ARREST VAN HET GERECHT (Derde kamer)

30 september 2003 *

In zaak T-196/01,

Aristoteleio Panepistimio Thessalonikis, gevestigd te Thessaloniki (Griekenland), vertegenwoordigd door D. Nikopoulos, advocaat, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door M. Condou-Durande als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

betreffende een verzoek tot nietigverklaring van beschikking C (2001) 1284 van de Commissie van 8 juni 2001 houdende intrekking van de bijstand die aan het Laboratorium voor bosgenetica en ter verbetering van de houtachtige plantensoorten van de Aristoteleio Panepistimio Thessalonikis (Aristoteles-Universiteit

* Procestaal: Grieks.

van Thessaloniki) is toegekend bij beschikking C (96) 2542 van de Commissie van 25 september 1996 betreffende de toekenning van steun uit het EOGFL, afdeling Oriëntatie, krachtens verordening (EEG) nr. 4256/88 van de Raad, in het kader van project nr. 93.EL.06.023, getiteld „Proefproject voor een spoediger herstel van de door brand getroffen bossen in Griekenland",

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Derde kamer),

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

griffier: I. Natsinas, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 1 juli 2003,

het navolgende

Arrest

Juridisch kader

1 Teneinde de economische en sociale samenhang in de zin van artikel 158 EG te versterken, heeft verordening (EEG) nr. 2052/88 van de Raad van 24 juni 1988 betreffende de taken van de Fondsen met structurele strekking, hun doeltref-

fendheid alsmede de coördinatie van hun bijstandsverlening onderling en met die van de Europese Investeringsbank en de andere bestaande financieringsinstrumenten (PB L 185, blz. 9), de structuurfondsen onder meer belast met de bevordering van de ontwikkeling en de structurele aanpassing van regio's met een ontwikkelingsachterstand, alsmede de bespoediging van de aanpassing van de landbouwstructuren en de bevordering van de ontwikkeling van het platteland in het kader van de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (artikel 1, punt 1, en punt 5, sub a en b). Deze verordening is gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 2081/93 van de Raad van 20 juli 1993 (PB L 193, blz. 5).

2 De oorspronkelijke versie van artikel 5, lid 2, sub e, van verordening nr. 2052/88 bepaalde, dat de financiële bijstandsverlening van de structuurfondsen kan plaatsvinden in de vorm van steun ten behoeve van de technische bijstand en van de voorbereidende studies inzake de opstelling van de acties. De bij verordening nr. 2081/93 gewijzigde versie luidt, dat de financiële bijstandsverlening van de structuurfondsen kan plaatsvinden in de vorm van steun ten behoeve van de technische bijstand, met inbegrip van de maatregelen inzake de voorbereiding van, de beoordeling vooraf van, het toezicht op en de evaluatie van de acties, en de proef- en demonstratieprojecten.

3 Op 19 december 1988 heeft de Raad verordening (EEG) nr. 4256/88 tot vaststelling van bepalingen voor de uitvoering van verordening (EEG) nr. 2052/88 met betrekking tot het EOGFL, afdeling Oriëntatie (PB L 374, blz. 25), vastgesteld. Deze verordening is gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 2085/93 van de Raad van 20 juli 1993 (PB L 193, blz. 44).

4 De oorspronkelijke versie van artikel 8 van verordening nr. 4256/88 bepaalde, dat de bijdrage van het EOGFL voor de in artikel 5, lid 2, sub e, van verordening nr. 2052/88 bedoelde vorm van bijstandsverlening onder meer betrekking kan hebben op de uitvoering van proefprojecten inzake het bevorderen van plattelandsontwikkeling, met inbegrip van het ontwikkelen en optimaal benutten van bossen (eerste streepje) en de uitvoering van demonstratieprojecten die aan de landbouwers de werkelijke mogelijkheden moeten laten zien van de productiesystemen, -methoden en -technieken die aansluiten bij de doelstellingen welke

met de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid worden beoogd (vierde streepje). In de bij verordening nr. 2085/93 gewijzigde versie bepaalt dit artikel dat het EOGFL, in het kader van zijn taken, ten belope van ten hoogste 1 % van zijn jaarlijkse middelen kan bijdragen aan de financiering van onder meer de uitvoering van proefprojecten inzake aanpassing van de land- en bosbouwstructuur en bevordering van de plattelandsontwikkeling, en de uitvoering van demonstratieprojecten, inclusief projecten inzake de ontwikkeling en valorisatie van de bossen alsmede inzake het verwerken en de afzet van landbouwproducten, die de werkelijke mogelijkheden moeten laten zien van productie- en beheersystemen, -methoden en- technieken die aansluiten bij de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid.

5 Op 19 december 1988 heeft de Raad tevens verordening (EEG) nr. 4253/88 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), vastgesteld. Deze verordening is gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 2082/93 van de Raad van 20 juli 1993 (PB L 193, blz. 20).

6 Artikel 23, lid 2, van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, bepaalt met betrekking tot de financiële controle:

„Onverminderd de controles van de lidstaten overeenkomstig de nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen en onverminderd het bepaalde in artikel 206 van het Verdrag en alle inspecties op grond van artikel 209, sub c, van het Verdrag, mogen ambtenaren of andere personeelsleden van de Commissie de door de structuurfondsen gefinancierde acties, alsook de beheers- en controlesystemen, ter plaatse controleren, onder meer door middel van steekproeven.

De Commissie stelt de betrokken lidstaat vooraf in kennis van een controle ter plaatse teneinde de nodige medewerking te verkrijgen. De uitvoering door de

Commissie van eventuele controles ter plaatse zonder aanzegging wordt beheerst door overeenkomsten die in overeenstemming met de bepalingen van het Financieel Reglement zijn gesloten in het kader van het partnerschap. Ambtenaren of andere personeelsleden van de lidstaat mogen aan de controles deelnemen.

De Commissie kan de betrokken lidstaat verzoeken een controle ter plaatse uit te voeren om de regelmatigheid van het betalingsverzoek na te gaan. Ambtenaren of andere personeelsleden van de Commissie mogen aan deze controle deelnemen en zijn verplicht dit te doen indien de betrokken lidstaat hierom verzoekt.

De Commissie ziet erop toe dat de controles die zij verricht, zodanig gecoördineerd worden dat herhaling van controles in een zelfde zaak en in een zelfde periode wordt vermeden. De betrokken lidstaat en de Commissie stellen elkaar onverwijld op de hoogte van alle passende informatie betreffende de resultaten van de uitgevoerde controles."

7 Artikel 24 van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, bepaalt met betrekking tot de vermindering, opschorting en intrekking van de bijstand:

„1. Indien het bedrag van de toegekende financiële bijstand door de stand van de uitvoering van een actie of maatregel 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 of maatregel 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 of maatregel 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. Niet-terugbetaalde bedragen worden in overeenstemming met het Financieel Reglement en met de regels die de Commissie volgens de in titel VIII bedoelde procedures vaststelt, vermeerderd met de moratoire interessen."

Feiten van het geding

8 Op 8 november 1995 heeft Aristoteleio Panepistimio Thessalonikis (Aristoteles-Universiteit van Thessaloniki; hierna: „verzoekster") bij de Commissie een verzoek om financiële bijstand van de Gemeenschap ingediend voor een proefproject, getiteld „Proefproject voor een spoediger herstel van de door brand getroffen bossen in Griekenland" (project nr. 93.EL.06.023; hierna: „project").

9 Blijkens de projectomschrijving heeft het project onder meer tot algemeen doel om, zoals ook uit de titel ervan kan worden opgemaakt, het herstel van de door brand getroffen bossen in Griekenland te bespoedigen.

10 Bij tot verzoekster gerichte beschikking C (96) 2542 van 25 september 1996 heeft de Commissie steun ten behoeve van het project toegekend uit het EOGFL, afdeling Oriëntatie (hierna: „toekenningsbeschikking").

11 Volgens artikel 1 van de toekenningsbeschikking berustte de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het project, waarvan de bijzonderheden werden beschreven in bijlage 1 bij deze beschikking, bij het Laboratorium voor bosgenetica en ter verbetering van de houtachtige plantensoorten, een onder verzoekster ressorterend onderzoekslaboratorium (hierna: „laboratorium" of „begunstigde"). In artikel 2 van de toekenningsbeschikking was de looptijd van het project vastgesteld op de periode van 1 september 1996 tot en met 28 februari 2001.

12 Krachtens artikel 3, eerste alinea, van de toekenningsbeschikking bedroegen de totale voor financiële bijstand in aanmerking komende kosten van het project 717 532 ECU en zou de Gemeenschap een bedrag van maximaal 538 149 ECU bijdragen. De derde alinea van dit artikel preciseerde:

„Indien bij de vaststelling van de definitieve kosten blijkt dat de voor financiering in aanmerking komende uitgaven geringer zijn dan oorspronkelijk was voorzien, wordt het bedrag van de bijstand bij de eindafrekening dienovereenkomstig verminderd."

13 Volgens artikel 4 van de toekenningsbeschikking „staan de toepassingsvoorwaarden van deze beschikking in bijlage 2 vermeld".

14 In bijlage 1 bij de toekenningsbeschikking werden de kenmerken van het betrokken project weergegeven: de titel, de algemene en bijzondere doelstellingen, het uitvoeringsschema, de wijze van uitvoering van elk van de acties waarmee de gestelde doeleinden moesten worden verwezenlijkt, de gegevens van de begunstigde (in casu staat de bankrekening op naam van het onderzoekscomité van de Aristoteles-Universiteit van Thessaloniki; hierna: „comité"), het belang voor de Commissie van de te verwachten resultaten, de kosten van het project en de totale begroting ervan zoals deze was verdeeld over de instellingen die aan de financiering deelnamen. De bijdrage van de Gemeenschap bedroeg 75 % van de totale kosten.

15 In bijlage 2 bij de toekenningsbeschikking werden de voor de toekenning van de bijstand geldende financieringsvoorwaarden vastgelegd. Daarbij werd met name gepreciseerd, dat de personeels- en reiskosten rechtstreeks verband dienden te houden met de uitvoering van de actie en dat het bedrag daarvan de kosten van de actie moest kunnen dekken (punt 2); dat de Commissie met het oog op de controle van de financiële gegevens in verband met de verschillende uitgaven bevoegd was elk origineel bewijsstuk of het gewaarmerkte afschrift daarvan te onderzoeken en onmiddellijk ter plaatse tot dit onderzoek over te gaan dan wel de toezending van de betrokken documenten te verlangen (punt 5), en dat de begunstigde gedurende vijf jaar te rekenen vanaf de laatste betaling door de Commissie alle originele bewijsstukken van de uitgaven ten behoeve van deze instelling moest bewaren (punt 6). Tot slot werd in punt 10 van bijlage 2 in wezen bepaald, dat indien aan een van de in deze bijlage vermelde voorwaarden niet werd voldaan of indien acties werden ondernomen die niet in bijlage 1 werden vermeld, de Commissie de bijstand kon opschorten, verminderen of intrekken en terugbetaling van het reeds betaalde kon verlangen, in welk geval de begunstigde vooraf binnen een door de Commissie gestelde termijn zijn opmerkingen kenbaar zou kunnen maken.

16 Sinds 1 september 1996 heeft de begunstigde van de Gemeenschap in totaal een bedrag van 215 260 ECU, ofwel 40 % van de toegezegde communautaire financiering, ontvangen.

17 Overeenkomstig het voorstel van de heer Panetsos, directeur van het laboratorium, van 19 november 1996 heeft het comité besloten hem met het management van het project te belasten.

18 Op 5 juni 1998 heeft Panetsos de Commissie op basis van punt 3 van bijlage 2 bij de toekenningsbeschikking een technisch tussenrapport overhandigd over de voortgang van het project en de voor elk van de beoogde acties reeds verrichte uitgaven (hierna: „technisch tussenrapport"). Tegelijkertijd verzocht hij om uitbetaling van het tweede voorschot.

19 Op 9 juli 1998 heeft de Commissie de ontvangst van het technisch tussenrapport bevestigd en heeft zij verzoekster laten weten dat zij alle krachtens artikel 8 van verordening nr. 4256/88 gefinancierde projecten, waaronder ook verzoeksters project, aan een algehele controle had onderworpen. Daarnaast heeft zij verzoekster verzocht om overeenkomstig punt 5 van bijlage 2 bij de toekenningsbeschikking een formeel verzoek om uitbetaling van het tweede voorschot bij haar in te dienen en haar een naar type kosten gerubriceerde lijst te doen toekomen van alle bewijsstukken van de voor financiering in aanmerking komende uitgaven die in het kader van de uitvoering van het project waren verricht, alsmede een gewaarmerkt afschrift van het origineel van elk van deze bewijsstukken.

20 Op 29 juli 1998 heeft verzoekster de Commissie stukken toegezonden waaruit bleek dat de uitgaven in overeenstemming met de toekenningsbeschikking waren verricht. Voorts wees zij in dat verband op de bijzonderheden van het betrokken programma, te weten dat de levenscyclus van de bomen in de regio's die voor herbebossing in aanmerking kwamen, een ononderbroken voortzetting van het programma vergde en daarmee de onverwijlde uitbetaling door de Commissie van het tweede voorschot. Volgens verzoeksters was het niet mogelijk om zelfs maar tijdelijk alternatieve financiering van het project te verkrijgen.

21 Bij brieven van 12 en 14 oktober 1998 heeft de Commissie verzoekster in kennis gesteld van haar voornemen om de uitvoering van het project ter plaatse te controleren, alvorens tot uitbetaling van het tweede voorschot over te gaan.

22 De controle ter plaatse is bij verzoekster verricht van 9 tot 12 november 1998.

23 Op 27 januari 1999 hebben de inspecteurs van de Commissie haar een controlerapport met betrekking tot het project overgelegd.

24 Bij brief van 2 maart 1999 heeft verzoekster de Commissie andermaal op de bijzondere kenmerken van het project gewezen en haar verzoek om uitbetaling van het tweede voorschot herhaald, waarbij zij aangaf dat elke vertraging „haar zou beletten het werk overeenkomstig de bepalingen van de overeenkomst voort te zetten, en het belang van het project zou ondermijnen".

25 Bij brief van 21 april 1999 heeft de Commissie verzoekster verzocht een lijst van alle stukken betreffende het project, een gedetailleerd activiteitenverslag van alle aan het project deelnemende personen (met het oog op de verificatie van de aan het project toegerekende personeelskosten), een afschrift van de arbeidsovereenkomsten van al deze personen en een rechtvaardiging van de aan bepaalde personen betaalde bedragen, over te leggen.

26 Op 4 mei 1999 heeft verzoekster bij de Commissie nogmaals op betaling van het tweede overschot aangedrongen.

27 In een brief van 12 mei 1999 heeft verzoekster met klem gewezen op de moeilijkheden waarmee zij als gevolg van de vertraagde uitbetaling van het tweede voorschot te kampen had. Zij vestigde er bovendien de aandacht van de Commissie op, dat het comité een controlesysteem voor de in het kader van het project verrichte uitgaven had opgezet en dat het niet mogelijk was bepaalde uitgaven aan specifieke acties van het project toe te rekenen. Daarnaast heeft zij enerzijds tabellen met betrekking tot de vergoedingen, de verbruiksgoederen, het materiaal, de reiskosten en de totale kosten van het project overgelegd en anderzijds „gedetailleerde activiteitenverslagen" en de arbeidsovereenkomsten van de bij het project betrokken personen.

28 Bij brief van 2 juni 1999 heeft de Commissie de brief van verzoekster van 4 mei 1999 beantwoord en haar meegedeeld dat haar diensten de bij brieven van 12 mei 1999 toegezonden stukken bestudeerden.

29 Op 13 oktober 1999 heeft verzoekster de Commissie opnieuw gewezen op de vertraagde uitbetaling van het tweede voorschot en gaf zij te kennen dat zij in deze omstandigheden niet in staat was het project, zoals dit door de Commissie was besloten, uit te voeren.

30 Bij brief van 25 oktober 1999 heeft de Commissie verzoekster meegedeeld, dat zij overeenkomstig artikel 24 van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, tot een onderzoek van de financiële bijstand voor het project was overgegaan en dat zij, aangezien dit onderzoek feiten aan het licht had gebracht die op mogelijke onregelmatigheden wezen, had besloten de procedure bedoeld in voornoemd artikel en in punt 10 van bijlage 2 bij de toekenningsbeschikking in te leiden (hierna: „brief houdende inleiding van de procedure"). Zij verzocht verzoekster binnen een termijn van zes weken gewaarmerkte afschriften van alle administratieve en boekhoudkundige stukken met betrekking tot het project over te leggen en ten aanzien van elk van de aspecten die op mogelijke onregelmatigheden duidden, het bewijs te leveren dat zij de uit de toekenningsbeschikking voortvloeiende verplichtingen was nagekomen.

31 Op 3 december 1999 heeft verzoekster op de stellingen van de Commissie gereageerd en bepaalde bewijsstukken overgelegd (hierna: „reactie op de brief houdende inleiding van de procedure").

32 Op 7 juli 2000 heeft een accountantskantoor op verzoek van de Commissie een auditrapport over het project uitgebracht.

33 Bij tot de Griekse Republiek en verzoekster gerichte beschikking van 8 juni 2001, welke op 19 juni 2001 aan laatstgenoemde is betekend, heeft de Commissie krachtens artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, de ten behoeve van het project toegekende financiële bijstand ingetrokken en verzoekster om volledige terugbetaling van de reeds uitbetaalde bijstand verzocht (hierna:„bestreden beschikking").

34 In de negende overweging van de bestreden beschikking heeft de Commissie tien onregelmatigheden in de zin van artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, opgesomd.

Procesverloop en conclusies van partijen

35 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 20 augustus 2001, heeft verzoekster het onderhavige beroep ingesteld.

36 Bij afzonderlijke akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 3 september 2001, heeft verzoekster bovendien krachtens de artikelen 242 EG en 243 EG om opschorting van de uitvoering van de bestreden beschikking verzocht. Bij beschikking van 18 oktober 2001, Aristoteleio Panepistimio Thessalonikis/ Commissie (T-196/01 R, Jurispr. blz. II-3107), heeft de president van het Gerecht het verzoek in kort geding afgewezen.

37 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Derde kamer) besloten tot de mondelinge procedure over te gaan, en heeft het in het kader van de maatregelen tot organisatie van de procesgang als bedoeld in artikel 64 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, partijen verzocht op schriftelijke vragen te antwoorden en bepaalde documenten over te leggen. Partijen hebben aan deze verzoeken gevolg gegeven.

38 Partijen zijn gehoord in hun pleidooien en in hun antwoorden op de vragen van het Gerecht ter terechtzitting van 1 juli 2003.

39 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:

— de bestreden beschikking nietig te verklaren;

— de Commissie in de kosten te verwijzen.

40 Verweerster concludeert dat het het Gerecht te behage:

— het beroep te verwerpen;

— verzoekster in de kosten te verwijzen.

In rechte

41 Verzoekster draagt drie middelen voor. Het eerste middel is ontleend aan schending van artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, voorzover de Commissie enkel verschillende onregelmatigheden in het beheer van het project heeft aangevoerd en de uitvoering ervan buiten beschouwing heeft gelaten. Het tweede middel, dat uit twee onderdelen bestaat, heeft betrekking op respectievelijk een tweede schending van artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, en schending van het evenredigheidsbeginsel. Het derde middel betreft beoordelingsfouten van de Commissie bij de door haar in de bestreden beschikking geconstateerde tien onregelmatigheden. Verzoeksters grieven met betrekking tot deze tien onregelmatigheden bestaan uit acht verschillende onderdelen. Wat de eerste en de achtste onregelmatigheid betreft, beroept verzoekster zich tevens op schending van de motiveringsplicht. Het Gerecht acht het doelmatig om eerst het derde middel te onderzoeken.

I — *Het derde middel, ontleend aan beoordelingsfouten van de Commissie bij de door haar geconstateerde onregelmatigheden en — met betrekking tot sommige onderdelen van dit middel — schending van de motiveringsplicht*

A — *Voorafgaande opmerkingen*

42 Het betoog van verzoekster komt er in wezen op neer dat de Commissie, alvorens de bestreden beschikking te geven, de uitvoering van het project niet aan een passend onderzoek heeft onderworpen, en dat zij beoordelingsfouten heeft gemaakt door te oordelen dat dit onderzoek het bestaan van onregelmatigheden in de zin van artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, in het beheer van dit project had bevestigd. Verder meent verzoekster dat de Commissie het bestaan van sommige van de door haar in de bestreden beschikking aangevoerde onregelmatigheden niet genoegzaam heeft gemotiveerd.

43 Alvorens te onderzoeken of verzoeksters argumenten met betrekking tot elk der door de Commissie in de bestreden beschikking aangevoerde onregelmatigheden steekhoudend zijn, acht het Gerecht het nodig enkele voorafgaande opmerkingen te maken over het juridische kader van de bestreden beschikking.

44 In de eerste plaats moet eraan worden herinnerd dat krachtens artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, de Commissie na een passend onderzoek van het geval in de zin van het eerste lid van ditzelfde artikel kan besluiten maatregelen tot terugbetaling van de financiële bijstand te nemen indien „[dit] onderzoek een onregelmatigheid bevestigt of een belangrijke wijziging die strijdig is met de aard of de uitvoeringsvoorwaarden van de actie of maatregel en waarvoor niet om haar goedkeuring is verzocht".

45 Artikel 24, lid 2, van verordening nr. 2453/88, zoals gewijzigd, verwijst dus uitdrukkelijk naar onregelmatigheden met betrekking tot de uitvoeringsvoor-

waarden van de gefinancierde actie. Deze voorwaarden omvatten ook het beheer van de gefinancierde actie, zodat de Commissie zich in het algemeen, zoals in casu, op onregelmatigheden in het beheer van het project kan beroepen om de toegekende bijstand te kunnen intrekken.

46 In de tweede plaats moet de rechtmatigheid van de bestreden beschikking worden beoordeeld op basis van de bepalingen van de toekenningsbeschikking en in het bijzonder de bepalingen van de bijlagen bij deze beschikking, die enerzijds een gedetailleerde beschrijving van het goedgekeurde project (bijlage 1) en anderzijds de financieringsvoorwaarden met betrekking tot de toekenning van de bijstand (bijlage 2) behelsden (zie punten 14 en 15 supra).

47 Wat in de derde plaats de bewijslast aangaat, moet worden onderstreept dat de Commissie in het kader van de procedure van artikel 24 van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, na een passend onderzoek van het project weliswaar moet aantonen dat de uitvoering ervan wordt gekenmerkt door onregelmatigheden die de intrekking van de bijstand rechtvaardigen, doch het staat aan de begunstigde om het project uit te voeren zoals dit is goedgekeurd en om de volledige naleving te verzekeren van de voorwaarden voor toekenning van de bijstand, zoals deze in de toekenningsbeschikking en de daarbij behorende bijlagen zijn opgenomen. Indien de Commissie dus in het kader van haar onderzoek op informatie stuit die op het bestaan van dergelijke onregelmatigheden duidt, moet de begunstigde van de bijstand kunnen aantonen dat het project volledig in overeenstemming met de toepasselijke bepalingen en in het bijzonder met de toekenningsbeschikking is uitgevoerd. Hij moet met name aantonen, dat de uitgaven daadwerkelijk zijn verricht, dat zij rechtstreeks verband houden met de verschillende in het project voorziene acties en dat zij evenredig zijn in verhouding tot de doelstellingen van het project.

48 In deze context speelt de brief houdende inleiding van de procedure een cruciale rol. In dit stadium van de administratieve procedure namelijk moet de Commissie na afloop van haar onderzoek de verschillende grieven met betrekking tot de uitvoering van het project voldoende duidelijk formuleren, zodat de begunstigde de hiervoor beschreven bewijzen kan leveren.

49 Daartoe moet de begunstigde op grond van de op hem rustende loyaliteitsplicht, die voortvloeit uit de verplichting om het project in een geest van partnerschap en wederzijds vertrouwen uit te voeren, de Commissie alle bewijsstukken overleggen en haar alle uitleg verschaffen die hem, gelet op de bijzonderheden van het project en de in de bijlagen bij de toekenningsbeschikking opgenomen financieringsvoorwaarden, noodzakelijk kunnen lijken om de twijfel van de Commissie weg te nemen. Zoals in dit verband reeds is uitgemaakt (arresten Gerecht van 12 oktober 1999, Conserve Italia/Commissie, T-216/96, blz. II-3139, punt 71, en 17 oktober 2002, Astipesca/Commissie, T-180/00, Jurispr. blz. II-3985, punt 93), is het onontbeerlijk voor een goede werking van het controle- en bewijssysteem dat is ingevoerd om na te gaan of aan de voorwaarden voor toekenning van de bijstand is voldaan, dat de aanvragers en begunstigden van communautaire bijstand de Commissie betrouwbare informatie verstrekken die haar niet op een dwaalspoor kan brengen.

50 In het kader van het onderzoek van de rechtmatigheid van de bestreden beschikking moet derhalve ook worden onderzocht, of de begunstigde van de bijstand heeft voldaan aan zijn verplichting om de Commissie alle bewijsstukken over te leggen en haar alle uitleg te verschaffen die hem, gelet op de bijzonderheden van het project en de in de bijlagen bij de toekenningsbeschikking opgenomen financieringsvoorwaarden, noodzakelijk kunnen lijken voor de controle op de juiste uitvoering van het project.

51 In de vierde plaats is het betrokken project weliswaar medegefinancierd uit nationale middelen en dus onderworpen aan een nationale regeling, doch het juridische kader van de bestreden beschikking is het kader zoals dat door het gemeenschapsrecht, inzonderheid artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, en de toekenningsbeschikking wordt bepaald. De begunstigde kan ten overstaan van de Commissie derhalve niet volstaan met het betoog dat hij het goedgekeurde project in overeenstemming met de nationale regeling heeft uitgevoerd.

52 Wat in de vijfde plaats verzoeksters verwijt aan de Commissie aangaat, dat deze bepaalde onregelmatigheden onvoldoende heeft gemotiveerd in de bestreden beschikking, moet eraan worden herinnerd dat krachtens artikel 253 EG de motivering van een handeling de redenering van de communautaire instantie waarvan de bestreden handeling afkomstig is, duidelijk en ondubbelzinnig moet

doen uitkomen, opdat de belanghebbenden de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kunnen kennen en hun rechten kunnen verdedigen en het Hof zijn toezicht kan uitoefenen. De omvang van de motiveringsplicht is afhankelijk van de aard van de betrokken handeling, de omstandigheden waaronder deze is vastgesteld en het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen (arrest Hof van 14 februari 1990, Delacre e.a./Commissie, C-350/88, Jurispr. blz. I-395, punten 15 en 16, en arrest Gerecht van 29 september 1999, Sonasa/Commissie, T-126/97, Jurispr. blz. II-2793, punt 64).

53 Gelet met name op het feit dat een beschikking waarbij de financiële bijstand van de Gemeenschap wordt verminderd, ernstige gevolgen voor de begunstigde van deze bijstand heeft, moet de motivering van deze beschikking duidelijk de redenen doen blijken die de vermindering van de bijstand ten opzichte van het aanvankelijk goedgekeurde bedrag rechtvaardigen (arrest Gerecht van 16 september 1999, Partex/Commissie, T-182/96, Jurispr. blz. II-2673, punt 74, en arrest Sonasa/Commissie, reeds aangehaald, punt 65).

B — *De eerste en de tweede onregelmatigheid, met betrekking tot de aanvullende beloning van Panetsos en de voor sommige van diens activiteiten gedeclareerde uitgaven*

1. De bestreden beschikking

54 In de negende overweging, eerste streepje, van de bestreden beschikking heeft verweerster het volgende uiteengezet:

„Er is een maandelijks bedrag van 450 000 GRD aan het project toegerekend voor de prestaties van de heer Panetsos, de projectleider, voor de periode van

september 1996 tot augustus 1997, hetgeen overeenkomt met een totaalbedrag van 5 400 000 GRD. Aangezien de heer Panetsos gedurende deze periode zijn salaris is blijven ontvangen, dat 689 000 GRD per maand bedraagt, vormt dit bedrag van 400 000 GRD een premie en is het geen reële kostenpost van het project. De begunstigde heeft geen enkel bewijsstuk overgelegd en geen enkele uitleg gegeven die de toerekening aan het project van deze aan de heer Panetsos betaalde aanvulling op zijn salaris kunnen rechtvaardigen, waaronder met name geen afschrift van de overeenkomst van de heer Panetsos, geen stukken ten bewijze van de betaling en geen stukken waaruit blijkt waarom deze uitgaven aan het project zijn toegerekend" (eerste onregelmatigheid).

55 De negende overweging, tweede streepje, van de bestreden beschikking luidt als volgt:

„De enige uitgaven die gedurende de eerste vier maanden van het project, dat wil zeggen van september 1996 tot en met december 1996, zijn gedeclareerd, komen overeen met de maandelijkse betaling van 450 000 GRD aan de heer Panetsos. Met de acties die gedurende deze vier maanden in de beschikking tot toekenning van de bijstand waren voorzien, waren dienstreizen naar de verschillende locaties van het project gemoeid en het gebruik van auto's. Er zijn echter geen andere uitgaven, zoals voor dienstreizen, verbruiksgoederen, salarissen van de andere bij het project betrokken personen, gedeclareerd. Derhalve komen de gedurende deze periode toegerekende bedragen niet overeen met enige met het project samenhangende activiteit. De begunstigde heeft geen stukken overgelegd waaruit blijkt dat deze uitgave verband houdt met de doelstellingen van het project" (tweede onregelmatigheid).

2. Argumenten van partijen

56 Enerzijds acht verzoekster de conclusies van verweerster met betrekking tot deze twee onregelmatigheden rechtens en feitelijk onjuist.

57 Volgens haar strookt de betaling van de aanvullende beloning aan Panetsos namelijk met het bepaalde in de toekenningsbeschikking. Zij herinnert eraan dat Panetsos de hoofddeskundige en de wetenschappelijk verantwoordelijke van het project was en dat hij zijn opdracht naar behoren heeft vervuld. Bij besluit van 11 december 1996 heeft het comité de keuze van de Commissie om het project onder leiding van Panetsos te financieren, bekrachtigd. Diens rol bij de uitvoering van het project blijkt verder ook uit het technisch tussenrapport en het gedetailleerde activiteitenverslag die op 12 mei 1999 aan de Commissie zijn toegezonden.

58 Verzoekster acht dan ook geen enkele geldige reden aanwezig om te verlangen dat er een speciaal rapport over de activiteiten van Panetsos vóór de eerste fase van het project wordt overgelegd. De regelmatigheid van de beloning van Panetsos had haars inziens enkel in twijfel kunnen worden getrokken door aan te tonen hetzij dat het project niet was uitgevoerd, hetzij dat Panetsos niet aan het project had deelgenomen. Bij de controle ter plaatse is dit echter niet komen vast te staan.

59 Verzoekster onderstreept dat zij geen enkele reden had om het bedrag van de aan Panetsos betaalde beloning te betwisten. In de eerste plaats is deze beloning namelijk goedgekeurd in de toekenningsbeschikking, in de tweede plaats is zij in overeenstemming met de nationale wetgeving inzake de bezoldiging van wetenschappelijke onderzoekers die belast zijn met onderzoeksprogramma 's en in de derde plaats is zij passend, omdat het hier om diensten van een deskundige met de kwalificaties van betrokkene gaat, die bij de diensten van Commissie bovendien goed bekend was wegens zijn eerdere deelname aan verschillende projecten op het gebied van het landbouwbeleid. Verzoekster wijst er voorts op, dat de nationale wetgeving uitgebreide institutionele waarborgen biedt voor de controle op het beheer van de uitgaven van universiteiten.

60 Anderzijds betoogt verzoekster dat, aangezien de controle ter plaatse niet heeft uitgewezen dat het project niet is uitgevoerd of dat Panetsos daaraan niet heeft deelgenomen, verweerster in de bestreden beschikking uitvoerig had moeten motiveren waarom de beloning van Panetos niet in overeenstemming met de

toekenningsbeschikking was betaald. Tevens had zij het bedrag moeten aangeven dat Panetsos volgens haar had moeten ontvangen.

61 Verweerster verwerpt het betoog van verzoekster.

3. Beoordeling door het Gerecht

a) De eerste onregelmatigheid, betreffende de aanvullende beloning van Panetsos

De beoordelingsfout

62 Om te beginnen moet worden geconstateerd, dat het project voor elk van de acties zowel voorzag in kosten in verband met de prestaties van deskundigen als in kosten in verband met administratief personeel. Verweerster betwist niet dat zowel uit het door de Commissie goedgekeurde project als uit de verschillende verslagen en de aanvullende informatie die verzoekster haar tijdens de administratieve procedure heeft verstrekt, blijkt dat Panetsos, als directeur van het laboratorium, de verantwoordelijkheid droeg voor het beheer van het project, terwijl hij tegelijkertijd de met de uitvoering van het project belaste wetenschappelijke hoofddeskundige was.

63 In tegenstelling tot wat verzoekster lijkt te stellen, heeft de grief van de Commissie in de bestreden beschikking in beginsel dus geen betrekking op de toerekening aan het project van een beloning voor Panetsos als zodanig — vaststaat dat het

project hierin inderdaad voorzag — noch op de hoogte van deze beloning. Verweerster heeft voor het Gerecht overigens nimmer betwist, dat de beloning van Panetsos in de begroting van het project was voorzien.

64 Wat verweerster daarentegen in het kader van deze eerste onregelmatigheid wel bekritiseert, is dat verzoekster haar tijdens de administratieve procedure geen stukken heeft verstrekt waaruit kan worden opgemaakt dat deze beloning overeenkwam met activiteiten van Panetsos die specifiek verband hielden met de uitvoering van het project en waarvoor hij niet reeds een beloning had ontvangen in de vorm van zijn salaris als directeur van het laboratorium.

65 Dienaangaande moet eraan worden herinnerd, dat de Commissie in bijlage 2 bij de toekenningsbeschikking in de punten 2 en 5 heeft gepreciseerd, enerzijds, dat de personeelskosten rechtstreeks moesten samenhangen met de uitvoering van de actie en, anderzijds, dat zij met het oog op de verificatie van de financiële verslagen over de verschillende uitgaven inzage kon verlangen in alle originele bewijsstukken of de gewaarmerkte afschriften daarvan.

66 Op grond van deze in de toekenningsbeschikking opgenomen voorwaarden en gelet op de relevante bepalingen van de toepasselijke wetgeving en de loyaliteitsplicht (zie punt 49 supra), moest verzoekster weten dat zij in staat diende te zijn de Commissie stukken over te leggen waaruit bleek dat de uitgaven daadwerkelijk waren verricht, dat zij rechtstreeks verband hielden met de verschillende in het project voorziene acties en dat het bedrag ervan passend was.

67 Anders dan verzoekster stelt, heeft de Commissie haar derhalve terecht verzocht om, op basis van stukken als die welke in de bestreden beschikking, negende overweging, eerste streepje, worden genoemd, aan te tonen dat de beloning van Panetsos overeenkwam met activiteiten die specifiek verband hielden met de

uitvoering van het project en waarvoor deze niet reeds een beloning had ontvangen in de vorm van zijn salaris als directeur van het laboratorium.

68 Verzoekster bestrijdt niet wat de Commissie in de bestreden beschikking, negende overweging, eerste streepje, heeft overwogen, namelijk dat zij deze instelling noch de arbeidsovereenkomst betreffende de diensten die van Panetsos in het kader van het project werden verwacht, noch andere stukken die als bewijs van de beloning van Panetsos konden dienen, noch stukken waaruit blijkt dat de aanvullende beloning daadwerkelijk is betaald, heeft verstrekt.

69 Bovendien heeft verzoekster in haar brief van 12 mei 1999 en in haar reactie op de brief houdende inleiding van de procedure de Commissie weliswaar nadere uitleg gegeven over de activiteiten van Panetsos in het kader van het project, doch zij heeft geen enkele opheldering verschaft — ofschoon de Commissie hierom had verzocht in de brief houdende inleiding van de procedure — inzake de vraag, hoe kon worden geverifieerd of de gedeclareerde beloningen overeenkwamen met activiteiten van Panetsos die specifiek verband hielden met de uitvoering van het project en waarvoor deze niet reeds een beloning had ontvangen in de vorm van zijn salaris als directeur van het laboratorium.

70 Bijgevolg heeft de Commissie geen beoordelingsfout gemaakt door in de bestreden beschikking te concluderen dat verzoekster haar op dit punt geen steekhoudende bewijzen of een adequate toelichting had gegeven.

71 Verzoeksters argument dat de Commissie de regelmatigheid van de beloning van Panetsos enkel in twijfel had kunnen trekken door aan te tonen hetzij dat het project niet was uitgevoerd, hetzij dat hij daaraan niet had deelgenomen, laat deze conclusie onverlet. In de eerste plaats miskent verzoekster aldus namelijk, dat het aan de begunstigde van bijstand staat om aan te tonen dat het betrokken project volledig in overeenstemming met de toepasselijke bepalingen en in het

bijzonder met de toekenningsbeschikking is uitgevoerd (zie punt 47 supra). In de tweede plaats kan verzoekster, aangezien het begrip „onregelmatigheid" in de zin van artikel 24 van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, ook onregelmatigheden in het beheer van het project omvat (zie punt 45 supra), niet geldig betogen dat de in deze bepaling voorziene sancties uitsluitend van toepassing zijn indien de gefinancierde actie geheel of gedeeltelijk niet is uitgevoerd. Het volstaat immers niet dat verzoekster de correcte materiële uitvoering van het project, zoals dit door de Commissie in de toekenningsbeschikking is goedgekeurd, aantoont. Verzoekster moet ook kunnen aantonen, dat elk onderdeel van de communautaire bijdrage overeenstemt met een daadwerkelijke prestatie die onontbeerlijk was voor de uitvoering van het project.

72 Verzoekster kan evenmin volstaan met het betoog dat zij in overeenstemming met de nationale wetgeving heeft gehandeld en dat de verrichte uitgaven aan een zeer streng controlesysteem op nationaal niveau zijn onderworpen. In de eerste plaats namelijk kan de rechtmatigheid van haar gedragingen met betrekking tot de toekenning van communautaire bijstand, behoudens een andersluidende specifieke bepaling van gemeenschapsrecht, enkel worden beoordeeld in het licht van het gemeenschapsrecht, inzonderheid artikel 24 van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd (zie punt 51 supra). In de tweede plaats moet eraan worden herinnerd (punt 65 supra), dat uit de financieringsvoorwaarden van de toekenningsbeschikking voortvloeit dat verzoekster, met het oog op de verificatie van de financiële verslagen betreffende de verschillende uitgaven, in staat diende te zijn de Commissie de stukken te verstrekken waaruit bleek dat de uitgaven daadwerkelijk waren verricht, dat zij rechtstreeks verband hielden met de verschillende in het project voorziene acties en dat het bedrag ervan passend was. Ook al kan de Commissie het zinvol achten nationale verificatieprocedures bij haar beoordeling te betrekken, dit neemt niet weg dat zij verzoekster bij de huidige stand van de communautaire wetgeving en op basis van de in de toekenningsbeschikking opgenomen financieringsvoorwaarden mocht verzoeken bewijsstukken over te leggen om de aan het project toegerekende uitgaven zelf te kunnen verifiëren.

73 Gelet op het voorgaande moet worden geconcludeerd, dat de Commissie geen beoordelingsfout heeft gemaakt met betrekking tot de in de bestreden beschikking vermelde eerste onregelmatigheid.

Schending van de motiveringsplicht

74 Met betrekking tot verzoeksters verwijt dat verweerster niet uitvoerig heeft gemotiveerd waarom de beloning van Panetsos niet in overeenstemming met de toekenningsbeschikking was betaald, moet worden geconstateerd dat de Commissie in de bestreden beschikking, negende overweging, eerste streepje, heeft uiteengezet, dat Panetsos naast zijn normale salaris een beloning voor zijn functie van projectleider had ontvangen die niet als een reële kostenpost van het project kon worden aangemerkt, aangezien verzoekster geen bewijs of toelichting had verstrekt die de toerekening aan het project van deze aanvulling op het salaris kon rechtvaardigen. Hieruit volgt dat de Commissie in het licht van de context van de administratieve procedure voorafgaand aan het geven van de bestreden beschikking, in deze handeling voldoende duidelijk heeft uiteengezet waarom zij de aanvullende beloning van Panetsos niet als een reële kostenpost van het project beschouwde, zodat deze daaraan ook niet kon worden toegerekend.

75 Wat de grief van verzoekster betreft dat verweerster verzuimd heeft het bedrag te vermelden dat Panetsos had moeten ontvangen, moet er in de eerste plaats aan worden herinnerd (punt 47 supra), dat het aan verzoekster stond om aan te tonen dat er een rechtstreeks verband bestond tussen de specifieke activiteiten van Panetsos in het kader van het project en de uit hoofde hiervan toegerekende uitgaven. In tegenstelling tot wat verzoekster beweert, kon die bewijslast bovendien niet op de Commissie rusten, omdat deze uiteraard niet over de gegevens beschikte die nodig zouden zijn geweest om de door verzoekster voorgestelde berekening uit te voeren. Daarnaast moet nog worden opgemerkt, dat de Commissie niet de deelname van Panetsos aan het project of het bedrag van zijn beloning ter discussie heeft gesteld, doch dat zij kritiek heeft geuit op het feit dat het bewijs ontbrak dat deze beloningen overeenkwamen met activiteiten van Panetsos die rechtstreeks verband hielden met de uitvoering van concrete onderdelen van het project en waarvoor hij niet reeds een beloning had ontvangen in de vorm van zijn salaris als directeur van het laboratorium, hetgeen, gezien de context van de administratieve procedure, voldoende is uiteengezet in de bestreden beschikking (zie vorig punt). De Commissie kan derhalve niet worden verweten dat zij niet, zoals verzoekster suggereert, heeft aangegeven welk bedrag Panetsos had moeten ontvangen.

76 Mitsdien heeft de Commissie de bestreden beschikking op dit punt genoegzaam gemotiveerd.

b) De tweede onregelmatigheid, betreffende de uitgaven in verband met bepaalde activiteiten van Panetsos

77 Volgens bijlage 1 bij de toekenningsbeschikking, punten 4 en 7, was het project uit negen verschillende acties samengesteld. De uitvoering van vijf van deze acties diende in de eerste drie maanden van de looptijd van het project een aanvang te nemen. De eerste actie hield in, dat percelen verbrande bossen werden geselecteerd met het oog op het herstel van de door brand getroffen bossen. Ter uitvoering van deze actie, die gedurende de eerste vier maanden van de looptijd van het project was voorzien, voorzag de toekenningsbeschikking in uitgaven voor deskundigen, administratief en technisch personeel en reiskosten. In het kader van de tweede actie, die tussen de tweede en de dertiende maand van de looptijd van het project moest worden uitgevoerd en waarbij met name werkzaamheden ter voorbereiding van de uitvoering van het eigenlijke herbebossingsproject moesten worden verricht, vermeldde het project, naast kosten van deskundigen, administratief en technisch personeel en reiskosten, uitgaven voor de bouw van omheiningen en voor het aanleggen van brand- en toegangswegen. In het kader van de derde tot en met de vijfde actie, die tussen de derde en de veertiende maand van de looptijd van het project moesten worden uitgevoerd en waarbij het eerste onderdeel van het eigenlijke project moest worden uitgevoerd, voorzag het project tenslotte, naast kosten van deskundigen, van administratief en technisch personeel en reiskosten, in diverse uitgaven in verband met boswerkzaamheden.

78 Tussen partijen staat vast, dat gedurende de eerste vier maanden van de looptijd van het project, namelijk tussen september en december 1999, alleen de beloning van Panetsos van 450 000 GRD per maand aan het project is toegerekend, zulks in tegenstelling tot hetgeen in de toekenningsbeschikking was voorzien.

79 Toen zij hierop in de brief houdende inleiding van de procedure werd gewezen, heeft verzoekster in haar reactie op deze brief in wezen uiteengezet, dat het project later dan op het geplande tijdstip een aanvang had kunnen nemen en dat Panetsos in verband daarmee extra werkzaamheden ter voorbereiding van de uitvoering van het project had moeten verrichten. Ook al zou dit betoog gegrond zijn, dan nog blijft het een feit dat de Commissie krachtens punt 1 van bijlage 2 bij de toekenningsbeschikking vooraf in kennis moest worden gesteld van elke wijziging van het project, daaronder begrepen de verlenging van de verschillende acties van het project, en dat deze wijzigingen slechts na toestemming van de Commissie konden worden doorgevoerd. Verzoekster stelt zelfs niet eens, dat zij de Commissie van een dergelijke wijziging in de uitvoering van het project op de hoogte heeft gesteld.

80 Bijgevolg heeft de Commissie in de bestreden beschikking terecht geconcludeerd, dat het project gedurende de eerste vier maanden niet overeenkomstig de voorwaarden van de toekenningsbeschikking was uitgevoerd en dat verzoekster met betrekking tot deze vier maanden niet had aangetoond, dat de beloning van Panetsos overeenkwam met activiteiten die direct verband hielden met de uitvoering van het project.

81 Dit betekent dat de Commissie geen beoordelingsfout heeft gemaakt met betrekking tot de in de bestreden beschikking genoemde tweede onregelmatigheid.

C — *De derde en de zesde onregelmatigheid, betreffende de beloning en reiskosten van mevrouw Babaliti*

1. De bestreden beschikking

82 In de negende overweging, derde streepje, van de bestreden beschikking heeft de Commissie het volgende uiteengezet:

„Voor de prestaties van mevrouw Babaliti is een bedrag van 250 000 GRD per maand aan het project toegerekend voor de periode van maart 1997 tot februari 1998, plus enige extra kosten voor april en december 1997, hetgeen neerkomt op een totaalbedrag van 3 356 780 GRD. Tijdens de controle ter plaatse is aan de inspecteurs van de Commissie geen activiteitenverslag met betrekking tot de prestaties van mevrouw Babaliti overhandigd. De aanvullende informatie die de begunstigde heeft toegezonden, kan het gedeclareerde bedrag in het licht van de doelstellingen van het project niet rechtvaardigen" (derde onregelmatigheid).

83 In de negende overweging, zesde streepje, van de bestreden beschikking heeft de Commissie het volgende uiteengezet:

„De begunstigde heeft een bedrag van 437 578 GRD aan dienstreizen van mevrouw Babaliti gedeclareerd. Aangezien haar functie volgens haar arbeidsovereenkomst bestond uit het analyseren van gegevens en het verrichten van grafische werkzaamheden, is de noodzaak om dienstreizen naar de locaties van het project te maken, niet aangetoond. De begunstigde heeft geen stukken overgelegd waaruit blijkt dat deze dienstreizen gerechtvaardigd waren in het licht van de doelstellingen van het project" (zesde onregelmatigheid).

2. Argumenten van partijen

84 Wat de derde onregelmatigheid betreft, verwijst verzoekster naar de arbeidsovereenkomsten van Babaliti van 26 februari, 22 mei en 17 december 1997 en het op haar betrekking hebbende gedetailleerde activiteitenverslag, welke stukken als bijlage bij de brief van 12 mei 1999 waren gevoegd, en naar haar uitleg in haar reactie op de brief houdende inleiding van de procedure, en betoogt zij dat de taak van Babaliti daarin nauwkeurig is omschreven. Zij wijst met name op het gedetailleerde activiteitenverslag betreffende Babaliti, waaruit zou volgen dat de betrokkene heeft deelgenomen aan de statistische verwerking van gegevens, het opzetten van een gegevensbank en het analyseren van deze gegevens. Tijdens de controle ter plaatse is door de inspecteurs van de Commissie geconstateerd, dat

alle gegevens, de analyses, de plannen en de tekst van het technisch rapport in de computer waren ingevoerd. Dit bewijst volgens verzoekster, dat Babaliti deze taken daadwerkelijk heeft verricht en dat de aan haar betaalde beloning gerechtvaardigd was. Verder blijkt uit het gedetailleerde activiteitenverslag betreffende Babaliti, dat zij nadien met de taak is belast om alle bewijsstukken van de uitgaven van het project aan het comité over te leggen.

85 Aangaande de zesde onregelmatigheid, verwijst verzoekster naar de reiskostenformulieren en het gedetailleerde activiteitenverslag betreffende Babaliti, die zij als bijlage bij de brief van 12 mei 1999 had gevoegd, en naar haar uitleg in haar reactie in de brief houdende inleiding van de procedure. Volgens haar komt hieruit de noodzaak naar voren, dat Babaliti zich als bosbouwdeskundige naar de locaties van het project begaf om onder meer de proefterreinen in ogenschouw te nemen, de gegevens te controleren en nieuwe gegevens te verzamelen met het oog op de registratie en analyse daarvan.

86 Verweerster stelt ten aanzien van de derde onregelmatigheid, betreffende de beloning van Babaliti, dat de arbeidsovereenkomsten van deze laatste onvoldoende duidelijk vermeldden met welke taken zij in het kader van het project was belast. Het betoog van verzoekster kan volgens de Commissie niet worden aanvaard, want dit zou uiteindelijk verhinderen dat wordt gecontroleerd of de prestaties wel noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het project, of de prestaties van elk van de afzonderlijke personeelsleden daadwerkelijk zijn verricht en of dus de gedeclareerde uitgaven rechtstreeks verband houden met de concrete behoeften in het kader van het project. Verweerster meent dan ook, dat haar geen enkel verslag of bewijs van de prestaties van Babaliti is overgelegd.

87 Met betrekking tot de zesde onregelmatigheid, betreffende de reiskosten van Babaliti, betwist verweerster in haar verweerschrift dat zij hiervan enig schriftelijk bewijs heeft ontvangen. Naar aanleiding van een schriftelijke vraag van het Gerecht heeft verweerster echter toegegeven, dat zij zich had vergist en dat zij tijdens de administratieve procedure wel degelijk de door verzoekster aangevoerde reiskostenformulieren had ontvangen. Zij meent evenwel dat deze

formulieren wegens hun summiere aard en gezien het feit dat zij niet vergezeld gingen van verslagen met een exacte beschrijving van de verrichte taken, niet bewijzen dat Babaliti zich daadwerkelijk ten behoeve van het project heeft verplaatst. Tot slot merkt verweerster op, dat enig bewijsstuk met betrekking tot de hotel- en verblijfkosten ontbreekt.

3. Beoordeling door het Gerecht

a) De derde onregelmatigheid, betreffende de beloning van Babaliti

Inleiding

88 Zoals hiervoor in de punten 65 en 66 reeds is geconstateerd, moest verzoekster op grond van de in de toekenningsbeschikking opgenomen voorwaarden weten dat zij in staat diende te zijn de Commissie de bewijsstukken en toelichtingen te verstrekken waaruit bleek dat er een rechtstreeks verband bestond tussen de aan het project toegerekende beloning van Babaliti en de uitvoering van de verschillende acties van het project, en dat het bedrag van deze uitgaven in verhouding stond tot het doel van het project.

89 In deze context moet worden onderzocht, of de Commissie een beoordelingsfout heeft gemaakt door in de bestreden beschikking, negende overweging, derde streepje, te oordelen dat de beloning van Babaliti niet aan het project kon worden toegerekend, omdat „[b]ij de controle ter plaatse geen enkel activiteitenverslag ten bewijze van de prestaties van Babaliti aan de inspecteurs van de Commissie [was] overgelegd" en dat de „door de begunstigde toegezonden aanvullende informatie het gedeclareerde bedrag in het licht van de doelstellingen van het project niet [kon] rechtvaardigen".

90 Hiertoe is een gedetailleerde samenvatting van de relevante feiten, zoals deze uit de stukken voortvloeien, noodzakelijk.

Gedetailleerde samenvatting van de relevante feiten

91 Om te beginnen moet worden opgemerkt dat het project in bijlage 1 bij de toekenningsbeschikking, punt 7, voor elk van de acties in personeelsuitgaven voor de werving van „assistenten" en „administratief personeel" voorzag.

92 Op 9 juli 1998, toen de Commissie verzoekster liet weten dat zij een algemeen onderzoek had verricht, waaraan ook haar project onderworpen was, heeft zij verzoekster verzocht haar onder meer „een naar type kosten gerubriceerde lijst van alle bewijsstukken van de voor financiering in aanmerking komende uitgaven [die] in het kader van [de uitvoering van] het project [waren verricht]" alsmede een „gewaarmerkt afschrift van het origineel van elk van de bewijsstukken van uitgaven in verband met het project" toe te zenden. In antwoord op deze brief heeft verzoekster de Commissie op 29 juli 1998 verschillende tabellen met betrekking tot de gedeclareerde uitgaven toegezonden. De controle ter plaatse heeft plaatsgevonden van 9 tot en met 12 november 1998.

93 Vervolgens heeft de Commissie verzoekster bij brief van 21 april 1999 om toezending verzocht van onder meer een „lijst van alle bewijsstukken met betrekking tot [het] verzoek om betaling [van het tweede voorschot], ingedeeld naar de in punt 7 van bijlage 1 bij de toekenningsbeschikking genoemde acties en sub-acties, welke lijst zodanig [moet] worden opgesteld dat een rechtstreeks verband kan worden vastgesteld tussen de declaratie van de uitgaven en de eerder toegezonden [...] facturen", „een gedetailleerd activiteitenverslag van alle aan het project deelnemende personen (functies, verrichte taken, bestede tijd) met het oog op de verificatie van de aan het project toegerekende personeelskosten (lonen en sociale lasten, overeenkomsten met ondernemingen, reis- en verblijfkosten)" en een „afschrift van de arbeidsovereenkomsten van alle personen die hebben deelgenomen aan de werkzaamheden op de verschillende locaties van het project".

94 Als reactie daarop heeft verzoekster de Commissie bij brief van 12 mei 1999 met betrekking tot de beloning van Babaliti eerst een tabel toegezonden waarin voor de periode van 1 september 1996 tot en met 31 oktober 1998 per actie het aantal maanden werd vermeld gedurende welke Babaliti een beloning had ontvangen, alsmede het maandelijkse bedrag en het totaalbedrag van deze beloningen. Verder gaf deze tabel onder de rubriek functies aan, dat Babaliti werkzaam was als „assistent".

95 In de tweede plaats heeft verzoekster de Commissie een „gedetailleerd activiteitenverslag" toegezonden, waarin de functies van Babaliti en de door haar verrichte taken stonden beschreven als volgt:

„Babaliti Konstantina. Boswachter. Zij heeft deelgenomen aan de planning van de bemonstering en de registratie van de gegevens, alsmede aan het opzetten van een gegevensbank in de computer van het hoofdkantoor. Zij voert statistische analyses uit van alle op het terrein verzamelde gegevens en zij heeft haar medewerking verleend aan de voorbereiding van het technisch tussenrapport. Zij begeeft zich ter plaatse op de proefterreinen, waarbij zij assistentie verleent bij de vaststelling van de betekenis van de verschillende taken en bij het verzamelen van gegevens. Zij vervult de tijdrovende taak van het voorbereiden, overeenkomstig de procedures en reglementen van [het] comité, van de bewijsstukken van elke betaling en uitgave".

96 In de derde plaats heeft verzoekster de Commissie een afschrift van de arbeidsovereenkomsten van Babaliti verstrekt, waarin onder meer het project werd vermeld en, met uitzondering van één overeenkomst, de volgende functieomschrijving van betrokkene werd gegeven: „verwerking van gegevens en grafische werkzaamheden".

97 In de brief houdende inleiding van de procedure heeft de Commissie het volgende uiteengezet:

„2.1 Tijdens de controle ter plaatse is aan de inspecteurs van de Commissie geen activiteitenverslag met betrekking tot de prestaties van mevrouw

Babaliti overhandigd. Bestudering van haar overeenkomst [...] wijst uit, dat zij is aangesteld om taken, bestaande uit gegevensanalyse en grafische werkzaamheden, te vervullen. In de overeenkomst worden geen andere activiteiten genoemd.

2.2 De aanvullende informatie die de begunstigde op 12 [mei] 1999 heeft toegezonden en die een beknopte beschrijving van de door Babaliti in het kader van het project vervulde taken omvat, komt niet volledig overeen met de taakbeschrijving in haar overeenkomst en kan het gedeclareerde bedrag ook niet rechtvaardigen."

98 In haar reactie op de brief houdende inleiding van de procedure heeft verzoekster in wezen geantwoord, dat de werving van Babaliti in overeenstemming met de nationale wettelijke procedure heeft plaatsgevonden en dat de desbetreffende overeenkomsten bij de controle ter plaatste ter beschikking van de controleurs waren gesteld. Verzoekster heeft uiteengezet, dat de functies in dergelijke overeenkomsten altijd summier werden beschreven, doch dat de projectleider het recht en de verantwoordelijkheid had, zoals in de overeenkomst was bepaald, om het aan het project toegewezen personeel zo rationeel mogelijk, met inachtneming van zijn kwalificaties en naar behoefte, in te zetten.

99 In haar brief van 12 mei 1999 heeft verzoekster bovendien een meer uitvoerige en volledige beschrijving gegeven van de functies van Babaliti, haar gespecialiseerde opleiding als bosbouwkundig ingenieur en haar relevante beroepservaring, alsmede van de door betrokkene in het kader van het project verrichte werkzaamheden. Verzoekster heeft daarbij in het bijzonder vermeld, dat Babaliti van maart 1997 tot februari 1998 „haar medewerking [had] verleend aan de afbakening van de proefterreinen, de uitwerking van de bemonsteringsmethoden, het opstellen van richtlijnen voor het verzamelen van gegevens en het opzetten van een gegevensbank voor alle informatie die de zes proefterreinen, met een gezamenlijke oppervlakte van 36 hectare, opleveren". Verzoekster heeft eveneens verklaard, dat „Babaliti alle gegevens statistisch [had] verwerkt (metingen van duizenden planten voor de zes proefterreinen), aan de hand waarvan zij de grafische voorstellingen in het tussenrapport [had] ontworpen", en dat zij daarnaast „de op de proefterreinen verzamelde gegevens met behulp van diverse

statistische methoden had geanalyseerd, teneinde deze te presenteren in de vorm van publicaties in bekende tijdschriften of op congressen". Verzoekster heeft uiteengezet, dat „Babaliti als enige assistent met een opleiding in de bosbouw [had] meegewerkt aan de steekproefsgewijze controle van verschillende acties, [en] in het bijzonder aan de verificatie van de resultaten van de geregistreerde maatregelen".

100 Verzoekster heeft in haar reactie op de brief houdende inleiding van de procedure ook nog verklaard, dat Babaliti verantwoordelijk was voor de „voorbereiding van alle bewijsstukken die werden verlangd voor dienstreizen van het personeel, de levering van verbruiksgoederen, de indienstneming van arbeiders op de proefterreinen en het inhuren van specialisten", dat zij had „meegewerkt aan het opstellen van overeenkomsten met ondernemingen en van de overige ter goedkeuring aan het comité voorgelegde geschriften" en dat zij „belast [was] met het vergaren van de bewijzen dat de door het comité goedgekeurde uitgaven inderdaad waren verricht". Ten slotte heeft verzoekster onderstreept, dat „de uitvoering van het project onmogelijk zou zijn geweest zonder de medewerking van een voltijdse assistent".

101 De Commissie ten slotte heeft in de bestreden beschikking de hiervoor in punt 82 aangehaalde analyse gemaakt.

Analyse van de feiten

102 Om te beginnen volgt uit de voorgaande weergave van de feiten, dat uit de gegevens van het dossier weliswaar naar voren komt dat, zoals de Commissie in de bestreden beschikking, negende overweging, derde streepje, heeft uiteengezet, „tijdens de controle ter plaatse" geen enkel verslag met betrekking tot de activiteiten van Babaliti is overgelegd aan de inspecteurs van de Commissie, doch dat verzoekster vervolgens in haar brief van 12 mei 1999 de taken heeft beschreven die Babaliti in het kader van het project had uitgevoerd. De enkele

omstandigheid dat dit verslag bij de controle ter plaatse niet beschikbaar was, wettigt dus niet de conclusie dat er een onregelmatigheid is gepleegd, omdat verzoekster tijdens de administratieve procedure immers voldoende bewijsstukken en toelichtingen ter rechtvaardiging van deze kosten heeft verstrekt.

103 Vervolgens moet worden geconstateerd, dat de Commissie in de brief houdende inleiding van de procedure kritiek heeft geuit op het bij de brief van 12 mei 1999 gevoegde gedetailleerde activiteitenverslag. Zo merkte zij in de eerste plaats op, dat het verslag slechts een „beknopte beschrijving van de door Babaliti vervulde taken" omvatte, en in de tweede plaats dat de beschreven taken „niet volledig overeen[stemden] met de taakbeschrijving in haar overeenkomst". In de bestreden beschikking heeft de Commissie deze kritiek herhaald, waarbij zij ten aanzien van het eerstgenoemde punt van kritiek verduidelijkte, dat de door verzoekster toegezonden aanvullende informatie het gedeclareerde bedrag in het licht van de doelstellingen van het project niet kon rechtvaardigen. Zij heeft daarentegen niet betwist dat Babaliti de prestaties daadwerkelijk heeft verricht, noch heeft zij de bewijskracht als zodanig van de door verzoekster tijdens de administratieve procedure overgelegde stukken bestreden.

104 Derhalve moet worden onderzocht, of deze twee punten van kritiek van de Commissie met betrekking tot de beloning van Babaliti gegrond waren.

— Het eerste punt van kritiek, inhoudend dat verzoekster verzuimd heeft de Commissie een voldoende gedetailleerd verslag van de werkzaamheden van Babaliti te verstrekken

105 Vastgesteld moet worden dat verzoekster in haar reactie op de brief houdende inleiding van de procedure de door Babaliti verrichte taken aanmerkelijk grondiger heeft beschreven.

106 Dienaangaande blijkt uit bijlage 1 bij de toekenningsbeschikking, punt 4, dat de vijf eerste acties van het project — welke gedurende de eerste veertien maanden van de looptijd ervan moesten worden uitgevoerd — hoofdzakelijk betrekking hadden op de selectie van de bospercelen, de infrastructurele inrichting van deze percelen (oprichten van omheiningen en aanleggen van toegangswegen), het inventariseren van de op deze percelen aanwezige vegetatie, de voorbereidende werkzaamheden met het oog op de herbebossing van deze percelen (snoeien, verwijderen van vegetatie) en het verzamelen van statistische gegevens.

107 Uit de aan de Commissie verstrekte taakomschrijving blijkt echter, dat Babaliti tal van werkzaamheden heeft verricht die rechtstreeks verband houden met deze doelstellingen van het project. Hieruit volgt namelijk in wezen, dat Babaliti toezicht heeft gehouden op de afbakening van de proefterreinen, dat zij het verzamelen van gegevens over de zes proefterreinen heeft voorbereid en uitgevoerd, dat ze deze gegevens statistisch heeft verwerkt, dat zij haar medewerking heeft verleend aan de steekproefsgewijze controle van verschillende acties en dat zij verschillende administratieve werkzaamheden in relatie tot de concrete uitvoering van de verschillende acties van het project door andere medewerkers en externe ondernemingen heeft verricht. Verzoekster heeft bovendien aangegeven, dat de beschreven taken de periode van maart 1997 tot februari 1998 betroffen. Voorts zij eraan herinnerd, dat verzoekster de Commissie als bijlage bij haar brief van 12 mei 1999 met betrekking tot de beloning van Babaliti een tabel heeft gezonden waarin voor de periode van 1 september 1996 tot en met 31 oktober 1998 per actie het aantal maanden werd vermeld gedurende welke Babaliti een beloning had ontvangen, alsmede het maandelijkse bedrag en het totaalbedrag van deze beloning.

108 Het staat niet aan het Gerecht om zijn eigen beoordeling in de plaats te stellen van die van de Commissie met betrekking tot de vraag of verzoekster, door een grondiger taakomschrijving te geven in haar reactie op de brief houdende inleiding van de procedure, genoegzaam heeft aangetoond, zoals zij verplicht was te doen (zie punt 88 supra), dat er een rechtstreeks verband bestond tussen de uitgaven betreffende de beloning van Babaliti en de verschillende acties van het project, en of het bedrag van deze uitgaven in verhouding stond tot de doelstellingen van het project.

109 Op basis van de gegevens van het dossier moet echter worden geconstateerd, dat de conclusie die de Commissie hieraan eenvoudigweg in de bestreden beschikking verbindt, namelijk dat verzoekster „geen enkel activiteitenverslag ten bewijze van de prestaties van Babaliti" had overgelegd en dat de „door de begunstigde toegezonden aanvullende informatie het gedeclareerde bedrag in het licht van de doelstellingen van het project niet [kon] rechtvaardigen", welke conclusie niet door enige analyse van de verstrekte gegevens werd onderbouwd, niet kan worden aanvaard.

110 Integendeel, uit de voorgaande analyse volgt dat verzoekster gedetailleerde informatie heeft verstrekt teneinde aan te tonen, enerzijds, dat er een rechtstreeks verband tussen de uitgaven betreffende de beloning van Babaliti en de verschillende acties van het project bestond, en, anderzijds, dat het bedrag van deze uitgaven in verhouding stond tot de doelstellingen van het project.

111 In antwoord op de schriftelijke vragen van het Gerecht, waarbij het erom ging welke aanvullende informatie verzoekster op dit punt had moeten verstrekken, heeft verweerster uiteengezet dat verzoekster „gedetailleerde verslagen" had moeten overleggen „waarin per maand of periodiek de exacte werkzaamheden en de voortgang van Babaliti werden weergegeven, zodat het mogelijk [was] de aan haar betaalde beloningen te controleren en met bewijsstukken te staven".

112 In dit verband moet worden onderstreept, dat de Commissie het recht heeft dergelijke informatie van de begunstigden van communautaire bijstand te vragen, indien dit haar noodzakelijk lijkt om de correcte uitvoering van het project te kunnen nagaan. Om te kunnen controleren of de aan het project toegerekende personeelsuitgaven rechtstreeks verband houden met de verschillende daarin voorziene acties, en of deze uitgaven in verhouding staan tot de doelstellingen van voornoemd project, kan het immers noodzakelijk zijn om over verslagen te beschikken die per maand of enige andere nauwkeurige periode gedetailleerde gegevens bevatten over de voortgang die in het kader van dit, met gemeenschapsmiddelen gefinancierde, project is geboekt.

113 Bovendien is de ontvanger van de bijstand, als verantwoordelijke voor het beheer van het project, in beginsel het best in staat te weten welke gegevens hij aan de Commissie moet verstrekken om de aan het project toegerekende uitgaven te rechtvaardigen (zie in die zin arrest Gerecht van 14 juli 1997, Interhotel/Commissie, T-81/95, Jurispr. blz. II-1265, punt 47).

114 In het onderhavige geval echter heeft de Commissie in het enige stuk waarin zij min of meer heeft gespecificeerd wat er in dergelijke verslagen zou moeten komen te staan, te weten in de brief van 21 april 1999 (zie punt 93 supra), aan verzoekster gevraagd haar een verslag te verstrekken met opgave van de uitgeoefende functies, de verrichte taken en de bestede tijd. Vastgesteld moet evenwel worden, dat verzoekster in haar brief van 12 mei 1999 en in haar reactie op de brief houdende inleiding van de procedure gedetailleerde informatie heeft verstrekt over de uitgeoefende functies, de door Babaliti verrichte taken en de bestede tijd.

115 Verzoekster heeft aldus in overeenstemming met de op haar rustende loyaliteitsplicht, die voortvloeit uit de verplichting om het project in een geest van partnerschap en wederzijds vertrouwen uit te voeren, gereageerd op de verzoeken van de Commissie om informatie over de activiteiten van Babaliti. Ook al was de Commissie gerechtigd om, zoals hiervoor in punt 112 reeds is vastgesteld, méér informatie te verlangen, zoals bijvoorbeeld de informatie die zij in haar antwoorden op de schriftelijke vragen van het Gerecht heeft genoemd, het blijft een feit dat verzoekster op dit punt reeds gedetailleerde informatie had verstrekt en dat niets in het dossier erop duidt dat zij niet in staat of bereid zou zijn geweest om dergelijke verzoeken in te willigen indien deze tijdig in de administratieve procedure tot haar waren gericht.

116 Indien de Commissie het in een dergelijke bijzondere situatie voor een passend onderzoek van het project noodzakelijk achtte om over méér nauwkeurige informatie te beschikken dan die welke haar reeds waren verstrekt, diende zij dit op voldoende concrete wijze aan de begunstigde kenbaar te maken, zodat deze in de gelegenheid werd gesteld haar deze informatie vóór de sluiting van de

procedure en de intrekking van de financiële bijstand te verstrekken (zie punten 47 en 48 supra). Inderdaad staat het aan de begunstigde van de bijstand om ten overstaan van de Commissie aan te tonen, dat de verrichte uitgaven gerechtvaardigd zijn in het licht van de doelstellingen van het project. Als verantwoordelijke voor het beheer van het project was verzoekster in beginsel ook het best in staat te beseffen, welke informatie zij aan de Commissie diende te verstrekken (zie punt 113 supra). In de specifieke situatie van het onderhavige geval echter had verzoekster, zoals uit de punten 105 tot en met 107 volgt, gedetailleerd geantwoord op de vragen van de Commissie. Indien de Commissie het in een dergelijk geval niettemin noodzakelijk achtte om over aanvullende informatie te beschikken om de correcte uitvoering van het project te kunnen controleren, moest zij, om te voorkomen dat op verzoekster een onmogelijke bewijslast kwam te rusten, voldoende duidelijk aangeven welke informatie zij nog van haar nodig had, en kon zij zich niet ertoe beperken, de verstrekte informatie als ontoereikend te verwerpen.

117 Aangezien de Commissie in de bestreden beschikking derhalve geen voldoende nauwkeurige aanwijzingen had verschaft, kon zij verzoekster niet verwijten dat deze had verzuimd haar een voldoende gedetailleerd verslag van de werkzaamheden van Babaliti over te leggen waaruit bleek dat de toerekening aan het project van diens beloning gerechtvaardigd was. Evenmin kon zij verzoekster verwijten, dat de in de loop van de administratieve procedure toegezonden aanvullende gegevens het gedeclareerde bedrag niet konden rechtvaardigen.

— Het tweede punt van kritiek, inhoudend dat de in de brief van 12 mei 1999 beschreven activiteiten niet overeenkomen met de werkzaamheden van Babaliti zoals deze in de arbeidsovereenkomsten staan vermeld

118 In haar reactie op de brief houdende inleiding van de procedure heeft verzoekster onder meer de twee volgende verklaringen gegeven: enerzijds heeft zij uiteengezet, dat de door haar gesloten overeenkomsten in de regel slechts een summiere functieomschrijving van de betrokken werknemers bevatten en dat Panetsos op basis van de overeenkomst het recht had, en daarvoor ook de verantwoordelijkheid droeg, om een nadere invulling aan de werkzaamheden te geven teneinde te

waarborgen dat het project onder de meest gunstige voorwaarden werd uitgevoerd; anderzijds heeft verzoekster de taken van Babaliti gedetailleerd en volledig beschreven door uiteen te zetten dat betrokkene, anders dan de summiere beschrijving in de arbeidsovereenkomst op het eerste gezicht zou kunnen doen vermoeden, verantwoordelijk was voor een breed scala aan taken in het kader van het project (zie punt 99 supra).

119 Bijgevolg heeft verzoekster tijdens de administratieve procedure ten overstaan van de Commissie aangetoond, dat de contractuele betrekkingen met Babaliti niet uitsluitend de werkzaamheden omvatten die uit de bewoordingen van haar arbeidsovereenkomsten voortvloeien.

120 In een dergelijke situatie kon de Commissie niet, zonder de door verzoekster tijdens de administratieve procedure verstrekte informatie te onderzoeken, elke bewijskracht ontzeggen aan alle door verzoekster ter aanvulling op de bewoordingen van de arbeidsovereenkomsten van Babaliti verstrekte informatie over de door laatstgenoemde persoon verrichte taken en zich uitsluitend op de redenering in de brief houdende inleiding van de procedure baseren.

121 Dit betekent dat de Commissie verzoekster eveneens ten onrechte heeft verweten, dat de in de brief van 12 mei 1999 beschreven activiteiten niet overeenkwamen met de werkzaamheden van Babaliti zoals die in haar arbeidsovereenkomsten stonden vermeld.

122 Gelet op het voorgaande heeft de Commissie een beoordelingsfout gemaakt met betrekking tot de in de bestreden beschikking aangevoerde derde onregelmatigheid.

b) De zesde onregelmatigheid, betreffende de dienstreizen van Babaliti

123 Geconstateerd moet worden dat de Commissie in bijlage 2 bij de toekenningsbeschikking, punt 2, heeft gepreciseerd dat de „reiskosten rechtstreeks verband dienden te houden met de uitvoering van de actie en dat het bedrag ervan de kosten van de actie moest kunnen dekken".

124 Hieruit volgt dat verzoekster moest weten, dat zij in staat diende te zijn de Commissie de stukken over te leggen waaruit bleek dat er een rechtstreeks verband bestond tussen de dienstreizen van Babaliti en de uitvoering van de verschillende in het kader van het project voorziene acties, en dat het bedrag van deze kosten in verhouding stond tot de doelstellingen van het project.

125 In deze context moet dan ook worden onderzocht, of de Commissie een beoordelingsfout heeft gemaakt door in de bestreden beschikking te oordelen dat de kosten van de dienstreizen van Babaliti niet aan het project konden worden toegerekend omdat, gelet op de taakomschrijving van betrokkene in haar arbeidsovereenkomsten, de noodzaak voor haar om dienstreizen naar de locaties van het project te maken niet kon worden aangetoond en omdat verzoekster geen stukken had overgelegd waaruit bleek dat deze dienstreizen in het licht van de doelstellingen van het project gerechtvaardigd waren.

126 Dienaangaande volgt uit het dossier, dat de Commissie verzoekster in haar brieven van 9 juli 1998 en 21 april 1999 heeft verzocht haar onder meer de bewijsstukken van alle aan het project toegerekende uitgaven (zie de punten 92 en 93 supra) en de arbeidsovereenkomsten van Babaliti over te leggen. Met betrekking tot de dienstreizen van Babaliti heeft verzoekster de Commissie als bijlage bij haar brief van 12 mei 1999, naast het gedetailleerde activiteitenverslag en de hiervóór in de punten 95 en 96 genoemde arbeidsovereenkomsten, een tabel, getiteld „Indeling van de reiskosten in verband met de verschillende acties", toegezonden.

127 Voorts heeft de Commissie in de brief houdende inleiding van de procedure met betrekking tot de dienstreizen van Babaliti overwogen als volgt:

„Aangezien de taken van [Babaliti] bestonden in het analyseren van gegevens en het verrichten van geografische werkzaamheden, lijkt de noodzaak om dienstreizen naar de locaties van het project te maken, niet gerechtvaardigd."

128 In haar reactie op de brief houdende inleiding van de procedure heeft verzoekster uiteengezet (zie punt 99 supra) dat Babaliti de werkzaamheden van een bosbouwkundige verrichtte, en heeft zij de verschillende taken opgesomd waarmee Babaliti naast de uitdrukkelijk in haar arbeidsovereenkomsten vermelde taken was belast. Volgens verzoekster kon hieruit worden afgeleid, dat de dienstreizen van betrokkene noodzakelijk waren voor de uitvoering van het project. Daarnaast heeft verzoekster als bewijsstukken nog de formulieren betreffende de reizen van Babaliti aan de Commissie overgelegd, welke waren ondertekend door Panetsos en waarop deze de juistheid van de verstrekte informatie had bevestigd.

129 In de eerste plaats volgt uit het voorgaande, dat de Commissie op basis van enkel en alleen de functieomschrijving in de arbeidsovereenkomsten van Babaliti inderdaad redelijkerwijs mocht betwijfelen of het voor Babaliti noodzakelijk was dienstreizen naar de verschillende locaties van het project te maken. Zoals hiervóór reeds in punt 96 is geconstateerd, was in deze arbeidsovereenkomsten enkel bepaald dat Babaliti gegevens moest analyseren en grafische werkzaamheden moest verrichten, welke taken op het eerste gezicht geen bezoek van de betrokken persoon aan de verschillende locaties vergen, hetgeen verzoekster overigens ook niet bestrijdt.

130 Zoals hiervóór echter reeds in de punten 95 en 103 is vastgesteld, heeft verzoekster in haar brief van 12 mei 1999 en in haar reactie op de brief houdende inleiding van de procedure een gedetailleerde en volledige beschrijving van de werkzaamheden van Babaliti aan de Commissie overgelegd. Zij heeft dus tijdens

de administratieve procedure aangetoond, dat de contractuele betrekkingen met Babaliti zich niet beperkten tot de werkzaamheden die in haar arbeidsovereenkomsten stonden opgesomd (zie punt 119 supra).

131 In de brief houdende inleiding van de procedure en in de bestreden beschikking heeft de Commissie geen rekening gehouden met deze informatie, doch enkel haar stelling herhaald dat de in de overeenkomst vermelde werkzaamheden niet overeenkwamen met de verrichte taken.

132 Het is stellig zo, dat het gebrek aan overeenkomst tussen de werkzaamheden zoals deze staan vermeld in de overeenkomst van een medewerker van een met gemeenschapsmiddelen gefinancierd project en de taken die deze persoon daadwerkelijk heeft verricht, waarvan de kosten worden toegerekend aan het project, kunnen duiden op een onregelmatigheid in de zin van artikel 24 van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, indien het hierdoor onmogelijk wordt om te controleren of deze kosten noodzakelijk waren in verband met de uitvoering van het project. In beginsel heeft de Commissie deze omstandigheid dan ook terecht tijdens de administratieve procedure aangevoerd, teneinde verzoekster in staat te stellen hierover nadere uitleg te geven. De Commissie had ook kunnen specificeren, bijvoorbeeld in de aan de toekenningsbeschikking verbonden voorwaarden, dat de gedetailleerde functieomschrijving van de medewerkers van het project — die de begunstigden hoe dan ook moeten overleggen (zie punt 124 supra) — verplicht moest worden opgenomen in de arbeidsovereenkomsten zelf.

133 In casu echter ontbrak in de toekenningsbeschikking allereerst een dergelijke specificatie. In de tweede plaats heeft verzoekster tijdens de administratieve procedure aangetoond, dat de contractuele betrekkingen met Babaliti niet uitsluitend de werkzaamheden omvatten die in haar arbeidsovereenkomsten stonden opgesomd. Derhalve heeft de Commissie, door zich uitsluitend te baseren op een gebrek aan overeenkomst tussen de in de arbeidsovereenkomsten van Babaliti genoemde werkzaamheden en de beschreven activiteiten, verzuimd om vóór de sluiting van de procedure een passend onderzoek naar de uitvoering van het project in de zin van artikel 24 van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd (zie punt 47 supra), te verrichten, omdat zij geen rekening heeft gehouden met de uitleg die verzoekster tijdens de administratieve procedure heeft verschaft.

134 Wat voorts de formulieren betreffende de reizen van Babaliti aangaat die, zoals verweerster in antwoord op een schriftelijke vraag van het Gerecht heeft toegegeven, inderdaad tijdens de administratieve procedure door verzoekster zijn overgelegd, moet worden geconstateerd dat deze bewijsstukken de naam van het project en van mevrouw Babaliti omvatten, de data en de duur van haar reizen, de bezochte locaties en, met uitzondering van twee van deze formulieren, een beschrijving van het doel van de betrokken reizen. Zo vermeldden deze formulieren, dat Babaliti zich op deze locaties had beziggehouden met de „selectie van de beplanting in de door brand getroffen regio's", de „afbakening van de proefterreinen", het „toezicht op het snoeien van de bossen" en het „toezicht op het oprichten van omheiningen".

135 In haar verweerschrift en naar aanleiding van mondelinge vragen die het Gerecht ter terechtzitting heeft gesteld, heeft de Commissie betoogd dat deze stukken niet vergezeld gingen van verslagen met een exacte beschrijving van de taken die Babaliti tijdens haar reizen had verricht, zodat deze niet als bewijsstukken dienst konden doen.

136 Om de hiervoor in punt 112 reeds uiteengezette redenen moet in dit verband worden onderstreept, dat de Commissie het recht heeft meer concrete informatie aan de begunstigden van communautaire bijstand te vragen, indien dit haar noodzakelijk lijkt om de correcte uitvoering van het project te kunnen nagaan. In bepaalde omstandigheden kan het immers met het oog op de beantwoording van de vraag of de aan het project toegerekende kosten van dienstreizen rechtstreeks verband houden met de verschillende in het project voorziene acties, en of deze uitgaven in verhouding staan tot de doelstellingen van voornoemd project, noodzakelijk lijken om over specifieke verslagen voor elk van de betrokken reizen te beschikken.

137 Weliswaar mag het Gerecht zijn eigen beoordeling van die stukken niet in de plaats stellen van die van de Commissie, doch vaststaat dat aan de stukken die verzoekster in casu tijdens de administratieve procedure heeft geproduceerd, geen bewijskracht mag worden ontzegd, zodat de Commissie hieruit dan ook niet mocht afleiden — behoudens indien zij verzoekster om meer concrete informatie had verzocht — dat de uitvoering van het project werd gekenmerkt door

onregelmatigheden in de zin van artikel 24 van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, en besluiten tot intrekking van de financiële bijstand. Door aldus te handelen heeft de Commissie verzoekster de mogelijkheid ontzegd gegevens te verstrekken die volgens deze instelling noodzakelijk zouden zijn geweest om aan te tonen dat de verrichte uitgaven in het licht van de doelstellingen van het project gerechtvaardigd waren.

138 Hieruit volgt dat de Commissie, door niet duidelijker aan te geven welke bewijsstukken verzoekster had moeten overleggen en welke nadere toelichting zij had moeten geven, verzoekster in de bestreden beschikking niet kon verwijten, dat zij had verzuimd haar stukken te verstrekken die de dienstreizen van Babaliti in het licht van de doelstellingen van het project konden rechtvaardigen.

139 Voorzover verweerster in haar verweerschrift naar voren heeft gebracht, dat verzoekster haar tijdens de administratieve procedure evenmin bewijsstukken had overgelegd van de hotel- en verblijfkosten in verband met de dienstreizen van Babaliti, moet worden onderstreept dat de Commissie deze grief niet in de bestreden beschikking heeft geuit. In deze beschikking heeft de Commissie verzoekster immers uitsluitend verweten, dat zij niet had aangetoond dat er een rechtstreeks verband tussen de gedeclareerde kosten en de uitgevoerde acties bestond en dat de omvang van deze kosten beperkt was tot hetgeen voor de uitvoering van het project strikt noodzakelijk was. Derhalve kan op het ontbreken van bewijsstukken van de hotel- en verblijfkosten in verband met de dienstreizen van Babaliti, voorzover al aangetoond, geen succesvol beroep worden gedaan in het kader van het onderzoek van de rechtmatigheid van de bestreden beschikking.

140 Bijgevolg heeft de Commissie een beoordelingsfout gemaakt in het kader van de zesde onregelmatigheid.

D — *De vierde onregelmatigheid, betreffende de aan Panetsos betaalde dagvergoeding*

1. De bestreden beschikking

141 De negende overweging, vierde streepje, van de bestreden beschikking luidt als volgt:

„De aan het project toegerekende dagvergoeding die Panetsos ter vergoeding van de kosten van zijn dienstreizen heeft ontvangen, bedroeg 33 000 GRD. De andere deelnemers aan het project ontvingen een vergoeding van 12 000 GRD. De gedeclareerde kosten met betrekking tot de dienstreizen van Panetsos zijn derhalve te hoog en niet gerechtvaardigd. De begunstigde heeft de Commissie geen enkel document overgelegd dat dit verhoogde bedrag voor Panetsos rechtvaardigt."

2. Argumenten van partijen

142 Verzoekster stelt dat zij in haar reactie op de brief houdende inleiding van de procedure reeds heeft beklemtoond, dat alle deelnemers aan het project, met uitzondering van Panetsos, na overlegging van de bewijsstukken een afzonderlijke vergoeding van het comité voor hun hotelkosten kregen, naast de dagvergoeding van 12 000 GRD. Panetsos daarentegen ontving een dagvergoeding van 33 000 GRD, dus exact het bedrag dat in de goedgekeurde begroting van het project was opgenomen. Deze vergoeding omvatte ook zijn overnachtings- en restauratiekosten, zodat hij uiteindelijk een bedrag ontving dat bijna identiek was aan dat wat de andere deelnemers ontvingen. Verzoekster legt hiertoe verschillende reisschema's en facturen over.

143 Verweerster verwerpt het betoog van verzoekster.

3. Beoordeling door het Gerecht

144 Zoals hiervóór reeds in de punten 123 en 124 is geoordeeld, moest verzoekster op basis van de voorschriften van de toekenningsbeschikking weten dat zij in staat diende te zijn de Commissie de stukken over te leggen waaruit bleek dat de kosten in verband met de dienstreizen daadwerkelijk waren gemaakt, dat zij rechtstreeks verband hielden met de uitvoering van de verschillende in het kader van het project voorziene acties en dat het bedrag ervan in verhouding stond tot de doelstellingen van het project.

145 Hierbij is van belang, dat de geraamde begroting van het project, zoals opgenomen in bijlage 1 bij de toekenningsbeschikking, punt 7, voor zeven van de negen acties voorzag in „reis- en verblijf"-kosten. In het kader van de begroting van de eerste actie werd bovendien de wijze van berekening van deze kosten gepreciseerd, namelijk het aantal reisdagen vermenigvuldigd met een forfaitair bedrag van 109 ecu (33 000 GRD). Dezelfde berekening was, zij het minder uitdrukkelijk, terug te vinden in de begroting van de andere betrokken acties.

146 Verzoekster voert dan ook terecht aan, dat het project voor sommige reiskosten in een forfaitair bedrag van 33 000 GRD voorzag.

147 In de bestreden beschikking heeft de Commissie deze bedragen als zodanig echter niet in twijfel getrokken. Zij heeft daarentegen uiteengezet, dat zij bij de verificatie van het project een incongruentie op het gebied van de reiskosten op

het spoor was gekomen, in die zin dat voor de dienstreizen van Panetsos een bedrag van 33 000 GRD aan het project was toegerekend, terwijl de andere medewerkers hiervoor slechts een bedrag van 12 000 GRD hadden ontvangen. In de brief houdende inleiding van de procedure heeft zij dan ook de grief geuit, dat de kosten van de dienstreizen van Panetsos te hoog leken in verhouding tot die van de andere medewerkers van het project en dat ze dus niet gerechtvaardigd leken. In haar reactie op de brief houdende inleiding van de procedure heeft verzoekster dit verschil aldus verklaard, dat de dienstreizenvergoeding van Panetsos ook de hotel- en restauratiekosten omvatte, terwijl voor de andere medewerkers in een specifieke vergoeding ter dekking van de hotelkosten was voorzien.

148 Op basis van deze uitleg mocht de Commissie redelijkerwijs concluderen, dat de aan Panetsos betaalde dienstreizenvergoeding niet gerechtvaardigd was in verhouding tot die van de andere medewerkers.

149 Aangezien deze vergoeding aan Panetsos werd betaald, ongeacht of hij tijdens zijn dienstreizen daadwerkelijk hotel- en verblijfkosten had gemaakt, maakte deze wijze van berekening van de dienstreizenvergoeding het voor de Commissie onmogelijk om te controleren of deze kosten daadwerkelijk waren gemaakt en of ze passend waren. Verzoekster heeft de Commissie immers geen bewijsstukken overgelegd, zoals facturen van hotels of restaurants, aan de hand waarvan voor elk van deze dienstreizen kan worden nagegaan of deze kosten daadwerkelijk waren gemaakt en of het bedrag van de forfaitaire vergoeding passend was, terwijl verzoekster op basis van de kritiek in de brief houdende inleiding van de procedure moest weten dat zij dergelijke bewijsstukken diende over te leggen.

150 Hieruit vloeit voort, dat de Commissie geen beoordelingsfout heeft gemaakt met betrekking tot de in de bestreden beschikking opgeworpen vierde onregelmatigheid.

E — *De vijfde onregelmatigheid, met betrekking tot de reiskosten van Panetsos*

1. De bestreden beschikking

151 De negende overweging, vijfde streepje, van de bestreden beschikking luidt als volgt:

„De reiskosten van Panetsos zijn op basis van een kilometervergoeding aan het project toegerekend. Aangezien deze reizen zijn gemaakt met een door het project gefinancierde auto, zijn deze uitgaven niet gerechtvaardigd. Bovendien is aan de Commissie geen enkel document overgelegd waaruit blijkt dat de gemaakte reizen in het licht van de doelstellingen van het project gerechtvaardigd waren."

2. Argumenten van partijen

152 Verzoekster stelt dat zij in haar reactie op de brief houdende inleiding van de procedure reeds heeft aangevoerd, dat de door de Commissie goedgekeurde begroting van het project (toekenningsbeschikking, bijlage 1, punt 7.1.1, „Materiaal") voorzag in de terbeschikkingstelling van een auto aan Panetsos ten behoeve van zijn activiteiten in verband met het project. Dit voertuig is aan betrokkene ter beschikking gesteld op basis van een leasecontract, dat niet de wegenbelasting en de verzekering dekte. De in de begroting van het project opgenomen kilometervergoeding was volgens verzoekster dan ook een andere uitgave dan die welke betrekking had op het gebruik van de auto en is door het bestaan van het leasecontract niet inhoudsloos geworden.

153 Verweerster verwerpt het betoog van verzoekster.

3. Beoordeling door het Gerecht

154 Gelet op hetgeen hiervoor reeds in de punten 123 en 124 is geoordeeld, moet worden onderzocht of de Commissie een beoordelingsfout heeft gemaakt door te oordelen dat de kilometervergoeding voor de reizen van Panetsos in het licht van de doelstellingen van het project niet gerechtvaardigd was.

155 In dit verband moet worden geconstateerd, dat verzoekster niet betwist dat Panetsos de betrokken reizen heeft gemaakt met een auto die hem, op basis van een leasecontract, op kosten van het project ter beschikking was gesteld en dat Panetsos dus zelf niet de afschrijvingskosten van deze auto droeg. Bij de verificatie heeft de Commissie echter geconstateerd, dat de brandstofkosten voor het aantal kilometers dat Panetsos ten behoeve van de uitvoering van het project heeft afgelegd, slechts ongeveer de helft bedroegen van de aan het project toegerekende kilometervergoeding.

156 Verzoekster heeft tegen de berekening van het Gerecht ingebracht, dat deze kilometervergoeding ook het bedrag aan eigen risico dekte dat Panetsos in geval van een ongeval met deze auto had moeten betalen. Geconstateerd moet echter worden, dat dergelijke kosten zuiver speculatief en niet reëel zijn en dat de Commissie dus terecht heeft geweigerd deze aan het project toe te rekenen.

157 Hieruit volgt dat de Commissie geen beoordelingsfout heeft gemaakt met betrekking tot de vijfde in de bestreden beschikking aangevoerde onregelmatigheid.

F — *De zevende onregelmatigheid, betreffende de beloning en de reiskosten van de voor het project werkzame arbeiders*

1. De bestreden beschikking

158 De negende overweging, zevende streepje, van de bestreden beschikking luidt als volgt:

„Onder de rubriek ‚reis- en verblijfkosten' is een bedrag van 3 098 317 GRD gedeclareerd voor de arbeid die door veertien personen op de verschillende locaties van het project is verricht. Verder is onder de rubriek ‚overeenkomsten tot het verrichten van diensten' een bedrag van 10 650 000 GRD gedeclareerd voor werkzaamheden die door achttien personen op drie van de zes locaties van het project zijn verricht. Met betrekking tot deze uitgaven is geen enkel document overgelegd aan de hand waarvan deze kosten in het licht van de doelstellingen van het project konden worden geverifieerd."

2. Argumenten van partijen

159 Verzoekster stelt dat zij in het kader van haar reactie op de brief houdende inleiding van de procedure, de Commissie reeds alle bewijsstukken heeft overgelegd met betrekking tot de uitgaven bedoeld in de negende overweging, zevende streepje, van de bestreden beschikking. Deze stukken, die ook als bijlage bij het verzoekschrift waren gevoegd, hebben betrekking op de beloning en de reiskosten van de voor het project werkzame arbeiders; zij vormen een voldoende rechtvaardiging van alle reizen en van het bedrag van de verrichte uitgaven.

160 Verweerster betoogt dat de stukken waarop verzoekster zich beroept en die haar reeds tijdens de administratieve procedure waren overgelegd, geen bewijs vormen dat de aan het project toegerekende prestaties daadwerkelijk zijn verricht. Het betreft namelijk louter overzichten van de datum van de reis, de wijze van vervoer, de begunstigde en het bedrag, met daarbij een beknopte beschrijving van het doel van de dienstreis. Bij deze stukken waren geen bewijsstukken gevoegd zoals dienstreisverslagen waarin de prestaties en de duur van de werkzaamheden werden beschreven. Ook ontbraken meestal bewijsstukken van de verblijfkosten, zoals hotelkosten.

161 Met betrekking tot de overeenkomsten tot het verrichten van diensten stelt verweerster, dat deze in een forfaitaire vergoeding voorzagen en geen duidelijke omschrijving van de opgedragen taken en de verwachte arbeid bevatten. Aldus kon haars inziens niet worden gecontroleerd in hoeverre deze personen ten behoeve van het project waren aangeworven en ingezet. De Commissie onderstreept verder nog, dat bij de controle ter plaatse geen enkel bewijsstuk aan haar inspecteurs is overgelegd met betrekking tot de door de arbeiders in het kader van het project verrichte werkzaamheden en de duur daarvan.

3. Beoordeling door het Gerecht

162 Gelet op hetgeen hiervóór reeds in de punten 65, 123 en 124 is geoordeeld, moest verzoekster op basis van de voorschriften van de toekenningsbeschikking weten dat zij in staat diende te zijn de Commissie de bewijsstukken over te leggen en haar de uitleg te verschaffen waaruit bleek dat er een rechtstreeks verband bestond tussen enerzijds de beloning van de voor het project werkzame arbeiders en de in verband met deze werkzaamheden gemaakte reiskosten en anderzijds de aan het project toegerekende uitgaven, en dat het bedrag van deze kosten in verhouding stond tot de doelstellingen van het project.

163 In deze context moet worden onderzocht, of de Commissie een beoordelingsfout heeft gemaakt door met betrekking tot de beloning en de reiskosten van de voor het project werkzame arbeiders te oordelen dat „geen enkel document [was] overgelegd waaruit [bleek] dat deze kosten in het licht van de doelstellingen van het project gerechtvaardigd waren".

164 Op dit punt moet worden geconstateerd dat verzoekster in antwoord op de brief van de Commissie van 21 april 1999 (zie punt 93 supra) een tabel, getiteld „Functie van de verschillende arbeiders en [door hen aan het project] bestede tijd", aan deze instelling heeft overgelegd. In deze tabel worden de namen van de betrokken personen vermeld, de periode gedurende welke de verschillende arbeiders werkzaamheden hadden verricht, de acties in het kader waarvan deze werkzaamheden waren verricht en een beknopte beschrijving van een of meer van de volgende taken die tijdens deze werkzaamheden zijn uitgevoerd: „aanleggen van brandwegen", „snoeien", „verwijderen van vegetatie", „ondersteuning bij het opmeten van de percelen" en „ondersteuning bij het tekenen van kaarten". Daarnaast heeft zij de Commissie twee andere tabellen overgelegd waarin zij het bedrag van de aan de verschillende arbeiders betaalde beloningen had vermeld en waarbij zij zowel de verschillende acties van het project als de locaties waar deze werkzaamheden waren verricht, had gepreciseerd.

165 Voorts heeft verzoekster de Commissie een arbeidsovereenkomst van elk van de betrokken personen overgelegd waarin onder meer de naam van het project stond vermeld en, met uitzondering van één overeenkomst, een beknopte taakomschrijving, die in wezen overeenkwam met die welke in de in het voorgaande punt genoemde tabel was opgenomen. Zij gaf daarbij aan dat het, gelet op de aard van de verrichte werkzaamheden, niet mogelijk was om nader te specificeren welke werkzaamheden concreet waren verricht en door welke arbeiders.

166 In de brief houdende inleiding van de procedure heeft de Commissie, ondanks de grote betekenis die in het kader van een dergelijke procedure aan deze brief toekomt (zie punt 48 supra), enkel over deze stukken opgemerkt dat „de door de begunstigde op 12 [mei] 1999 verstrekte informatie niet [volstond] om de onder deze rubrieken gedeclareerde personeelskosten te kunnen verifiëren", zonder dat

zij verzoekster ook maar de geringste aanwijzing heeft verschaft omtrent de informatie die deze had moeten verstrekken om deze kosten te kunnen laten verifiëren. Verder heeft de Commissie geen enkel voorbehoud gemaakt ten aanzien van de bewijskracht als zodanig van de door verzoekster verstrekte stukken.

167 Overigens heeft verzoekster de Commissie in haar reactie op de brief houdende inleiding van de procedure de formulieren betreffende de reiskosten van de verschillende arbeiders toegezonden, waarop Panetsos de juistheid van de verstrekte informatie had bevestigd. Deze bewijsstukken bevatten, afgezien van de benaming van het project en de namen van de verschillende arbeiders, de data en de duur van deze reizen, de locaties van de betrokken reizen en een beschrijving van de in het kader van deze reizen verrichte taken, die in wezen overeenkwam met de beschrijving in de hiervoor in de punten 164 en 165 vermelde tabellen en overeenkomsten. Wat ten slotte de aan deze arbeiders betaalde forfaitaire bedragen aangaat, heeft verzoekster uiteengezet dat deze werknemers in dienst waren genomen volgens de specifieke nationale regelgeving inzake de tewerkstelling van werklozen.

168 In de negende overweging, zevende streepje, van de bestreden beschikking heeft de Commissie volstaan met een herhaling van de grief die zij reeds in de brief houdende inleiding van de procedure had geuit, door enkel op te merken dat verzoekster „geen enkel document [had] overgelegd aan de hand waarvan deze kosten in het licht van de doelstellingen van het project konden worden geverifieerd".

169 Uit de punten 164 tot en met 167 hiervóór vloeit evenwel voort dat het op basis van de door verzoekster tijdens de administratieve procedure verstrekte stukken mogelijk was na te gaan, gedurende welke periode welke arbeider welk type werkzaamheden, op welke locaties van het project en in het kader van welke acties van het project had verricht.

170 Bovendien kwam, ondanks de beknopte omschrijving van de verrichte taken, duidelijk naar voren dat deze arbeiders werkzaamheden hadden verricht die

rechtstreeks verband hielden met de doelstellingen van het project. Zoals hiervóór reeds in punt 106 is geconstateerd, voorzag het project immers in werkzaamheden bestaande in de infrastructurele inrichting van de geselecteerde percelen (oprichten van omheiningen en aanleggen van toegangswegen) en in voorbereidende werkzaamheden met het oog op de herbebossing van deze percelen (snoeien, verwijderen van vegetatie).

171 Hier komt nog bij dat ook al heeft verzoekster, zoals de Commissie voor het eerst in haar verweerschrift heeft aangevoerd, geen bewijsstukken voor alle betrokken reizen, zoals bijvoorbeeld van hotelkosten, overgelegd, de Commissie niet in dermate algemene zin elke bewijskracht aan het door verzoekster geleverde bewijs kon ontzeggen. Aan de hand van dit bewijs kon juist wel degelijk worden aangetoond dat er een rechtstreeks verband bestond tussen de verrichte werkzaamheden en de aan het project toegerekende uitgaven.

172 Weliswaar mag het Gerecht zijn eigen beoordeling van deze stukken niet in de plaats stellen van die van de Commissie, doch het is een feit dat op basis van de gegevens van het dossier niet kan worden gesteld, zoals de Commissie in de bestreden beschikking zo algemeen heeft gedaan, dat „geen enkel document [was] overgelegd aan de hand waarvan deze kosten in het licht van de doelstellingen van het project konden worden geverifieerd".

173 Ter terechtzitting heeft verweerster op de vraag welk type informatie verzoekster nog meer had moeten verstrekken om deze uitgaven te rechtvaardigen, in hoofdzaak betoogd dat verzoekster meer nauwkeurige informatie over de activiteiten van de verschillende arbeiders had moeten geven. Als voorbeeld haalde zij met name aan, dat verzoekster met betrekking tot de snoeiwerkzaamheden had moeten aangeven, hoeveel vierkante meters bomen er op de verschillende locaties door de verschillende arbeiders waren geveld, zodat kon worden nagegaan of de gedeclareerde uitgaven in verhouding stonden tot het doel van het project.

174 Om de hiervóór in punt 112 reeds uiteengezette redenen moet worden onderstreept, dat de Commissie het recht heeft meer concrete informatie aan de begunstigden van communautaire bijstand te vragen, indien dit haar noodzakelijk

lijkt om de correcte uitvoering van het project te kunnen nagaan. In bepaalde omstandigheden kan het immers met het oog op de beantwoording van de vraag of de aan het project toegerekende kosten van dienstreizen rechtstreeks verband houden met de verschillende in het project voorziene acties, en of deze uitgaven in verhouding staan tot de doelstellingen van voornoemd project, noodzakelijk lijken om over specifieke verslagen te beschikken die gedetailleerd beschrijven welke werkzaamheden er op elk van de locaties van het project zijn verricht.

175 Geconstateerd moet evenwel worden dat verzoekster, bij gebreke van enig verzoek van de Commissie om meer concrete informatie, redelijkerwijs ervan uit mocht gaan, dat de door haar tijdens de administratieve procedure overgelegde bewijsstukken en verstrekte uitleg, gelet op de aard van de betrokken werkzaamheden, volstonden ten bewijze dat er een rechtstreeks verband bestond tussen enerzijds de beloning van de voor het project werkzame arbeiders en de in verband met deze werkzaamheden gemaakte reiskosten en anderzijds de aan het project toegerekende uitgaven, en dat deze uitgaven in verhouding stonden tot het doel van het project. Het hoefde op het eerste gezicht namelijk niet noodzakelijk te lijken om in verslagen meer gedetailleerd te beschrijven, waaruit de door deze arbeiders verrichte handarbeid precies bestond, zoals snoeiwerkzaamheden of het oprichten van omheiningen.

176 Derhalve mocht de Commissie de procedure niet afronden zonder verzoekster om meer concrete informatie te vragen. Door aldus te handelen heeft zij verzoekster elke mogelijkheid ontzegd om gegevens te verstrekken die volgens deze instelling noodzakelijk zouden zijn geweest om aan te tonen dat de verrichte uitgaven in het licht van de doelstellingen van het project gerechtvaardigd waren.

177 Bijgevolg heeft de Commissie in het kader van de zevende onregelmatigheid van het project een beoordelingsfout gemaakt.

G — *De achtste onregelmatigheid, betreffende de aanschaf van materiaal*

1. De bestreden beschikking

178 In de negende overweging, achtste streepje, van de bestreden beschikking heeft verweerster het volgende uiteengezet:

„Onder de rubriek ‚aanschaf van materiaal' is een bedrag van 1 145 324 GRD toegerekend voor de aanschaf van een draagbare pc en een controle-eenheid met printer. De inspecteurs van de Commissie hebben geconstateerd, dat de pc werd gebruikt in het kader van andere projecten. Bijgevolg [had] de prijs naar rato van het gebruik ervan in het kader van het onderhavige project [moeten worden] toegerekend. De reden van de volledige toerekening aan het project is niet aan de Commissie meegedeeld, noch met bewijsstukken gestaafd."

2. Argumenten van partijen

179 Verzoekster legt aan het Gerecht de facturen van de aankoop van de betrokken computerinstallatie over en stelt dat verweerster buiten beschouwing had moeten laten dat een van deze computers werd gebruikt in het kader van andere projecten. Hoe dan ook acht zij verweersters motivering van deze onregelmatigheid te vaag en betreft het in ieder geval slechts één van de computers, dus ongeveer de helft van de desbetreffende uitgaven.

180 Verweerster brengt hiertegen in, dat de draagbare computer tijdens de controle ter plaatse niet aan de inspecteurs van de Commissie is getoond en dat verzoekster

evenmin bewijzen van de aankoop van deze draagbare computer of van het gebruik ervan voor het project heeft overgelegd. Verzoekster zou erkend hebben dat de draagbare computer tijdens de eerste fase van het project niet was gebruikt, doch zij zou hebben toegezegd dat zij het bewijs van het latere gebruik ervan zou leveren.

181 Wat de andere computer betreft, stelt verweerster dat verzoekster heeft erkend dat zij deze tevens ten behoeve van andere projecten had gebruikt. In dergelijke omstandigheden echter moeten de aan het project toegerekende uitgaven aldus worden verlaagd, dat een toerekening naar rato van het gebruik van de computer voor het litigieuze project plaatsvindt.

3. Beoordeling door het Gerecht

182 In de eerste plaats moet worden geconstateerd, dat de Commissie in de brief houdende inleiding van de procedure haar twijfel heeft geuit over de toerekenbaarheid aan het project van een bedrag van 1 145 324 GRD, opgenomen onder de rubriek „aankoop van materiaal", voor de aankoop van enerzijds een draagbare computer en anderzijds een controle-eenheid met printer. Met betrekking tot de draagbare computer heeft de Commissie opgemerkt, dat de inspecteurs niet hadden kunnen vaststellen of deze computer daadwerkelijk ten behoeve van het project was aangeschaft en gebruikt. Met betrekking tot de controle-eenheid met printer heeft de Commissie erop gewezen, dat haar inspecteurs hadden geconstateerd dat dit computermateriaal ook was gebruikt in het kader van andere projecten en dat de toerekening van de aanschafprijs naar rato van het gebruik ervan in het kader van het project moest geschieden.

183 In de bestreden beschikking heeft de Commissie alleen met betrekking tot de controle-eenheid met printer een grief geuit, namelijk dat het computermateriaal ook was gebruikt in het kader van andere projecten. Weliswaar heeft zij zich in de negende overweging, achtste streepje van de bestreden beschikking van de algemene formulering „pc" bediend, doch uit de in het voorgaande punt

beschreven context blijkt duidelijk, dat deze grief geen betrekking had op de draagbare computer, maar op de controle-eenheid met printer.

184 In de bestreden beschikking echter heeft zij geen enkele grief meer geuit met betrekking tot de toerekening aan het project van de aanschafkosten van de draagbare computer. Niettemin heeft de Commissie in de bestreden beschikking geoordeeld, dat de toerekening van het bedrag van 1 145 324 GRD als onregelmatig moest worden beschouwd, ofschoon dit bedrag, zoals uit het voorgaande blijkt, zowel betrekking had op de controle-eenheid met printer als de draagbare computer.

185 In antwoord op een schriftelijke vraag van het Gerecht heeft de Commissie enkel het in haar memories verwoorde betoog herhaald, doch niet uitgelegd waarom het totaalbedrag van de computerinstallatie niet voor financiële bijstand in aanmerking kwam.

186 Hieruit volgt dat de Commissie een beoordelingsfout heeft gemaakt met betrekking tot de in de bestreden beschikking aangevoerde achtste onregelmatigheid.

H — *De negende onregelmatigheid, met betrekking tot de algemene kosten*

1. De bestreden beschikking

187 De negende overweging, negende streepje, van de bestreden beschikking luidt als volgt:

„Onder de begrotingspost ‚algemene kosten' is een bedrag van 6 738 822 GRD gedeclareerd; de inspecteurs van de Commissie hebben geconstateerd dat

bewijsstukken van deze uitgaven volledig ontbreken of althans dat er geen rationeel criterium is toegepast om het bedrag van de door het project gegenereerde algemene kosten te bepalen. De begunstigde heeft in haar antwoord geen stukken toegezonden die de toerekening van dit bedrag in het licht van de doelstellingen van het project rechtvaardigen."

2. Argumenten van partijen

188 Verzoekster is van mening dat de aan de Commissie in het kader van haar reactie op de brief houdende inleiding van de procedure toegezonden stukken volstonden ter rechtvaardiging van de aan het project toegerekende algemene kosten, die verband hielden met researchwerkzaamheden en de beheerskosten van het comité. Verder legt verzoekster het Gerecht een memo van 14 augustus 2001 inzake deze algemene kosten over, die afkomstig is van het hoofd van het secretariaat van het comité.

189 Verweerster verwerpt het betoog van verzoekster.

3. Beoordeling door het Gerecht

190 Om te beginnen moet worden geconstateerd, dat de van het hoofd van het secretariaat van het comité afkomstige memo van 14 augustus 2001 inzake de algemene kosten van latere datum is dan de bestreden beschikking, zodat deze niet in aanmerking kan worden genomen bij de beoordeling van de vraag of de beschikking terecht is gegeven.

191 Ter rechtvaardiging van de algemene kosten heeft verzoekster vervolgens, als bijlage bij haar reactie op de brief houdende inleiding van de procedure, een

overzicht van haar algemene kosten over de jaren 1996 en 1997 aan de Commissie overgelegd. Dit overzicht bevatte een totaalopgave van de algemene kosten van verzoekster, zonder dat werd aangegeven welk deel van deze kosten specifiek betrekking had op de uitvoering van het betrokken project. Ook in haar reactie op de brief houdende inleiding van de procedure heeft verzoekster niet vermeld, welke van deze kosten rechtstreeks verband hielden met het project; evenmin heeft zij uiteengezet op basis van welke objectieve methode deze specifiek met het project verband houdende kosten konden worden berekend aan de hand van dit totaaloverzicht.

192 Hieruit vloeit voort dat de Commissie geen beoordelingsfout heeft gemaakt met betrekking tot de in de bestreden beschikking aangevoerde negende onregelmatigheid.

I — *De tiende onregelmatigheid, betreffende de kosten in verband met het gebruik van kantoorruimte*

1. De bestreden beschikking

193 In de negende overweging, tiende streepje, van de bestreden beschikking heeft verweerster overwogen als volgt:

„Aan het project is een bedrag van 8 100 000 GRD toegerekend voor de kosten die begunstigde heeft gemaakt in verband met het gebruik van 100 m^2 kantoorruimte. Er is geen enkel bewijsstuk overgelegd aan de hand waarvan deze uitgave kan worden geverifieerd. De begunstigde heeft in het kader van haar schriftelijke antwoord geen enkel stuk toegezonden dat de toerekening van deze uitgave in het licht van de doelstellingen van het project kan rechtvaardigen."

2. Argumenten van partijen

194 Verzoekster is van mening dat de stukken die zij de Commissie in het kader van haar reactie op de brief houdende inleiding van de procedure heeft toegezonden en die ook in punt 13 van deze brief werden vermeld, volstonden om de aan het project toegerekende kosten voor het gebruik van kantoorruimte te rechtvaardigen. Verder legt verzoekster het Gerecht een van het hoofd van het secretariaat van het comité afkomstige memo van 16 augustus 2001 inzake de kosten in verband met het gebruik van kantoorruimte over.

195 Verweerster verwerpt het betoog van verzoekster.

3. Beoordeling door het Gerecht

196 Om te beginnen moet, om de hiervóór in punt 190 reeds uiteengezette redenen, worden geconstateerd dat de van het hoofd van het secretariaat van het comité afkomstige memo van 16 augustus 2001 inzake de kosten in verband met het gebruik van kantoorruimte niet in aanmerking kan worden genomen bij de beoordeling van de vraag of de beschikking terecht is gegeven.

197 Verder heeft verzoekster ter rechtvaardiging van deze kosten een brief van 1 juli 1998 aan de diensten van de Commissie overgelegd, die vergezeld ging van een tabel met daarin opgenomen haar algemene kosten. In deze brief heeft verzoekster bevestigd, dat de door de begunstigde gedragen kosten ten bedrage van 8 100 000 GRD overeenkwamen met de prijs voor het gebruik van 100 m^2 kantoorruimte.

198 Voorzover dergelijke algemene kosten al aan het project kunnen worden toegerekend, dan nog moet worden geconstateerd dat verzoekster in deze brief

noch in de bijgevoegde tabel de objectieve criteria heeft genoemd aan de hand waarvan het bedrag van deze kosten, die specifiek betrekking hebben op de uitvoering van het betrokken project, moest worden berekend.

199 Hieruit vloeit voort dat de Commissie geen beoordelingsfout heeft gemaakt met betrekking tot de in de bestreden beschikking aangevoerde tiende onregelmatigheid.

J — *Conclusie met betrekking tot het derde middel, ontleend aan diverse onregelmatigheden*

200 Gelet op de voorgaande analyse moet worden geconstateerd, dat de bestreden beschikking wordt gekenmerkt door beoordelingsfouten met betrekking tot de derde, de zesde, de zevende en de achtste onregelmatigheid. Het middel van verzoekster moet derhalve op deze onderdelen worden aanvaard en voor het overige worden afgewezen.

II — *Het eerste middel, ontleend aan schending van artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, voorzover de Commissie uitsluitend diverse onregelmatigheden in het beheer van het project heeft aangevoerd*

A — *Argumenten van partijen*

201 Verzoekster merkt op dat de Commissie zich in de bestreden beschikking uitsluitend op diverse onregelmatigheden in het beheer van het project heeft beroepen. Daarentegen heeft zij zich noch op onregelmatigheden in de uitvoering

van het project beroepen, noch op een belangrijke wijziging in de zin van artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, die strijdig konden worden geacht met de aard of de uitvoeringsvoorwaarden ervan, beroepen.

202 Volgens verzoekster moeten de artikelen 23, lid 2, en 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, in die zin worden uitgelegd dat de Commissie, alvorens de financiële bijstand in te trekken, verplicht is de in het kader van de controle ter plaatse gedane constateringen met betrekking tot niet alleen het beheer van het project, maar ook de daadwerkelijke uitvoering daarvan, te beoordelen.

203 Deze uitlegging van de artikelen 23, lid 2, en 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, zou door het Gerecht zijn bevestigd in diens arrest van 14 juni 2001, Hortiplant/Commissie (T-143/99, Jurispr. blz. II-1665, punten 65-67). Verzoekster verduidelijkt in dit verband, dat de feiten van het onderhavige geval afwijken van die welke ten grondslag lagen aan het arrest Hortiplant/Commissie, reeds aangehaald, en dat er geen enkel verband bestaat tussen het in punt 65 van het arrest Hortiplant aangehaalde arrest van het 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), en de onderhavige zaak.

204 Verweerster herinnert eraan, dat het Gerecht in het hiervóór in punt 203 aangehaalde arrest Hortiplant/Commissie en het hiervóór in punt 49 aangehaalde arrest Conserve Italia/Commissie heeft geoordeeld, dat het goede beheer van een met gemeenschapsmiddelen gefinancierde actie integraal deel uitmaakt van de uitvoeringsvoorwaarden van de actie en van de voorwaarden voor toekenning van de financiële bijstand. Hieruit volgt volgens haar, dat wanneer de Commissie onregelmatigheden in het beheer in het kader van de tenuitvoerlegging van een actie constateert, zij niet meer hoeft te onderzoeken of deze actie daadwerkelijk is uitgevoerd, doch de financiële bijstand reeds kan intrekken op grond van de geconstateerde onregelmatigheden in het beheer.

B — *Beoordeling door het Gerecht*

205 Er zij aan herinnerd, dat krachtens artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, de Commissie na een passend onderzoek van het geval in de zin van het eerste lid van ditzelfde artikel kan besluiten, maatregelen tot terugbetaling van de financiële bijstand te nemen, indien „[dit] onderzoek een onregelmatigheid bevestigt of een belangrijke wijziging die strijdig is met de aard of de uitvoeringsvoorwaarden van de actie of maatregel en waarvoor niet om haar goedkeuring is verzocht".

206 Deze bepaling verwijst aldus uitdrukkelijk naar onregelmatigheden betreffende de uitvoeringsvoorwaarden van de gefinancierde actie, hetgeen ook onregelmatigheden in het beheer daarvan omvat.

207 Derhalve kan niet worden gesteld, zoals verzoekster in wezen doet, dat de sancties van artikel 24 van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, enkel toepassing vinden ingeval de gefinancierde actie niet of niet volledig is uitgevoerd (arrest Hortiplant/Commissie, aangehaald in punt 203 supra, punten 63 en 64).

208 In tegenstelling dus tot wat verzoekster beweert, kan artikel 24 van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, niet in die zin worden uitgelegd dat de Commissie, wanneer zij belangrijke onregelmatigheden in het beheer van een actie constateert, altijd moet onderzoeken, alvorens tot intrekking van de bijstand over te gaan, of een actie daadwerkelijk is uitgevoerd of niet.

209 Verzoekster beroept zich in deze context ook ten onrechte op de punten 65 tot en met 67 van het hiervóór in punt 203 aangehaalde arrest Hortiplant/Commissie. Deze punten van het arrest hebben namelijk geen betrekking op de rechtsvraag

die verzoekster in het kader van dit middel opwerpt, maar op de verschillende verplichtingen die krachtens de communautaire regeling op de begunstigde van financiële bijstand rusten.

210 Bijgevolg moet het eerste middel, ontleend aan het feit dat de Commissie uitsluitend diverse onregelmatigheden in het beheer van het project heeft aangevoerd, worden afgewezen.

III — *Het tweede middel, ontleend aan schending van artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, en van het evenredigheidsbeginsel*

A — *Argumenten van partijen*

211 Verzoekster stelt dat de bestreden beschikking, waarbij de betrokken financiële bijstand volledig is ingetrokken, inbreuk maakt op artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, en op het evenredigheidsbeginsel. Dit middel bestaat uit twee onderdelen.

212 In het kader van het eerste onderdeel van het middel betoogt verzoekster, dat volgens artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, de intrekking of de vermindering van bijstand slechts gerechtvaardigd is indien sprake is van dermate ernstige onregelmatigheden dat de aard of de uitvoeringsvoorwaarden van het project erdoor worden aangetast.

213 Volgens verzoekster is in casu niet aan deze voorwaarden voldaan. Immers, gesteld al dat de verschillende door verweerster aangevoerde onregelmatigheden inderdaad zijn begaan, dan nog betreft het slechts driezevende deel van de reeds betaalde communautaire financiering. In dergelijke omstandigheden beschouwt verzoekster volledige intrekking van de bijstand als een onevenredige maatregel.

214 In het kader van het tweede onderdeel van het middel onderstreept verzoekster, dat de bestreden beschikking is gegeven op 8 juni 2001, dat wil zeggen meer dan drie jaar nadat zij aan verweerster het technisch tussenrapport had overgelegd (5 juni 1998) en ongeveer tweeëneenhalf jaar na de controle ter plaatse (van 9 tot 12 november 1998). Gelet op de aard van het project, die volgens verzoekster een onafgebroken uitvoering volgens het geplande tijdschema vergde, betekende dit in feite dat het project gedurende die periode is opgeschort. Naar haar mening kon de Commissie de bijstand na een zo lange periode van opschorting van de financiering niet intrekken zonder artikel 24 van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, te schenden en inbreuk op het evenredigheidsbeginsel te maken.

215 Verweerster stelt met betrekking tot het eerste onderdeel van het middel, dat verzoekster uitgaven aan het project heeft toegerekend ten aanzien waarvan zij niet heeft kunnen aantonen dat deze daarmee rechtstreeks verband hielden. Derhalve is zij ernstig tekortgeschoten in de naleving van een essentiële verplichting, die tot een goede werking van het communautaire financieringsstelsel strekt. In dergelijke gevallen moet de toegekende bijstand worden ingetrokken.

216 Met betrekking tot het tweede onderdeel van dit middel betoogt verweerster, dat de duur van de opschorting van de voortzetting van de financiële bijstand juist aantoont, dat zij ernstige twijfel omtrent de regelmatigheid van de gedeclareerde uitgaven koesterde en dat zij de gevolgen van de verschillende mogelijke oplossingen zorgvuldig heeft afgewogen.

B — *Beoordeling door het Gerecht*

1. Het eerste onderdeel van het middel, ontleend aan onevenredigheid van de intrekking van de volledige bijstand

217 Er zij aan herinnerd dat het evenredigheidsbeginsel verlangt dat handelingen van de gemeenschapsinstellingen niet verder gaan dan wat passend en noodzakelijk is ter bereiking van het beoogde doel (zie onder meer arrest Hof van 17 mei 1984, Denkavit Nederland, 15/83, Jurispr. blz. 2171, punt 25, en arrest Gerecht van 19 juni 1997, Air Inter/Commissie, T-260/94, Jurispr. blz. II-997, punt 144).

218 In de rechtspraak is voorts uitgemaakt, dat de schending van verplichtingen waarvan de nakoming van fundamenteel belang is voor een goede werking van het communautaire stelsel, kan worden bestraft met het verlies van een recht op grond van de gemeenschapsregeling, zoals het recht op steun (arrest Hof van 12 oktober 1995, Cereol Italia, C-104/94, Jurispr. blz. I-2983, punt 24, en de reeds aangehaalde rechtspraak).

219 Wat de onderhavige zaak aangaat, moet worden onderstreept dat verordening nr. 2052/88 en de uitvoeringsverordeningen nrs. 4253/88 en 4256/88 ertoe strekken, in het kader van de ondersteuning van de economische en sociale samenhang en in het vooruitzicht van de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, de aanpassing van de landbouwstructuur en de ontwikkeling van het platteland te bewerkstelligen door tussenkomst van het EOGFL. In deze context heeft de wetgever, zoals uit de twintigste overweging van de considerans van verordening nr. 4253/88 en artikel 23 van deze verordening voortvloeit, een doeltreffende controleprocedure in het leven willen roepen om de naleving door de begunstigden van de bij de toekenning van de bijstand van het EOGFL gestelde voorwaarden te verzekeren, teneinde de hiervóór genoemde doelstellingen op doeltreffende wijze te verwezenlijken.

220 Voorts moet erop worden gewezen, dat het Gerecht in zijn hiervóór in punt 203 aangehaalde arresten Hortiplant/Commissie (punt 65) en Industrias Pesqueras Campos e.a./Commissie (punt 160) heeft bepaald dat, gelet op de aard van de door de Gemeenschap toegekende bijstand, de verplichting om de aan de toekenningsbeschikking verbonden financiële voorwaarden na te leven, evenals de verplichting tot materiële uitvoering van het betrokken project, een van de essentiële verplichtingen van de begunstigde en daarmee een voorwaarde voor toekenning van de communautaire bijstand is.

221 Tot slot is het verstrekken door de aanvragers en begunstigden van communautaire bijstand van voldoende nauwkeurige informatie, van wezenlijk belang voor de goede werking van het controle- en bewijssysteem dat is ingevoerd om na te gaan of aan de voorwaarden voor toekenning van die bijstand is voldaan.

222 In casu blijkt uit de analyse die heeft plaatsgevonden in het kader van het derde middel, volgens hetwelk van de verschillende door de Commissie in de bestreden beschikking aangevoerde onregelmatigheden geen sprake is, dat verzoekster ten aanzien van sommige van deze onregelmatigheden niet is geslaagd in het bewijs, dat de Commissie beoordelingsfouten heeft gemaakt of dat er motiveringsgebreken aan de bestreden beschikking kleven. In het kader van deze onregelmatigheden heeft de Commissie in de bestreden beschikking geconstateerd, dat verzoekster uitgaven aan het project had toegerekend waarvan zij noch het rechtstreeks verband met het project noch de gepastheid had aangetoond.

223 In beginsel mag de Commissie op grond van dergelijke tekortkomingen besluiten de toegekende bijstand in te trekken. Zoals immers reeds is geoordeeld, mag de Commissie in een dergelijke context redelijkerwijs oordelen dat iedere andere sanctie dan volledige intrekking van de financiële bijstand en terugvordering van de door het EOGFL reeds betaalde bedragen, fraude in de hand zou kunnen werken, in die zin dat gegadigden voor bijstand in de verleiding zouden komen om hetzij de aan het project toegerekende uitgaven kunstmatig op te drijven om zich zodoende aan hun verplichting tot medefinanciering te onttrekken en de in de toekenningsbeschikking vastgestelde maximumbijstand van het EOGFL te verkrijgen, hetzij onjuiste informatie te verstrekken of bepaalde gegevens te

verhullen teneinde financiële bijstand of een hoger bedrag aan bijstand te verkrijgen, met als enige sanctie dat die bijstand wordt verminderd tot het niveau waarop zij had moeten liggen op basis van de daadwerkelijk door de begunstigde gedane uitgaven en/of de juistheid van de aan de Commissie verstrekte gegevens (zie in die zin arrest Hof van 24 januari 2002, Conserve Italia/Commissie, C-500/99 P, Jurispr. blz. I-867, punt 101, en arrest Industrias Pesqueras Campos e.a./Commissie, aangehaald in punt 203 supra, punt 163).

224 In casu heeft het Gerecht echter hiervóór in punt 200 geconstateerd, dat de bestreden beschikking wordt gekenmerkt door beoordelingsfouten met betrekking tot de derde, de zesde, de zevende en de achtste onregelmatigheid.

225 Dit neemt niet weg dat de bestreden beschikking in een dergelijke situatie in haar geheel moet worden nietig verklaard. Aangezien de beslissing van de Commissie om de bijstand volledig in te trekken immers steunt op de overweging dat er tien onregelmatigheden zijn geconstateerd, waarvan er vier niet rechtens genoegzaam zijn komen vast te staan, staat het niet aan het Gerecht om zijn oordeel in de plaats te stellen van dat van de Commissie en te besluiten welke gevolgen de Commissie hieraan moet verbinden voor de financiering van het project.

226 Overeenkomstig artikel 233 EG staat het aan de Commissie om, gelet op hetgeen in het kader van deze onregelmatigheden is geoordeeld, in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel te besluiten of de bijstand moet worden ingetrokken dan wel of er ten aanzien van het project een andere maatregel moet worden getroffen.

2. Het tweede onderdeel van het middel, ontleend aan schending van het beginsel van een redelijke termijn

227 In het kader van het tweede onderdeel van het middel stelt verzoekster in wezen dat de Commissie, gelet op de buitensporig lange duur van de voor haar gevoerde administratieve procedure, de toegekende bijstand niet kon intrekken zonder in

strijd met artikel 24 van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, en het evenredigheidsbeginsel te handelen, zodat de bestreden beschikking in haar geheel moet worden nietig verklaard.

228 Dienaangaande moet allereerst worden opgemerkt, dat de toepasselijke wetgeving, inzonderheid artikel 24 van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, niet voorziet in specifieke termijnen die de Commissie in het kader van een procedure tot intrekking van financiële bijstand in acht dient te nemen.

229 Niettemin moet eraan worden herinnerd, dat de Commissie krachtens een algemeen beginsel van gemeenschapsrecht verplicht is in het kader van haar administratieve procedures een redelijke termijn in acht te nemen (arrest Gerecht van 22 oktober 1997, SCK en FNK/Commissie, T-213/95 en T-18/96, Jurispr. blz. II-1739, punt 56).

230 Het is dienaangaande vaste rechtspraak, dat de vraag of de duur van een administratieve procedure redelijk is, moet worden beoordeeld met inachtneming van de specifieke omstandigheden van elke zaak en in het bijzonder met inachtneming van de context ervan, de verschillende etappes van de procedure die zijn gevolgd, de ingewikkeldheid van de zaak, alsmede het belang ervan voor de verschillende betrokken partijen (arrest SCK en FNK/Commissie, aangehaald in punt 229, punt 57, en arrest Partex/Commissie, aangehaald in punt 53 supra, punt 177).

231 In het onderhavige geval heeft verzoekster de Commissie op 5 juni 1998 het in bijlage 2 bij de toekenningsbeschikking, punt 3, bedoelde technische tussenrapport toegezonden en om uitbetaling van de tweede tranche verzocht. Op 9 juli 1998 heeft de Commissie verzoekster onder meer verzocht haar overeenkomstig bijlage 2 bij de toekenningsbeschikking, punt 5, een overzicht te verstrekken van alle bewijsstukken met betrekking tot de verrichte uitgaven alsmede de gewaarmerkte afschriften van die stukken. Op 29 juli 1998 heeft verzoekster de Commissie onder meer het overzicht van de uitgaven toegezonden en de

noodzaak van een spoedige uitbetaling van het tweede voorschot benadrukt. Vervolgens heeft de Commissie van 9 tot 12 november 1998 een controle ter plaatse bij verzoekster verricht, zoals bedoeld in bijlage 2 bij de toekenningsbeschikking, punt 5. Nadien heeft verzoekster bij brieven van 2 maart, 4 mei, 12 mei en 13 oktober 1999 verschillende malen haar verzoek om uitbetaling van het tweede voorschot herhaald en eraan herinnerd dat de uitvoering van het project een onafgebroken uitvoering vergde. De Commissie heeft op haar beurt bij brief van 21 april 1999 om diverse stukken verzocht, alvorens bij brief van 25 oktober 1999 de procedure van artikel 24 van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, te openen. Nadat zij op 3 december 1999 de reactie van verzoekster op de brief houdende inleiding van de procedure had ontvangen, heeft de Commissie verzocht om een auditrapport van een accountantskantoor, dat de door verzoekster in haar reactie geformuleerde antwoorden heeft geanalyseerd, waarna dit kantoor op 7 juli 2000 het gevraagde rapport aan de Commissie heeft toegezonden. De Commissie heeft de procedure ten slotte op 8 juni 2001 afgerond met het geven van de bestreden beschikking.

232 Uit deze achtereenvolgende gebeurtenissen blijkt, dat in casu niet kan worden betwist dat de administratieve procedure zeer langdurig is geweest. Dit is des te betreurenswaardiger daar verzoekster herhaaldelijk bij de Commissie heeft gehamerd op de noodzaak van een spoedige uitbetaling van het tweede voorschot, teneinde het project onder de in de toekenningsbeschikking bedoelde voorwaarden te kunnen uitvoeren, waarbij zij zich beriep op objectieve, met de specifieke aard van het project verband houdende redenen.

233 In de eerste plaats moet er echter op worden gewezen, dat schending van het beginsel van een redelijke termijn, voorzover aangetoond, niet de automatische nietigverklaring van de bestreden beschikking rechtvaardigt (arresten Gerecht van 20 april 1999, Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie, T-305/94-T-307/94, T-313/94-T-316/94, T-318/94, T-325/94, T-328/94, T-329/94 en T-335/94, Jurispr. blz. II-931, punt 122, en 30 mei 2002, Onidi/Commissie, T-197/00, JurAmbt. blz. I-A-69 en II-325, punt 96).

234 In de tweede plaats moet in aanmerking worden genomen, dat de verificatie van de door verzoekster tijdens de administratieve procedure overgelegde stukken en verstrekte uitleg een grondige en ingewikkelde analyse vergde. Gelet op de

complexe aard van de onderhavige zaak, is de termijn die in de verschillende etappes van de administratieve procedure is verstreken, niet dermate buitensporig dat dit tot onrechtmatigheid van de bestreden beschikking leidt.

235 In de derde plaats blijkt uit de analyse die heeft plaatsgevonden in het kader van het derde middel, volgens hetwelk van de verschillende door de Commissie in de bestreden beschikking aangevoerde onregelmatigheden geen sprake is, dat verzoekster voor sommige van deze onregelmatigheden niet volledig heeft voldaan aan alle verzoeken van de Commissie om stukken over te leggen, en wel vanaf het begin van de administratieve procedure.

236 Op 9 juli 1998 heeft de Commissie verzoekster namelijk overeenkomstig bijlage 2 bij de toekenningsbeschikking, punt 5, verzocht haar onder meer een overzicht van alle bewijsstukken van de verrichte uitgaven toe te zenden, zodat zij aan de hand daarvan zou kunnen vaststellen of er een verband bestond tussen de verschillende acties van het project en de gedeclareerde kosten. Zoals echter in het kader van dit middel ten aanzien van diverse door de Commissie aangevoerde onregelmatigheden is geconstateerd, was het niet mogelijk op basis van de door verzoekster verstrekte stukken een dergelijk verband vast te stellen.

237 Bovendien heeft verzoekster zelfs voor sommige onregelmatigheden ten aanzien waarvan het Gerecht beoordelingsfouten van verweerster heeft vastgesteld, een aantal stukken pas overgelegd als reactie op de brief houdende inleiding van de procedure, hetgeen het onderzoek door de Commissie wellicht heeft vertraagd.

238 In dergelijke omstandigheden is de vertraagde behandeling van de onderhavige zaak door de Commissie voor een deel te wijten aan verzoekster zelf, die niet in alle stadia van de administratieve procedure volledig heeft samengewerkt met de diensten van de Commissie.

239 Derhalve beroept verzoekster zich ten onrechte op het beginsel van een redelijke termijn ten betoge dat de bestreden beschikking in strijd met artikel 24 van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, en het evenredigheidsbeginsel is gegeven.

240 Hieruit volgt dat ook dit tweede onderdeel van het middel ongegrond is, zodat het tweede middel moet worden afgewezen.

Kosten

241 Ingevolge artikel 87, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering kan het Gerecht de proceskosten over de partijen verdelen of beslissen dat elke partij haar eigen kosten zal dragen, indien zij onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk worden gesteld, en voorts wegens bijzondere redenen.

242 In casu is in het kader van het derde middel geoordeeld, dat de bestreden beschikking werd gekenmerkt door beoordelingsfouten met betrekking tot vier van de tien door de Commissie aangevoerde onregelmatigheden, doch dat verzoekster met betrekking tot de overige zes onregelmatigheden niet in het bewijs van dergelijke fouten of motiveringsgebreken is geslaagd. Niettemin moet de bestreden beschikking om de hiervóór in de punten 222 tot met 226 uiteengezette redenen in haar geheel worden nietig verklaard.

243 Weliswaar is verweerster in het ongelijk gesteld met betrekking tot de vordering tot nietigverklaring van de bestreden beschikking, doch bepaalde onderdelen van het derde middel zijn ongegrond verklaard. In dergelijke omstandigheden moet worden beslist, dat elk van de partijen haar eigen kosten zal dragen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Derde kamer),

rechtdoende:

1) Verklaart nietig beschikking C (2001) 1284 van de Commissie van 8 juni 2001 houdende intrekking van de bijstand die aan het Laboratorium voor bosgenetica en ter verbetering van de houtachtige plantensoorten van de Aristoteleio Panepistimio Thessalonikis (Aristoteles-Universiteit van Thessaloniki) is toegekend bij beschikking C (96) 2542 van de Commissie van 25 september 1996 betreffende de toekenning van steun uit het EOGFL, afdeling Oriëntatie, krachtens verordening (EEG) nr. 4256/88 van de Raad, in het kader van project nr. 93.EL.06.023, getiteld „Proefproject voor een spoediger herstel van de door brand getroffen bossen in Griekenland".

2) Verstaat dat elk van partijen haar eigen kosten, daaronder begrepen die van de procedure in kort geding zal dragen.

Lenaerts Azizi Jaeger

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 30 september 2003.

De griffier

H. Jung

De president van de Derde kamer

K. Lenaerts

Inhoud

Juridisch kader II-3995

Feiten van het geding II-3999

Procesverloop en conclusies van partijen II-4005

In rechte II-4006

I — Het derde middel, ontleend aan beoordelingsfouten van de Commissie bij de door haar geconstateerde onregelmatigheden en — met betrekking tot sommige onderdelen van dit middel — schending van de motiveringsplicht II-4007

A — Voorafgaande opmerkingen II-4007

B — De eerste en de tweede onregelmatigheid, met betrekking tot de aanvullende beloning van Panetsos en de voor sommige van diens activiteiten gedeclareerde uitgaven II-4010

1. De bestreden beschikking II-4010

2. Argumenten van partijen II-4011

3. Beoordeling door het Gerecht II-4013

a) De eerste onregelmatigheid, betreffende de aanvullende beloning van Panetsos II-4013

De beoordelingsfout II-4013

Schending van de motiveringsplicht II-4017

b) De tweede onregelmatigheid, betreffende de uitgaven in verband met bepaalde activiteiten van Panetsos II-4018

C — De derde en de zesde onregelmatigheid, betreffende de beloning en reiskosten van mevrouw Babaliti II-4019

1. De bestreden beschikking II-4019

2. Argumenten van partijen II-4020

3. Beoordeling door het Gerecht II-4022

a) De derde onregelmatigheid, betreffende de beloning van Babaliti .. II-4022

Inleiding II-4022

Gedetailleerde samenvatting van de relevante feiten II-4023

Analyse van de feiten II-4026

— Het eerste punt van kritiek, inhoudend dat verzoekster verzuimd heeft de Commissie een voldoende gedetailleerd verslag van de werkzaamheden van Babaliti te verstrekken .. II-4027

— Het tweede punt van kritiek, inhoudend dat de in de brief van 12 mei 1999 beschreven activiteiten niet overeenkomen met de werkzaamheden van Babaliti zoals deze in de arbeidsovereenkomsten staan vermeld II-4031

b) De zesde onregelmatigheid, betreffende de dienstreizen van Babaliti II-4033

D — De vierde onregelmatigheid, betreffende de aan Panetsos betaalde dagvergoeding II-4038

1. De bestreden beschikking II-4038

2. Argumenten van partijen II-4038

3. Beoordeling door het Gerecht II-4039

E — De vijfde onregelmatigheid, met betrekking tot de reiskosten van Panetsos II-4041

1. De bestreden beschikking II-4041

2. Argumenten van partijen II-4041

3. Beoordeling door het Gerecht II-4042

F — De zevende onregelmatigheid, betreffende de beloning en de reiskosten van de voor het project werkzame arbeiders II-4043

1. De bestreden beschikking II-4043

2. Argumenten van partijen II-4043

3. Beoordeling door het Gerecht II-4044

G — De achtste onregelmatigheid, betreffende de aanschaf van materiaal II-4049

1. De bestreden beschikking II-4049

2. Argumenten van partijen II-4049

3. Beoordeling door het Gerecht II-4050

H — De negende onregelmatigheid, met betrekking tot de algemene kosten ... II-4051

1. De bestreden beschikking ... II-4051

2. Argumenten van partijen ... II-4052

3. Beoordeling door het Gerecht ... II-4052

I — De tiende onregelmatigheid, betreffende de kosten in verband met het gebruik van kantoorruimte ... II-4053

1. De bestreden beschikking ... II-4053

2. Argumenten van partijen ... II-4054

3. Beoordeling door het Gerecht ... II-4054

J — Conclusie met betrekking tot het derde middel, ontleend aan diverse onregelmatigheden ... II-4055

II — Het eerste middel, ontleend aan schending van artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, voorzover de Commissie uitsluitend diverse onregelmatigheden in het beheer van het project heeft aangevoerd ... II-4055

A — Argumenten van partijen ... II-4055

B — Beoordeling door het Gerecht ... II-4057

III — Het tweede middel, ontleend aan schending van artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, en van het evenredigheidsbeginsel .. II-4058

A — Argumenten van partijen ... II-4058

B — Beoordeling door het Gerecht ... II-4060

1. Het eerste onderdeel van het middel, ontleend aan onevenredigheid van de intrekking van de volledige bijstand ... II-4060

2. Het tweede onderdeel van het middel, ontleend aan schending van het beginsel van een redelijke termijn ... II-4062

Kosten ... II-4066