de Commissie tegen de begunstigde van de bijstand bij de Portugese strafrechter een spoedprocedure aanhangig was gemaakt die betrekking had op een aantal in het kader van gefinancierde projecten verrichte handelingen, was de Commissie niet gehouden, een eindbeschikking op de aanvraag om betaling van het saldo te geven, maar mocht zij de bijstand krachtens artikel 6, lid 1, van verordening nr. 2950/83 opschorten.

52 Verzoekster heeft de Commissie bij op 3 maart 1997 ontvangen brief van 27 februari 1997 verzocht, de aanvraag om betaling van het saldo goed te keuren. Na deze uitnodiging tot handelen zond verweerster het DAFSE op 17 april 1997 de ontwerpbeschikkingen houdende opschorting van de bijstand van en gaf zij op 17 februari 1998 de beschikkingen houdende opschorting.

53 Opgemerkt zij, dat de Commissie volgens artikel 6, lid 1, van verordening nr. 2950/83 bijstand pas kan opschorten, nadat zij de betrokken lidstaat in de gelegenheid heeft gesteld zijn opmerkingen in te dienen. Bovendien kan de omstandigheid dat ingevolge deze bepaling de betrokken lidstaat vooraf moet worden geraadpleegd alvorens de Commissie een beschikking inzake opschorting, vermindering of intrekking vaststelt, niet de conclusie rechtvaardigen, dat een zo fundamenteel beginsel van gemeenschapsrecht als het beginsel dat eenieder het

recht heeft vooraf te worden gehoord alvorens jegens hem een besluit wordt genomen dat voor hem bezwarend kan zijn, niet van toepassing zou zijn (arrest Hof van 24 oktober 1996, Commissie/Lisrestal e.a., C-32/95 P, Jurispr. blz. I-5373, punt 30). Een beschikking houdende opschorting van de bijstand onthoudt de betrokkene, althans voorlopig, de volledige bijstand die hem aanvankelijk was toegekend. Hij ondergaat daarmee rechtstreeks de economische gevolgen van een voor hem bezwarend besluit en dient daarom eveneens het recht te hebben, vóór de vaststelling van een beschikking houdende opschorting van die bijstand zijn opmerkingen in te dienen.

54 Hieruit volgt, dat de Commissie beschikkingen houdende opschorting pas kan geven na afloop van een procedure die bestaat uit verscheidene fasen, waarvan één de toezending van ontwerpbeschikkingen houdende opschorting zowel aan de betrokken lidstaat als aan de begunstigde van de bijstand omvat. Ook al zijn dergelijke ontwerpen, als tussenliggende maatregelen ter voorbereiding van beschikkingen, niet vatbaar voor beroep tot nietigverklaring (zie, in een andere context, arrest Hof van 18 maart 1997, Guérin automobiles/Commissie, C-282/95 P, Jurispr. blz. I-1503, punt 34, en het aldaar aangehaalde arrest), zij vormen niettemin standpuntbepalingen waardoor aan het nalaten een einde komt. Die ontwerpen waarborgen de eerbiediging van het recht van verweer van de begunstigde van de bijstand en van de betrokken lidstaat tijdens een procedure die kan uitlopen op beschikkingen houdende opschorting van de bijstand, welke beschikkingen het voorwerp van een beroep tot nietigverklaring kunnen vormen. Door die ontwerpen heeft verweerster dus haar bedoeling kenbaar gemaakt beschikkingen houdende opschorting te geven, daarbij impliciet te kennen gevend, dat zij, althans op dat moment, de aanvraag om betaling van het saldo weigerde goed te keuren.

55 Om te beoordelen of de instelling die tot handelen is aangemaand, binnen de in artikel 175, tweede alinea, van het Verdrag voorgeschreven termijn haar standpunt heeft bepaald, moet worden nagegaan, of het standpunt van de instelling binnen twee maanden nadat zij die aanmaning heeft ontvangen, ter kennis van de verzender van de aanmaning is gebracht. Die standpuntbepaling strekt er immers toe, de uitnodiging tot handelen te beantwoorden en dit antwoord ter kennis te brengen van de persoon van wie die uitnodiging afkomstig was. Zij wijzigt de rechtspositie van die persoon doordat zij een einde maakt aan

het nalaten. Om tijdens de administratieve procedure, na de standpuntbepaling van de instelling, zijn rechten te kunnen verdedigen, moet de betrokkene echter de gelegenheid hebben gehad, kennis te nemen van de inhoud van dat standpunt. Bijgevolg eindigt het nalaten niet op de dag waarop de instelling daadwerkelijk haar standpunt bepaalt, maar op de dag waarop degene die de aanmaning heeft doen uitgaan, de standpuntbepaling ontvangt. Het is dus laatstgenoemde datum die in aanmerking moet worden genomen om te bepalen, of de in artikel 175, tweede alinea, EG-Verdrag voorgeschreven termijn van twee maanden in acht is genomen.

56 Aangezien verweerster de aanmaning tot handelen in casu op 3 maart 1997 heeft ontvangen, terwijl de ontwerpbeschikkingen houdende opschorting van de bijstand pas op 5 mei 1997 bij verzoekster zijn binnengekomen, is de termijn van twee maanden bedoeld in artikel 175, tweede alinea, van het Verdrag niet in acht genomen.

57 Er moet echter worden vastgesteld, dat verzoekster haar beroep wegens nalaten op 30 juni 1997, na ontvangst van die ontwerpbeschikkingen, heeft ingesteld. Daar die ontwerpbeschikkingen als standpuntbepalingen in de zin van artikel 175 van het Verdrag moeten worden aangemerkt (zie punt 54 hierboven), had verzoekster er geen belang meer bij, een nalaten te doen vaststellen, aangezien dit niet meer bestond. Een arrest van het Gerecht waarbij, in een dergelijke situatie, het nalaten van de instelling zou worden vastgesteld, zou immers niet tot de in artikel 176, eerste alinea, EG-Verdrag (thans artikel 233, eerste alinea, EG) bedoelde uitvoeringsmaatregelen kunnen leiden (zie, voor een beroep tot nietigverklaring, beschikking van 13 juni 1997, TEAM en Kolprojekt/Commissie, T-13/96, Jurispr. blz. II-983, punt 28).

58 Uit het voorgaande volgt, dat het beroep wegens nalaten niet-ontvankelijk is (arrest Hof van 1 april 1993, Pesqueras Echebastar/Commissie, C-25/91, Jurispr. blz. I-1719, punten 11-13).

Het beroep tot nietigverklaring

59 Verzoekster voert vijf middelen tot nietigverklaring aan, te weten schending van verordening nr. 2950/83, onjuiste beoordeling van de feiten, schending van de beginselen van bescherming van het gewettigd vertrouwen en van rechtszekerheid, schending van verkregen rechten en, ten slotte, schending van het evenredigheidsbeginsel.

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

Argumenten van partijen

60 Verzoekster merkt op, dat het DAFSE in oktober 1988, overeenkomstig artikel 5, lid 4, van verordening nr. 2950/83, de feitelijke en boekhoudkundige juistheid van de gegevens in de aanvraag om betaling van het saldo heeft bevestigd. Nadat die bevestiging was toegezonden aan de Commissie, miste iedere tussenkomst van de betrokken lidstaat bij de behandeling van het dossier wettelijke grondslag. De toepasselijke regeling, meer in het bijzonder verordening nr. 2950/83, voorziet immers niet in de mogelijkheid, dat die lidstaat het dossier aan een „heronderzoek" onderwerpt en de bevestiging wijzigt, gelijk DAFSE in casu heeft gedaan.

61 De betrokken lidstaat, zo betoogt verzoekster, moet vóór de bevestiging onderzoeken, of er sprake is van onregelmatigheden. Anders zou hij immers een valse bevestiging afgeven. Op de aanvraag om betaling van het saldo had het DAFSE slechts één van de twee volgende beslissingen kunnen nemen: vaststellen dat de voorgelegde gegevens juist waren en deze bevestigen, of vaststellen dat zij onjuist waren en, in dat geval, de bevestiging weigeren. Door de aanvraag om betaling van het saldo te bevestigen, heeft het DAFSE de gegevens in die aanvraag dus definitief goedgekeurd.

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

63 Verweerster betwist verzoeksters betoog en verwijst hiervoor naar het arrest van het Gerecht van 15 september 1998, Branco/Commissie (T-142/97, Jurispr. blz. II-3567).

Beoordeling door het Gerecht

64 Voor zover de lidstaat de feitelijke en boekhoudkundige juistheid van de in aanvragen om betaling van het saldo verstrekte gegevens bevestigt, is hij tegenover de Commissie verantwoordelijk voor de door hem afgegeven bevestigingen.

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

66 Vastgesteld moet worden, dat die verplichtingen en bevoegdheden van de lidstaten niet in de tijd beperkt zijn.

67 Daarom kan in een geval als het onderhavige, waarin de lidstaat de feitelijke en boekhoudkundige juistheid van de gegevens in de aanvraag om betaling van het saldo reeds heeft bevestigd, die lidstaat zijn beoordeling van die aanvraag nog

wijzigen, indien hij meent te maken te hebben met onregelmatigheden die niet eerder aan het licht waren gekomen.

68 Ten slotte staat niets eraan in de weg, dat een autoriteit als het DAFSE een beroep doet op een in boekhoudkundig en financieel onderzoek gespecialiseerde instantie, zoals de IGF, om haar te helpen bij de controle van de feitelijke en boekhoudkundige juistheid van in een aanvraag om betaling van het saldo verstrekte gegevens.

69 Uit het voorgaande volgt, dat het middel inzake schending van verordening nr. 2950/83 moet worden afgewezen (arrest Gerecht van 16 juli 1998, Proderec/ Commissie, T-72/97, Jurispr. blz. II-2847, punten 61-74, en arrest Branco/ Commissie, aangehaald in punt 63 hierboven, punten 44-50).

Het tweede middel: onjuiste beoordeling van de feiten

Argumenten van partijen

70 Volgens verzoekster heeft zij de bepalingen van verordening nr. 2950/83 en de door de Commissie in de goedkeuringsbesluiten gestelde voorwaarden voor het gebruik van de bijstand, strikt in acht genomen. Er bestaat dus geen reden om de toegekende bijstand te „verminderen".

71 Het rapport van de IGF, waarop de litigieuze beschikkingen zijn gebaseerd, is onjuist en bevat slechts gissingen over het niet voor vergoeding in aanmerking

komen van bepaalde uitgaven, betreffende het uurtarief van de vergoeding van stagiaires, de aanbesteding aan E. B. — Contabilidade e Estudos Económicos, Ld.ª, de afschrijvingen en de geleasde computerapparatuur.

72 Volgens verweerster is verzoeksters betoog volledig zonder voorwerp, aangezien de Commissie nog geen eindbeschikking heeft gegeven, daar de litigieuze beschikkingen uitsluitend de opschorting van de bijstand betreffen. Verzoeksters betoog over de grondslag van de gegevens in het IGF-rapport wijst zij echter af.

Beoordeling door het Gerecht

73 Volgens artikel 6, lid 1, van verordening nr. 2950/83 kan de Commissie, indien van bijstand van het ESF geen gebruik wordt gemaakt op de in het goedkeuringsbesluit vastgestelde wijze, deze bijstand opschorten, verminderen of doen vervallen.

74 Overigens volgt uit de verklaringen van akkoord met de goedkeuringsbesluiten, dat de begunstigde van de bijstand zich er uitdrukkelijk toe heeft verplicht, bij het gebruik van die bijstand de toepasselijke nationale en gemeenschapsrechtelijke voorschriften in acht te nemen.

75 Daar het Portugese recht en het gemeenschapsrecht voor het gebruik van overheidsmiddelen het vereiste van behoorlijk financieel beheer stellen, kan de Commissie bijstand van het ESF opschorten, verminderen of doen vervallen

wanneer de bijstand niet overeenkomstig dit vereiste is gebruikt (zie hierboven punten 48-50).

76 Daar de toepassing van artikel 6, lid 1, van verordening nr. 2950/83 kan meebrengen, dat ingewikkelde feitelijke en boekhoudkundige situaties moeten worden beoordeeld, beschikt de instelling in het kader van die beoordeling over een ruime beoordelingsvrijheid. Het toezicht van de gemeenschapsrechter op die beoordeling moet beperkt blijven tot de vraag, of de procesregels in acht zijn genomen, of de voor de betwiste keuze in aanmerking genomen feiten materieel gezien juist zijn, of die feiten niet kennelijk onjuist zijn beoordeeld en of er geen sprake is van misbruik van bevoegdheid (arrest Branco/Commissie, aangehaald in punt 63 hierboven, punten 64-67).

77 Daar de wettigheidscontrole in casu betrekking heeft op beschikkingen houdende opschorting van bijstand, moet niet worden onderzocht, of de beoordelingen in het IGF-rapport juist zijn, maar of de Commissie een kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt door zich op het standpunt te stellen, dat er aanwijzingen voor onregelmatigheden bestonden die die opschorting rechtvaardigden. Zo sommige beoordelingen in het IGF-rapport, dat de grondslag voor de litigieuze beschikkingen heeft gevormd, al onjuist waren, kunnen die beschikkingen derhalve niet alleen op die grond gebrekkig zijn wegens een kennelijke onjuiste beoordeling.

78 De voorwaarde dat er voor opschorting van de bijstand aanwijzingen moeten zijn voor onregelmatigheden, is kennelijk vervuld wanneer, gelijk in casu, op het moment waarop de beschikkingen houdende opschorting werden gegeven, tegen de begunstigde van de steun voor een strafrechter een spoedprocedure dienende was betreffende bepaalde in het kader van de door het ESF gefinancierde acties verrichte handelingen.

79 Het middel moet daarom worden afgewezen.

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

Argumenten van partijen

80 Verzoekster stelt, dat het DAFSE haar aanvraag om betaling van het saldo reeds in oktober 1988 aan verweerster heeft voorgelegd, terwijl laatstgenoemde pas in februari 1998 de litigieuze beschikkingen heeft gegeven. Door deze termijn van bijna tien jaar is bij verzoekster een gewettigd vertrouwen gewekt dat de Commissie haar betalingsaanvraag, zoals door DAFSE bevestigd, zou toewijzen.

81 Verzoekster beklemtoont, dat de Commissie een beschikking altijd binnen een redelijke termijn moet geven. Zij kan de administratieve procedure niet eindeloos laten aanslepen en daarmee de vaststelling van de eindbeschikking op de aanvraag om betaling van het saldo tot in het oneindige uitstellen, omdat anders de beginselen van bescherming van het gewettigd vertrouwen en van rechtszekerheid worden geschonden.

82 In casu, aldus verzoekster, is de termijn van bijna tien jaar tussen de aanvraag om betaling van het saldo en de vaststelling van de bestreden beschikkingen extreem lang en in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel.

83 Volgens verzoekster diende verweerster een eindbeschikking te geven tot betaling van het saldo dan wel intrekking of vermindering van de bijstand, in plaats van deze op te schorten, hetgeen in feite reeds sinds meerdere jaren het geval was (zie punt 43 hierboven).

84 Dat voor een Portugese rechter een strafzaak dienende zou zijn, is in casu irrelevant (zie punt 45 hierboven). Bovendien heeft verweerster, door naar de aanklacht te verwijzen, die als bijlage 4 bij het verweerschrift is opgenomen, het gerechtelijk geheim geschonden. Dit stuk moet volgens verzoekster uit het dossier worden verwijderd.

85 Verweerster concludeert tot afwijzing van het middel. De opschorting van de bijstand is gerechtvaardigd op grond dat ter zake van de litigieuze dossiers een strafzaak aanhangig is gemaakt die thans dienend is (zie punt 46 hierboven) en in het kader waarvan verzoekster op 2 april 1997 van fraude is beschuldigd.

86 Zij voegt hieraan toe, dat zo de bevestiging van het DAFSE bij verzoekster al een gewettigd vertrouwen mocht hebben gewekt dat het saldo haar zou worden betaald, de litigieuze beschikkingen haar dit recht niet ontnemen, aangezien zij de bijstand slechts opschorten.

Beoordeling door het Gerecht

87 De opschorting van aanvankelijk toegekende financiële bijstand loopt in niets vooruit op de eindbeschikking die de Commissie over de betaling van het saldo zal geven. Hieruit volgt, dat een beschikking houdende opschorting van bijstand de begunstigde niet het recht ontneemt, overeenkomstig zijn verzoek het volledige saldo te ontvangen, indien blijkt dat de steun daadwerkelijk met inachtneming van de in het goedkeuringsbesluit gestelde voorwaarden is gebruikt.

88 Mitsdien zijn de litigieuze beschikkingen niet in strijd met het beginsel van bescherming van gewettigd vertrouwen.

89 Verzoekster stelt voorts, dat het rechtszekerheidsbeginsel is geschonden, omdat een redelijke termijn voor het geven van de litigieuze beschikkingen is overschreden. De redelijkheid van die termijn moet in casu worden beoordeeld aan de hand van het tijdsverloop tussen de uitspraak van het arrest Commissie/ Branco, aangehaald in punt 49 hierboven, punt 23, en de vaststelling van de bestreden beschikkingen, op 17 februari 1998. In zijn arrest van 13 december 1995 heeft het Gerecht immers duidelijk gesteld, dat het de Commissie is die op de aanvragen om betaling van het saldo beslist en dat aan haar — aan haar alleen — de bevoegdheid toekomt om overeenkomstig artikel 6, lid 1, van verordening nr. 2950/83 financiële bijstand van het ESF te verminderen. Vanaf die datum kon het de Commissie niet onbekend zijn, dat zij zich krachtens een uitsluitende bevoegdheid diende uit te spreken over de haar voorgelegde aanvragen om betaling van het saldo, hetzij door volledige betaling van dit saldo te gelasten, hetzij door beschikkingen te geven houdende opschorting, vermindering of intrekking van de bijstand.

90 Aangezien er aanwijzingen bestonden voor onregelmatigheden bij het gebruik van de toegekende bijstand en de Commissie over onvoldoende informatie beschikte om op 13 december 1995 het exacte bedrag van de voor vergoeding in aanmerking komende uitgaven te berekenen, had zij snel ontwerpbeschikkingen houdende opschorting van de bijstand kunnen en moeten voorbereiden. Verweerster heeft die ontwerpbeschikkingen echter pas op 17 april 1997 aan het DAFSE gezonden, terwijl de voorbereiding ervan niet veel werk was en geen lange procedure vergde. De termijn van meer dan zestien maanden tussen de uitspraak van het arrest van 13 december 1995 (reeds aangehaald) en de verzending van die ontwerpen is dus buitensporig.

91 De overschrijding van een redelijke termijn kan onder bepaalde omstandigheden weliswaar nietigverklaring van een beschikking meebrengen, doch dit kan niet het geval zijn bij een beroep tot nietigverklaring dat gericht is tegen beschikkingen houdende opschorting van bijstand. Indien deze enkel op grond dat zij te laat zijn gegeven nietig werden verklaard, zou verweerster, aangezien zij nog steeds niet

over gegevens beschikt om de voor vergoeding in aanmerking komende uitgaven te berekenen, immers niets anders overblijven dan krachtens artikel 176 van het Verdrag nieuwe beschikkingen houdende opschorting van de bijstand te geven. In die omstandigheden zou nietigverklaring volkomen zinloos zijn. Hieruit volgt dat er geen termen aanwezig zijn, de litigieuze beschikkingen op grond van overschrijding van een redelijke termijn voor de vaststelling ervan, nietig te verklaren wegens schending van het rechtszekerheidsbeginsel.

Het vierde middel: schending van verkregen rechten

Argumenten van partijen

92 Onder verwijzing naar de conclusie van advocaat-generaal Darmon bij het arrest van het Hof van 7 mei 1991, Interhotel/Commissie (C-291/89, Jurispr. blz. I-2257), stelt verzoekster, dat de besluiten tot goedkeuring van de aanvragen om bijstand voor haar subjectieve rechten hebben doen ontstaan, meer in het bijzonder het recht om volledige betaling van de bijstand te vorderen.

93 Verweerster betwist dit betoog en verwijst hiervoor naar het arrest Branco/Commissie, aangehaald in punt 63 hierboven (punten 97 en 105-107).

Beoordeling door het Gerecht

94 Een goedkeuringsbesluit doet voor de begunstigde van bijstand van het ESF weliswaar een recht ontstaan om betaling van die bijstand te vorderen, doch dit kan slechts het geval zijn indien de bijstand is gebruikt overeenkomstig de in de goedkeuringsbesluiten gestelde voorwaarden.

95 In casu bestaan er serieuze aanwijzingen voor onregelmatigheden bij de inachtneming door verzoekster van die voorwaarden, welke situatie opschorting van de bijstand rechtvaardigt.

96 Daar beschikkingen houdende opschorting niet vooruitlopen op verweersters eindbeschikking over de aanvraag om betaling van het saldo, ontnemen zij verzoekster niet het recht, overeenkomstig haar aanvraag het volledige bedrag van het saldo te ontvangen, indien blijkt dat de bijstand is gebruikt met volledige inachtneming van de in de goedkeuringsbesluiten gestelde voorwaarden.

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

Het vijfde middel: schending van het evenredigheidsbeginsel

Argumenten van partijen

98 Volgens verzoekster heeft verweerster het evenredigheidsbeginsel geschonden door haar verbintenis om, ter uitvoering van de goedkeuringsbesluiten, de door verzoekster in het kader van de opleidingsacties gedane uitgaven te vergoeden, niet na te komen.

99 Verweerster voert hiertegen aan, dat, gelet op de twijfel die de Portugese autoriteiten sinds 1989 hebben geuit over de regelmatigheid van sommige verrichtingen van verzoekster in het kader van die acties, alsmede de dienende strafzaak, een andersluidende beschikking dan opschorting prematuur zou zijn geweest.

Beoordeling door het Gerecht

100 In casu houden de opschortingen door de Commissie rechtstreeks verband met de serieuze aanwijzingen voor onregelmatigheden waarvan de Portugese autoriteiten haar al in 1989 op de hoogte hadden gesteld, en lopen zij niet vooruit op de eindbeschikking die over de aanvraag om betaling van het saldo zal worden gegeven.

101 Die opschortingen zijn derhalve in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel.

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

103 Blijkens het voorgaande moet het beroep tot nietigverklaring in zijn geheel worden verworpen.

Kosten

104 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, indien dit is gevorderd. In casu is verzoekster in het ongelijk gesteld en heeft verweerster tot haar verwijzing in de kosten geconcludeerd.

105 Het Gerecht is echter van oordeel, dat voor de afwikkeling van de kosten rekening moet worden gehouden met het verloop van de procedure die tot de vaststelling van de litigieuze beschikkingen heeft geleid, zoals hierboven, met name in de punten 56 en 91, omschreven, waardoor verzoekster in onzekerheid heeft verkeerd over de betaling van de aan 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 tot het ontstaan van het geschil heeft bijgedragen.

106 Volgens artikel 87, lid 3, eerste en tweede alinea, van het Reglement voor de procesvoering kan het Gerecht een partij, ook wanneer zij in het gelijk wordt gesteld, veroordelen tot vergoeding van de door haar toedoen aan haar wederpartij opgekomen kosten (arrest Interhotel/Commissie, aangehaald in punt 49 hierboven, punt 82).

107 Bijgevolg moet verweerster naast haar eigen kosten in 10 % van de kosten van verzoekster worden verwezen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Derde kamer),

rechtdoende:

1) Verstaat dat de zaken T-194/97 en T-83/98 voor het arrest worden gevoegd.

2) **Verklaart het in zaak T-194/97 ingestelde beroep wegens nalaten niet-ontvankelijk.**

3) **Verwerpt het in zaak T-83/98 ingestelde beroep tot nietigverklaring.**

4) **Verstaat dat verweerster naast haar eigen kosten 10 % van de kosten van verzoekster zal dragen.**

Jaeger Lenaerts Azizi

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 27 januari 2000.

De griffier

H. Jung

De president van de Derde kamer

K. Lenaerts