ARREST VAN HET GERECHT (Tweede kamer)

14 september 2004 *

In zaak T-290/02,

Associazione Consorzi Tessili (Ascontex), vertegenwoordigd door P. Mbaya Kapita en L. Denis, advocaten, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door C. Giolito en L. Flynn als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

* Procestaal: Frans.

betreffende een verzoek om nietigverklaring van beschikking C(2002) 1702 van de Commissie van 12 juli 2002 tot intrekking van de aan verzoekster bij beschikking SG (98)D/2251 van 18 maart 1998 toegekende EFRO-subsidie nr. 97.05.10.001 en tot terugvordering van het voorschot dat de Commissie heeft betaald in het kader van een project voor de organisatie van een internationale beurs in de textiel- en kledingsector te Capri (Euresprit-project),

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: J. Pirrung, kamerpresident, A. W. H. Meij en N. J. Forwood, rechters,
griffier: I. Natsinas, administrateur,

gelet op de stukken en na de terechtzitting op 4 mei 2004,

het navolgende

Arrest

Het rechtskader

1 In zijn resolutie van 22 november 1993 betreffende de versterking van het concurrentievermogen van het bedrijfsleven, met name het midden- en kleinbedrijf en de ambachtelijke sector, en de ontwikkeling van de werkgelegenheid in de Gemeenschap (PB C 326, blz. 1), heeft de Raad de Commissie verzocht, de formule uit te proberen van ontmoetingen tussen ondernemingen die worden georganiseerd op initiatief van grote ondernemingen die met het oog op samenwerking contacten willen leggen met het midden- en kleinbedrijf (MKB).

2 Op basis van deze resolutie heeft de Commissie in het kader van het regionale beleid en het communautaire initiatief MKB (CI MKB) een project opgezet voor technische en financiële bijstand aan afnemersbeurzen van het type „IBEX" (International Buyers' Exhibition) voor de periode 1996-1999. Deze beurzen worden georganiseerd om de grote ondernemingen te steunen in hun zoektocht naar partners uit het MKB en deze laatste kansen te bieden om rechtstreeks in contact te komen met de grote ondernemingen die in hun producten en diensten zijn geïnteresseerd. De beurzen worden in specifieke sectoren georganiseerd (de automobielsector, de elektronicabranche, de textielsector, enz.) of voor een specifieke categorie van ondernemingen (high tech-MKB's, ambachtelijke bedrijven, enz.).

3 De werkingsregels van de IBEX-beurzen en de voorwaarden voor toekenning van de desbetreffende financiële bijstand zijn opgenomen in het „IBEX-CI MKB-vademecum" (hierna: „vademecum") van de Commissie. Volgens dat vademecum moet de organisator van een afnemersbeurs met name aan de volgende inhoudelijke en formele voorwaarden voldoen: de beurs moet plaatsvinden in een regio die voor structuurfondsen in aanmerking komt, aan de beurs moeten MKB's deelnemen die ook voor structuurfondsen in aanmerking komen, en er moeten een nauwkeurig tijdschema en verschillende fasen worden gevolgd. Aangezien de keuze van de partners als essentieel voor het welslagen van de beurs wordt beschouwd, moeten de werkmethoden van elke partner uitvoerig worden beschreven. De organisator moet een dossier over zijn project en verscheidene rapporten indienen.

4 De organisator moet inzonderheid een tussenrapport met een concrete beschrijving van de uitvoering van de eerste drie fasen van het project bij de Commissie indienen uiterlijk vier maanden vóór het evenement en na het begin van de fase waarin contact wordt opgenomen met de MKB's. Dat rapport moet onder meer de lijst van reeds ingeschreven ondernemingen bevatten. De goedkeuring van dat rapport door de Commissie is de voorwaarde voor uitbetaling van de tweede van de vier tranches van de financiële bijstand.

5 Het vademecum preciseert dat de organisator, als tegenprestatie voor de financiële bijstand van de Commissie, zich ertoe verbindt de verplichtingen na te komen die

worden genoemd in de als bijlage bij het vademecum gevoegde „verklaring van de ontvanger van financiële bijstand" (hierna: „verklaring van de ontvanger"). Zo is hij onder meer verplicht het werk dat hij heeft omschreven in het voorstel op basis waarvan het project is goedgekeurd, uit te voeren en over de financiële verrichtingen verslag uit te brengen aan de hand van de goedgekeurde begroting. Elke wijziging van het project moet aan de Commissie worden meegedeeld en door de Commissie worden goedgekeurd. Wanneer de organisator zijn verplichtingen (daaronder begrepen de termijnen voor uitvoering van de verschillende fasen) niet nakomt, heeft de Commissie het recht de betalingen te staken en, in voorkomend geval, de reeds uitbetaalde bedragen terug te vorderen.

6 De verklaring van de ontvanger bevat een opsomming van in het totaal acht fasen die de gesubsidieerde actie moet doorlopen, en een schema voor de gespreide betaling van de toegekende bijstand. Volgens deze verklaring heeft de ontvanger geen recht op uitbetaling van de tweede tranche van de bijstand indien de termijn voor uitvoering van de derde fase — waarin contact wordt opgenomen met MKB's die kunnen voldoen aan de behoeften van de grote ondernemingen die zichzelf en hun behoeften al kenbaar hebben gemaakt — niet in acht wordt genomen. Voorts heeft de Commissie het recht het subsidiesaldo te verminderen wanneer zij meent dat de voorgenomen doelstellingen niet zijn bereikt.

7 Ten tijde van de feiten van het geding, dit is in de periode 1997-2002, bestond het rechtskader van de IBEX-beurzen hoofdzakelijk uit verordening (EEG) nr. 4253/88 van de Raad van 19 december 1988 tot vaststelling van toepassingsbepalingen van verordening (EEG) nr. 2052/88 met betrekking tot de coördinatie van de bijstandsverlening uit de onderscheiden structuurfondsen enerzijds en van die bijstandsverlening met die van de Europese Investeringsbank en de andere bestaande financieringsinstrumenten anderzijds (PB L 374, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 2082/93 van de Raad van 20 juli 1993 (PB L 193, blz. 20; hierna: „verordening nr. 4253/88"), en uit verordening (EEG) nr. 4254/88 van de Raad van 19 december 1988 tot vaststelling van toepassingsbepalingen voor verordening (EEG) nr. 2052/88 met betrekking tot het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (PB L 374, blz. 15), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 2083/93 van de Raad van 20 juli 1993 (PB L 193, blz. 34).

8 Verordening (EG) nr. 1260/1999 van de Raad van 21 juni 1999 houdende algemene bepalingen inzake de structuurfondsen (PB L 161, blz. 1), waarbij verordening nr. 4253/88 met ingang van 1 januari 2000 is ingetrokken, doet volgens artikel 52, lid 1, ervan geen afbreuk aan de voortzetting noch aan de wijziging, met inbegrip van de gedeeltelijke of volledige intrekking, van bijstandspakketten die de Commissie heeft goedgekeurd op grond van laatstgenoemde verordening of van enige andere wetgeving die op 31 december 1999 op de betrokken bijstandspakketten van toepassing was.

9 Artikel 14, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 4253/88, met als opschrift „Behandeling van de bijstandsaanvragen", bepaalt:

„De aanvragen om bijstand [...] worden opgesteld door de lidstaat of door de bevoegde autoriteiten die door de lidstaat op nationaal, regionaal, plaatselijk of ander niveau zijn aangewezen, en worden bij de Commissie ingediend door de lidstaat of de eventueel door de lidstaat daartoe aangewezen instantie."

10 Volgens artikel 21, lid 1, eerste volzin, van diezelfde verordening wordt „[d]e financiële bijstand [...] aan de hiertoe door de betrokken lidstaat in zijn aanvraag aangewezen nationale, regionale of lokale autoriteit of instantie [...] uitbetaald".

11 Artikel 24 van verordening nr. 4253/88, met als opschrift „Vermindering, opschorting en intrekking van de bijstand", bepaalt:

„1. Indien het bedrag van de toegekende financiële bijstand door de stand van de uitvoering van een actie [...] noch gedeeltelijk, noch geheel lijkt te worden gerechtvaardigd, gaat de Commissie in het kader van het partnerschap over tot een passend onderzoek van het geval, waarbij zij met name aan de lidstaat of aan de autoriteiten die door de lidstaat voor de tenuitvoerlegging van de actie zijn aangewezen, vraagt om haar binnen een bepaalde termijn hun opmerkingen mee te delen.

2. Na dit onderzoek kan de Commissie de bijstand voor de betrokken actie [...] verminderen of schorsen indien het onderzoek een onregelmatigheid bevestigt of een belangrijke wijziging die strijdig is met de aard of de uitvoeringsvoorwaarden van de actie [...] en waarvoor niet om haar goedkeuring is verzocht.

3. Ieder bedrag dat tot een terugvordering wegens onverschuldigde betaling aanleiding geeft, moet aan de Commissie worden terugbetaald. [...]"

De aan het geding ten grondslag liggende feiten

12 Op 29 september 1997 heeft verzoekster, een vereniging zonder winstoogmerk die de belangen van de Italiaanse textielsector behartigt, bij de Commissie een aanvraag om financiële bijstand ingediend voor de organisatie van een IBEX-afnemersbeurs in de textiel- en kledingsector. Deze beurs, met de naam „Euresprit", was oorspronkelijk gepland op 19, 20 en 21 oktober 1998 en vervolgens op 22, 23 en 24 maart 1999 en zou op Capri (Italië) plaatsvinden.

13 Bij beschikking van 18 maart 1998 heeft de Commissie verzoekster een subsidie van 50 % van de in aanmerking komende kosten van het project toegekend en het maximumbedrag van deze financiële bijstand op 500 000 ecu vastgesteld. Bij deze beschikking was een formulier van de verklaring van de ontvanger gevoegd. Ook het vademecum werd aan verzoekster toegezonden.

14 Op basis van het vademecum en van de beschikking van 18 maart 1998 heeft verzoekster op 28 april 1998 de ondertekende verklaring van de ontvanger teruggezonden aan de Commissie. In deze verklaring heeft verzoekster zich met

name ertoe verbonden, de financiële bijstand uitsluitend te gebruiken voor het in haar aanvraag van 29 september 1997 betreffende het Eurespirit-project beschreven doel. De bedoeling van dat project was, in hoofdzaak, dat de geplande IBEX-beurs een ontmoetingsplaats zou zijn voor 60 tot 70 grote ondernemingen met een internationale reputatie (ARMANI, VERSACE, MARKS & SPENCER, enz.) als mogelijke opdrachtgevers en 300 tot 350 eventuele toeleveranciers uit het MKB, en dat zo een netwerk van economische partners in de textiel- en kledingsector zou worden opgebouwd.

15 Na ontvangst van de verklaring van de ontvanger heeft de Commissie verzoekster een voorschot van 200 000 euro (40 % van het toegekende maximumbedrag) betaald. Later is gebleken dat het Eurespirit-project niet heeft plaatsgevonden zoals gepland. De grootste moeilijkheid was volgens verzoekster het gebrek aan respons vanwege de ondernemingen uit de sector.

16 Verzoekster en de Commissie hebben tussen november 1998 en januari 2002 talloze brieven geschreven en vele vergaderingen belegd om de problemen te bespreken waarop de uitvoering van het project stuitte. In deze context heeft verzoekster bij brief van 22 december 1998 van meet af aan de aandacht van de Commissie gevestigd op de „terughoudendheid van de opdrachtgevers", dat wil zeggen van de grote ondernemingen uit de textiel- en kledingsector, en heeft verzoekster voorgesteld de beurs te Capri twee maanden uit te stellen.

17 Bij brief van 21 januari 1999 heeft de Commissie verzoekster onder meer gevraagd om haar de lijst toe te zenden van de opdrachtgevers en de „toeleveranciers" uit het MKB (gerangschikt volgens lidstaat en volgens regio die voor structuurfondsen in aanmerking komt) die zich definitief hadden ingeschreven, samen met het totale aantal reeds vastgelegde gesprekken. Bij brief van 22 maart daaraanvolgend heeft verzoekster alleen haar verzoek om de organisatie van de beurs uit te stellen verduidelijkt en als nieuwe data 25, 26 en 27 oktober 1999 voorgesteld.

18 In antwoord op dat verzoek tot wijziging heeft de Commissie verzoekster bij telefax van 6 mei 1999 aangeschreven in verband met een eventuele wijziging van de toekenningsbeschikking van 18 maart 1998 en haar aandacht erop gevestigd dat te Londen (Verenigd Koninkrijk) op 22 en 23 november 1999 een andere IBEX-beurs in de textielsector was gepland, die ook met communautaire middelen werd gesubsidieerd. Verzoekster werd gevraagd met de organisatoren van dat evenement contact op te nemen teneinde te voorkomen dat beide beurzen elkaar zouden overlappen. De Commissie heeft verzoekster gevraagd haar mee te delen welke coördinatiemaatregelen zouden worden genomen, zodat zij de procedure voor wijziging van de datum van het Euresprit-project kon afhandelen. Na verzoekster op 4 juni 1999 een rappelbrief te hebben gezonden, heeft de Commissie bij brief van 19 juli 1999 nogmaals gevraagd om aan te geven welke maatregelen verzoekster had genomen om haar project en dat te Londen op elkaar af te stemmen. In deze brief heeft de Commissie er voor de eerste maal op gewezen dat zij kon overwegen de reeds uitbetaalde subsidie terug te vorderen, aangezien zij niet de informatie had verkregen die haar in staat moest stellen de gewijzigde data voor de Euresprit-beurs goed te keuren.

19 Daarop heeft verzoekster op 21 juli 1999 een rapport over de vooruitgang van het project ingediend. Dat rapport bevatte echter niet de door de Commissie gevraagde informatie, namelijk de lijst van definitief ingeschreven opdrachtgevers en MKB's, het totale aantal vastgelegde gesprekken en de uitleg over de coördinatie tussen de door verzoekster geplande beurs en die te Londen. Bij brief van 11 augustus 1999 heeft de Commissie nogmaals de aandacht gevestigd op deze lacunes en verzoekster gevraagd haar deze informatie vóór 5 september 1999 te verstrekken; zoniet zou de Commissie de subsidie terugvorderen.

20 Bij brief van 16 september 1999 heeft verzoekster verklaard dat de organisator van de beurs te Londen haar had laten weten dat deze beurs niet op 22 en 23 november 1999, doch in het voorjaar van 2000 zou plaatsvinden. Bij deze brief was een lijst gevoegd met de naam, het adres en de bedrijfssector van 16 opdrachtgevers en 28 toeleveranciers. Daaruit blijkt dat nog geen enkel gesprek tussen beide categorieën van marktdeelnemers was vastgelegd.

21 Op 18 oktober 1999 heeft verzoekster de Commissie een rapport met een nieuwe programmering van de beurs en met aanvullingen op het aanvankelijke project toegezonden, en voorgesteld het evenement uit te stellen tot 6, 7 en 8 april 2000.

22 Van mening dat de beurs niet had plaatsgevonden zoals gepland en dat op grond van de verkregen informatie niet kon worden gegarandeerd dat zij later wel zou plaatsvinden, heeft de Commissie verzoekster bij brief van 14 december 1999 laten weten dat zij de procedure tot intrekking van de toegekende financiële bijstand zou inleiden, tenzij verzoekster haar vóór 15 januari 2000 een lijst van de opdrachtgevers en MKB's conform het goedgekeurde project (300 tot 350 MKB's en 60 tot 70 opdrachtgevers) bezorgde, samen met het adres en de verdere gegevens van deze ondernemingen, zodat de Commissie met hen contact kon opnemen. Een kopie van deze brief werd naar het bevoegde Italiaanse ministerie gestuurd.

23 In haar antwoord van 10 januari 2000 heeft verzoekster eraan herinnerd dat zij bij de voorbereiding van de Euresprit-afnemersbeurs was gestuit op „een aantal hindernissen die specifiek zijn voor de textiel- en kledingsector, waarbinnen de relaties tussen klanten en leveranciers zeer traditioneel blijven", maar dat het aangepaste project het welslagen ervan garandeerde, aangezien de grote Europese merken hun steun hadden betuigd. Volgens verzoekster waren al 160 toeleveranciers ingeschreven en zou de deelnemerslijst vanaf eind januari 2000 worden bijgewerkt. In haar brief van 10 april 2000 heeft zij daaraan toegevoegd dat haar aangepast initiatief een succes was, aangezien 50 internationaal bekende merken bereid waren aan het evenement deel te nemen. Bij deze brief was een lijst gevoegd met de naam van 22 ondernemingen (AEFFE, HILTON VESTIMENTA, MOSCHILLO, ASPESI, LEVI'S, NIKE, enz.) en van 50 merken die door deze ondernemingen worden vertegenwoordigd. Deze lijst blijkt op geen enkel punt overeen te stemmen met de bij de brief van 16 september 1999 gevoegde lijst (zie punt 20 hierboven).

24 Bij brief van 14 augustus 2000 heeft de Commissie de beschikking tot toekenning aan verzoekster van een subsidie van 500 000 euro geannuleerd en het uitbetaalde voorschot teruggevorderd.

25 In haar antwoord van 18 september 2000 heeft verzoekster de Commissie verweten dat zij niet heeft gereageerd op haar voorstellen tot wijziging van het project. Hoewel de beurs niet heeft plaatsgevonden, heeft verzoekster tot in de zomer van 2000 haar

project intensief voorbereid en daarvoor uitgaven gedaan. In drie opeenvolgende brieven van 19 maart en 5 juli 2001 heeft zij aangevoerd dat bij de eindafrekening het werk dat zij effectief had verricht, en de uitgaven die zij daadwerkelijk had gedaan, in aanmerking moesten worden genomen.

26 Op 9 januari 2002 heeft verzoekster een klacht ingediend bij de Europese Ombudsman en tezelfdertijd de Commissie verzocht om de terugvorderingsprocedure te schorsen. In deze klacht heeft verzoekster verklaard dat zij de noodzaak van stopzetting van haar project inzag, maar dat zij erop aandrong dat rekening werd gehouden met het werk dat zij al had verricht, en met de desbetreffende uitgaven. Verzoekster eiste dat het dossier werd heropend en dat het bedrag van het terug te betalen voorschot werd herzien. In zijn beslissing van 18 september 2002 heeft de Europese Ombudsman geconcludeerd dat er bij het optreden van de Commissie geen sprake was van wanbeheer in de zin van artikel 195 EG.

27 Op 12 juli 2002 heeft de Commissie beschikking C(2002) 1702 gegeven tot intrekking van de aan verzoekster bij beschikking SG(98)D/2251 van 18 maart 1998 toegekende EFRO-subsidie nr. 97.05.10.001 en tot terugvordering van het voorschot dat de Commissie had betaald in het kader van een project voor de organisatie van een internationale beurs in de textiel- en kledingsector te Capri (Euresprit-project) (hierna: „bestreden beschikking"), die volgens artikel 4 ervan aan verzoekster is gericht.

28 Bij artikel 1 van de bestreden beschikking wordt de toegekende subsidie ingetrokken, terwijl bij artikel 2 de teruggave van het voorschot van 200 000 euro wordt gelast. Beide artikelen hebben als rechtsgrondslag artikel 24 van verordening nr. 4253/88. In haar beoordeling is de Commissie, zakelijk weergegeven, van mening dat het feit dat verzoekster niet in staat was de lijst van deelnemende opdrachtgevers en MKB's over te leggen, een lacune vormde die het bestaan zelf van de actie in gevaar bracht. Bijgevolg leidt het mislukken van het project inzake de Euresprit-afnemersbeurs tot intrekking van de subsidie en tot terugvordering van het ten onrechte uitbetaalde voorschot.

29 Artikel 3 van de bestreden beschikking bepaalt dat deze de brief van 14 augustus 2000 (zie punt 24 hierboven) vervangt.

30 De bestreden beschikking werd op 15 juli 2002 ter kennis gebracht van verzoekster, die deze op 16 juli 2002 in ontvangst heeft genomen.

De procedure en de conclusies van partijen

31 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 24 september 2002, heeft verzoekster het onderhavige beroep ingesteld.

32 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Tweede kamer) de mondelinge behandeling geopend en de Italiaanse regering krachtens artikel 24, tweede alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie verzocht een schriftelijke vraag te beantwoorden.

33 Ter terechtzitting van 4 mei 2004 hebben partijen pleidooi gehouden en op de vragen van het Gerecht geantwoord. Het antwoord van de Italiaanse regering op de vraag van het Gerecht is bij die gelegenheid aan de partijen overhandigd. Nadat dezen op 28 mei 2004 hun schriftelijke opmerkingen op dat antwoord hadden ingediend, heeft de president van de Tweede kamer de behandeling gesloten.

34 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:

— primair: de bestreden beschikking nietig te verklaren; voor recht te verklaren dat het voorschot van 200 000 euro niet moet worden terugbetaald;

— subsidiair: de bestreden beschikking ten dele nietig te verklaren; voor recht te verklaren dat het voorschot van 200 000 euro pas aan de Commissie moet worden terugbetaald nadat deze een beschikking heeft gegeven over de inaanmerkingneming van de ingediende uitgaven, en slechts ten belope van wat verzoekster niet heeft gebruikt voor het Eurespril-project;

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

35 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep ten dele niet-ontvankelijk te verklaren;

— het beroep ongegrond te verklaren voorzover het strekt tot nietigverklaring van de bestreden beschikking;

— verzoekster te verwijzen in de kosten.

In rechte

36 Ter ondersteuning van haar beroep voert verzoekster in wezen vijf middelen aan. Het eerste middel, aangevoerd onder het mom van ontoereikende motivering, betreft schending van artikel 24 van verordening nr. 4253/88. De overige middelen betreffen, respectievelijk, schending van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen, schending van het rechtszekerheidsbeginsel, schending van het evenredigheidsbeginsel, en ten slotte niet-nakoming van de motiveringsplicht.

Het eerste middel: schending van artikel 24 van verordening nr. 4253/88

37 Verzoekster verwijt de Commissie dat zij artikel 24, lid 1, van verordening nr. 4253/88 heeft geschonden door de betrokken lidstaat, te weten de Italiaanse Republiek, niet te verzoeken om indiening van haar opmerkingen over de voorgenomen intrekking van de betrokken financiële bijstand. De Commissie is aldus de ter zake op haar rustende partnerschapsverplichting niet nagekomen.

38 Ter terechtzitting heeft verzoekster verduidelijkt dat het absoluut noodzakelijk was dat de Commissie de Italiaanse regering uitdrukkelijk op de hoogte bracht van haar voornemen om de betrokken financiële bijstand in te trekken, daar de betrokken lidstaat krachtens artikel 23, lid 1, van verordening nr. 4253/88 subsidiair aansprakelijk is voor de terugbetaling van de bedragen die ten gevolge van misbruik of nalatigheid ten onrechte zijn betaald.

39 Dienaangaande herinnert het Gerecht eraan dat het Hof in zijn arrest van 12 februari 2004, Hortiplant/Commissie (C-330/01 P, Jurispr. blz. I-1763), heeft bevestigd dat de Commissie ingevolge artikel 24 van verordening nr. 4253/88 verplicht is aan de betrokken lidstaat of aan de autoriteiten die deze voor de tenuitvoerlegging van de actie heeft aangewezen, te vragen om binnen een bepaalde termijn hun opmerkingen mee te delen.

40 Op grond van de omstandigheden van het onderhavige geding kan worden aangenomen dat de hoedanigheid van aangewezen autoriteit samenvalt met die van ontvanger van de communautaire financiële bijstand.

41 In de eerste plaats heeft de Commissie immers ten volle ingestemd met deze cumulatie van hoedanigheden toen het betrokken IBEX-project op stapel stond. Ter terechtzitting heeft de Commissie benadrukt dat deze praktijk, hoewel ongebruikelijk, gerechtvaardigd was omdat het betrokken IBEX-project rechtstreeks door de Commissie en uitsluitend met communautaire middelen werd gefinancierd als een „modelproject" van uitgesproken communautair belang in de zin van artikel 10, lid 1, sub b, van verordening nr. 4254/88. Het is overduidelijk dat de belangen van de Italiaanse Republiek in een dergelijke relationele en financiële context niet in aanzienlijke mate konden worden geraakt.

42 In de tweede plaats bepaalt artikel 14, lid 1, van verordening nr. 4253/88 dat de aanvragen om bijstand uit de structuurfondsen worden opgesteld door de lidstaat „of door de bevoegde autoriteiten die door de lidstaat op nationaal, regionaal, plaatselijk of ander niveau zijn aangewezen" en bij de Commissie worden ingediend door de lidstaat „of de eventueel door de lidstaat daartoe aangewezen instantie". Voorts wordt de financiële bijstand volgens artikel 21, lid 1, van dezelfde verordening uitbetaald „aan de hiertoe [...] aangewezen nationale, regionale of lokale autoriteit of instantie".

43 Vaststaat echter dat de Italiaanse regering bij brief van het ministerie van Industrie, Handel en Ambacht van 26 november 1997 aan de Commissie krachtens artikel 14, lid 1, en krachtens artikel 21, lid 1, van verordening nr. 4253/88 verzoekster uitdrukkelijk heeft gemachtigd tot de tenuitvoerlegging en tot het financieel beheer van de betrokken afnemersbeurs.

44 In antwoord op een vraag van het Gerecht heeft de Italiaanse regering gepreciseerd dat zij met deze brief de bedoeling had verzoekster aan te stellen als „autoriteit" en „instantie" in de zin van deze bepalingen. De Italiaanse regering heeft daaraan

toegevoegd dat zij verzoekster aldus de volledige verantwoordelijkheid voor de verwezenlijking van het betrokken project wou geven, zodat verzoekster ook als „de [autoriteit] die [...] [is] aangewezen" in de zin van artikel 24, lid 1, van verordening nr. 4253/88 moest worden beschouwd.

45 In de derde plaats dient hieraan te worden toegevoegd dat, toen het betrokken IBEX-project op stapel stond, verzoekster volledig werd ingelicht over het feit dat zij als „de [autoriteit] die [...] [is] aangewezen" diende te fungeren, en dat zij deze rol heeft aanvaard.

46 Aangezien verzoekster aldus de hoedanigheid van „de [autoriteit] die [...] [is] aangewezen" in de zin van artikel 24, lid 1, van verordening nr. 4253/88 kreeg toegewezen, was de Commissie niet verplicht de Italiaanse regering te raadplegen alvorens de bestreden beschikking te geven, aangezien de Commissie volgens deze bepaling bij de intrekking van de betrokken financiële bijstand de keuze had om aan de Italiaanse Republiek dan wel aan de door deze aangewezen autoriteiten te vragen om hun opmerkingen mee te delen.

47 Deze conclusie wordt niet ontkracht door het feit dat verzoekster een privaatrechtelijke vereniging is. Verordening nr. 4253/88 verbiedt de lidstaten immers niet een privaatrechtelijke persoon, met name die welke de verwezenlijking voorstelt van het project dat met het oog op communautaire financiële bijstand aan de Commissie is voorgelegd, te belasten met taken zoals de behandeling van de aanvragen om bijstand en de ontvangst van de betalingen in de zin van artikel 14, lid 1, en van artikel 21, lid 1, van deze verordening. Dat klemt te meer wanneer het betrokken financiële project, zoals in casu, de openbare belangen van de lidstaat waarvan de ontvanger van de communautaire middelen onderdaan is, slechts marginaal raakt.

48 Overigens wordt in artikel 9, sub n, van verordening nr. 1260/1999 — die met het oog op een grotere doorzichtigheid van de gemeenschapswetgeving de bepalingen inzake de structuurfondsen in één verordening heeft samengebracht en met name verordening nr. 4253/88 heeft ingetrokken — ter verduidelijking het begrip „beheersautoriteit" gedefinieerd als de „door de lidstaat aangewezen nationale,

regionale of plaatselijke publieke of particuliere autoriteit of instantie [...] voor het beheer van een bijstandspakket in de zin van deze verordening", waarbij „de beheersautoriteit ook de instantie [kan] zijn die voor het betrokken bijstandspakket als betalingsautoriteit fungeert".

49 Aangaande verzoeksters verwijzing naar artikel 23, lid 1, van verordening nr. 4253/88 kan worden volstaan met de opmerking dat het onderhavige geding niet ziet op de vraag onder welke voorwaarden de Italiaanse Republiek subsidiair aansprakelijk kan worden geacht voor de terugbetaling van de bedragen die de Commissie ten gevolge van misbruik of nalatigheid in het kader van het betrokken project ten onrechte heeft betaald. In de context van het onderhavige geding — waarin de terugvordering van aan verzoekster uitbetaalde financiële bijstand aan de orde is — behoeft dus niet te worden uitgemaakt of een dergelijke financiële aansprakelijkheid vooronderstelt dat de Commissie de Italiaanse regering vooraf naar behoren heeft ingelicht over haar voornemen om de betrokken financiële bijstand in te trekken.

50 In ieder geval zij eraan herinnerd dat de Commissie een kopie van de brief van 14 december 1999 aan het bevoegde Italiaanse ministerie heeft toegezonden (zie punt 22 hierboven) en zodoende de Italiaanse regering heeft laten weten dat werd overwogen een procedure tot intrekking van de aan verzoekster toegekende bijstand in te leiden. Gelet op de specifieke feitelijke omstandigheden van deze zaak kan deze inlichting als toereikend worden beschouwd om deze regering in staat te stellen opmerkingen, naast die van de door haar aangewezen autoriteit, aan de Commissie mee te delen ter vrijwaring van haar belangen.

51 Derhalve heeft de Commissie door het geven van de bestreden beschikking artikel 24, lid 1, van verordening nr. 4253/88 niet geschonden.

52 Mitsdien faalt het eerste middel.

De middelen betreffende schending van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen, van het rechtszekerheidsbeginsel en van het evenredigheidsbeginsel

53 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat het door verzoekster ingediende Eurespritproject nooit werd verwezenlijkt en dat het onderhavige beroep niet strekt tot nietigverklaring van de bestreden beschikking teneinde verzoekster in staat te stellen dat project te voltooien of betaling te verkrijgen van de volledige subsidie die de Commissie bij beschikking van 18 maart 1998 heeft toegekend. Reeds tijdens de precontentieuze procedure heeft verzoekster immers vastgesteld dat „de beurs inderdaad niet [had] plaatsgevonden" (brief van 18 september 2000) en heeft zij „de noodzaak van stopzetting van het project" ingezien (klacht bij de Europese Ombudsman van 9 januari 2002).

54 Bijgevolg strekken de drie betrokken middelen slechts tot betwisting van de wettigheid van de bestreden beschikking voorzover daarbij het volledige voorschot van 200 000 euro wordt teruggevorderd zonder rekening te houden met de uitgaven die verzoekster heeft gedaan om het project op te starten en om te proberen het te verwezenlijken. In dat verband preciseert verzoekster dat deze uitgaven in ieder geval in aanmerking zouden zijn gekomen indien de Eurespirit-beurs had plaatsgevonden. Gelet op haar vele brieven en verzoeken tot wijziging was de Commissie bovendien op de hoogte van de moeilijkheden die eigen zijn aan de organisatie van het in het aanvankelijke project voorgestelde type van beurs.

55 Ten slotte verwijt verzoekster de Commissie dat zij ten onrechte heeft geweigerd tijdens de precontentieuze procedure te erkennen dat de door verzoekster in de eerste fasen van haar project gedane uitgaven in aanmerking komen, op grond dat deze uitgaven niet naar behoren waren gecertificeerd. Volgens verzoekster moesten de uitgaven pas bij de voorlegging van het eindrapport, dat wil zeggen na voltooiing van het project, worden gecertificeerd.

56 In dit verband zij eraan herinnerd dat volgens artikel 24, leden 1 en 2, van verordening nr. 4253/88 de Commissie de gehele financiële bijstand kan intrekken wanneer de toegekende bijstand door de stand van de uitvoering van de gefinancierde actie „noch gedeeltelijk, noch geheel lijkt te worden gerechtvaardigd" (zie in die zin arrest Hof van 24 januari 2002, Conserve Italia/Commissie, C-500/99 P, Jurispr. blz. I-867, punten 88-90).

57 In casu betrof de gefinancierde actie een IBEX-afnemersbeurs in de textiel- en kledingsector die in het door verzoekster ingediende dossier nader was omschreven en waarvan de krachtlijnen waren vastgelegd in het vademecum en in de door verzoekster ondertekende verklaring van de ontvanger.

58 Zoals blijkt uit deze laatste teksten, wordt een dergelijke beurs georganiseerd om de grote ondernemingen en de MKB's uit een bepaalde sector de mogelijkheid te bieden vooraf vastgelegde ontmoetingen te organiseren om een technologisch-commercieel partnerschap op te richten. De keuze van de partners wordt dus van fundamenteel belang geacht voor het welslagen van het project. De organisator moet een nauwkeurig tijdschema met acht fasen volgen en uiterlijk vier maanden vóór de geplande datum van de beurs een tussenrapport met de lijst van de reeds ingeschreven ondernemingen voorleggen.

59 De door verzoekster geplande beurs — die op Capri zou plaatsvinden en gedurende drie dagen een ontmoetingsplaats zou zijn voor 60 tot 70 grote ondernemingen en 300 tot 350 MKB's — heeft nooit plaatsgevonden, zelfs niet gedeeltelijk.

60 Verzoekster heeft bijgevolg het recht op de betrokken financiële bijstand verloren. De materiële uitvoering van het project vormde immers de wezenlijke verbintenis van verzoekster en was daardoor een voorwaarde voor toekenning van de communautaire bijstand (zie in die zin arrest Gerecht van 24 april 1996, Industrias Pesqueras Campos e.a./Commissie, T-551/93 en T-231/94–T-234/94, Jurispr. blz. II-247, punt 160). Hooguit zou een gedeeltelijke financiering door de Commissie mogelijk geweest zijn indien het project gedeeltelijk was verwezenlijkt, bijvoorbeeld indien de beurs minder dan drie dagen had geduurd of een kleiner aantal deelnemers had geteld dan verzoekster had gepland. Deze beurs had evenwel daadwerkelijk moeten plaatsvinden.

61 Aangezien de betrokken financiële bijstand specifiek en uitsluitend voor de uitvoering van een IBEX-afnemersbeurs was toegekend, en niet voor het werk dat

volgens verzoekster algemeen van nut is omdat zij naar eigen zeggen daaruit „leerrijke lessen over de sector heeft getrokken" (brief van 18 september 2000), kunnen de door verzoekster voor dat werk gedane uitgaven niet worden toegerekend op de communautaire begroting.

62 Bijgevolg faalt de jegens de Commissie geformuleerde grief dat zij ten onrechte heeft geweigerd de uitgaven in aanmerking te nemen die verzoekster stelt te hebben gedaan voor de voorbereiding van de betrokken beurs. Ook al had de Commissie deze uitgaven in aanmerking genomen en aan verzoekster de tweede tranche van de subsidie uitbetaald, dan zou deze laatste de ontvangen voorschotten immers integraal hebben moeten terugbetalen aangezien haar project een complete mislukking is geweest.

63 In ieder geval heeft de Commissie terecht geweigerd de tweede tranche van de financiële bijstand uit te betalen en de uitgaven in aanmerking te nemen die verzoekster stelt te hebben gedaan voor de verwezenlijking van het betrokken project. Hoewel er in punt 3 van de door verzoekster ondertekende verklaring van de ontvanger uitdrukkelijk op wordt gewezen dat deze tranche pas wordt uitbetaald na overlegging van met name een tussentijdse begrotingsstaat „waaruit blijkt dat al ten minste 50 % van de eerste tranche van deze bijstand is uitgegeven" („attesting that at least 50 % of the first instalment of this subsidy has already been spent"), heeft verzoekster slechts een gewoon overzicht van de kosten die al voor het project zouden zijn gemaakt, aan de Commissie toegezonden, zonder dat daaruit „blijkt" — door de overlegging van facturen en rekeninguittreksels — dat deze kosten daadwerkelijk en precies voor de verwezenlijking van het betrokken project waren gemaakt.

64 Bovendien heeft de Commissie bij brief van 12 januari 1999 — dat wil zeggen op een tijdstip waarop verzoekster het project nog steeds wou uitvoeren, zij het op een latere datum dan de oorspronkelijk geplande — verzoeksters aandacht gevestigd op het feit dat zij een financieel rapport moest overleggen waarin de uitgaven aan de goedgekeurde begroting worden gerelateerd. Daartoe heeft zij verzoekster een door

haar in te vullen formulier toegezonden, waaruit blijkt dat de tweede en de derde tranche, en het saldo van de toegekende bijstand zouden worden uitbetaald na certificering van de uitgaven. Verzoekster heeft dat formulier niet ingevuld en evenmin aan de Commissie teruggezonden met het oog op betaling van de tweede tranche.

65 Volgens vaste rechtspraak rust op de aanvragers en ontvangers van bijstand echter een verplichting tot informatie en loyale samenwerking, op grond waarvan zij zich ervan moeten vergewissen dat zij de Commissie betrouwbare informatie verstrekken die haar niet op een dwaalspoor kan brengen. Anders zou het controle- en bewijssysteem dat is opgezet om na te gaan of aan de voorwaarden voor toekenning van de bijstand is voldaan, niet correct functioneren (arrest Gerecht van 17 oktober 2002, Astipesca/Commissie, T-180/00, Jurispr. blz. II-3985, punt 93, en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

66 Aan de Commissie kan dus niet worden verweten dat zij de uitvoering van het project heeft vertraagd en het project uiteindelijk heeft doen mislukken door haar weigering, het project na de eerste tranche van de toegekende bijstand te blijven financieren. Verzoekster heeft de Commissie weliswaar zeer vroeg gevraagd, de geplande datum voor de beurs te mogen uitstellen, doch uit de bovenvermelde briefwisseling tussen de partijen (zie punten 16-24 hierboven) blijkt dat de Commissie altijd constructief heeft gereageerd op de verzoeken tot wijziging en op de door verzoekster voorgelegde aangepaste versies van het project. Bijgevolg werd verzoekster niet door de houding van de Commissie verhinderd om een geschikte datum voor de geplande beurs te vinden, om deze datum in voorkomend geval af te stemmen op die van andere soortgelijke evenementen en om te voldoen aan een van de vooraf vastgestelde fundamentele criteria voor de geplande beurs, te weten de mededeling van een lijst van 60 tot 70 opdrachtgevers en van 300 tot 350 MKB's die zich voor de betrokken beurs hadden ingeschreven. Bovendien heeft verzoekster zelf als verklaring voor de moeilijkheden waarop haar project stuitte, gewezen op de voor de textielsector specifieke hindernissen (brief van 10 januari 2000, zie punt 23 hierboven) en op het gebrek aan respons vanwege de ondernemingen uit de sector, waarbij zij heeft opgemerkt dat de sector een hoofdzakelijk structurele crisis kende (derde tussenrapport van oktober 1999). Dat zijn echter allemaal gebeurtenissen die vallen onder de uitsluitende verantwoordelijkheid van verzoekster als vereniging die actief is in de textielsector.

67 Na te hebben vastgesteld dat de door verzoekster voorgestelde afnemersbeurs niet op de geplande data had plaatsgevonden, kon de Commissie in deze omstandigheden op goede gronden de toegekende financiële bijstand volledig intrekken en het uitbetaalde voorschot terugvorderen. Bij gebreke van een betrouwbare staat van de uitgaven die verzoekster stelt te hebben gedaan in het kader van het betrokken project, was de Commissie in ieder geval niet verplicht deze uitgaven — zij het gedeeltelijk — in aanmerking te nemen en het reeds uitbetaalde voorschot slechts gedeeltelijk terug te vorderen.

68 Gelet op een en ander moet worden aangenomen dat de bestreden beschikking evenredig is met het totale mislukken van het betrokken project.

69 Daaruit volgt ook dat verzoekster, die zich ervan bewust was dat haar project was mislukt, niet op goede gronden erop kon vertrouwen dat de Commissie het reeds uitbetaalde voorschot niet zou terugvorderen, temeer daar de Commissie haar in hun briefwisseling herhaaldelijk had laten weten (zie punten 17-19 en 27 hierboven) dat zij wezenlijke verplichtingen bij de uitvoering van het project niet was nagekomen, en dat met name nergens uit bleek dat de kosten die daartoe zouden zijn gemaakt, in aanmerking kwamen. Het was dus uitgesloten dat bij verzoekster een gewettigd vertrouwen kon ontstaan.

70 Ten slotte had verzoekster, gelet op artikel 24 van verordening nr. 4253/88, op het vademecum en op de verklaring van de ontvanger, ermee rekening moeten houden dat zij de ontvangen subsidie zou moeten terugbetalen indien niet was voldaan aan de toekenningsvoorwaarden. De bestreden beschikking is uit het oogpunt van deze regeling dus in overeenstemming met het rechtszekerheidsbeginsel.

71 Derhalve moeten de middelen betreffende schending van het evenredigheidsbeginsel, schending van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen en schending van het rechtszekerheidsbeginsel worden afgewezen.

Het middel betreffende ontoereikende motivering

72 Verzoekster stelt, zakelijk weergeven, dat zij aan de hand van de bestreden beschikking niet kan uitmaken waarom de door haar tijdens de precontentieuze procedure overgelegde stukken, met name de derde versie van het tussenrapport van 18 oktober 1999, alsmede de verzoeken tot wijziging van het project en het overzicht van de gedane uitgaven, werden beschouwd als onvoldoende om de betrokken subsidie te verkrijgen.

73 Volgens vaste rechtspraak moet de motivering van een individuele beschikking de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking doen komen, zodat de belanghebbenden kennis kunnen nemen van de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel en de bevoegde rechter zijn toezicht kan uitoefenen. Of de motivering toereikend is, moet worden beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van het geval. Het is niet noodzakelijk dat alle relevante gegevens, feitelijk of rechtens, in de motivering worden gespecificeerd, aangezien bij de vraag of de motivering van een handeling aan de vereisten van artikel 253 EG voldoet, niet alleen acht moet worden geslagen op de bewoordingen ervan, doch ook op de context waarin deze handeling werd verricht (arrest Hof van 2 april 1998, Commissie/Sytraval en Brink's France, C-367/95 P, Jurispr. blz. I-1719, punt 63, en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

74 In casu heeft de Commissie de bestreden beschikking gegeven omdat het Eurespritproject was mislukt, verzoekster niet in staat was de lijst van deelnemende opdrachtgevers en MKB's voor te leggen en bij het tussenrapport geen financieel rapport was gevoegd. Bovendien wordt in deze beschikking verwezen naar de briefwisseling tussen de Commissie en verzoekster betreffende ontbrekende informatie om het project te kunnen voortzetten (punten 7-14, 21 en 22 van de bestreden beschikking). Gelet op een en ander was verzoekster perfect in staat de redenen te kennen waarom de Commissie de bestreden beschikking had gegeven, en om in voorkomend geval op te komen tegen de motivering ervan, en kon het Gerecht zijn wettigheidstoezicht terdege uitoefenen.

75 Derhalve kan het middel betreffende ontoereikende motivering niet worden aanvaard.

76 Aangezien geen van de ter ondersteuning van de primaire en de subsidiaire vorderingen aangevoerde middelen slaagt, moet het beroep in zijn geheel ongegrond worden verklaard, zonder dat de door de Commissie tegen het tweede onderdeel van de primaire vorderingen en tegen de subsidiaire vorderingen opgeworpen excepties van niet-ontvankelijkheid behoeven te worden onderzocht.

Kosten

77 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen, voorzover dat is gevorderd. Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van de Commissie te worden verwezen in de kosten.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer),

rechtdoende:

1) Verwerpt het beroep.

2) Verstaat dat verzoekster haar eigen kosten en die van de Commissie draagt.

Pirrung Meij Forwood

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 14 september 2004.

De griffier

H. Jung

De president van de Tweede kamer

J. Pirrung