ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

10 september 2009 *

In de gevoegde zaken C-445/07 P en C-455/07 P,

betreffende twee hogere voorzieningen krachtens artikel 56 van het Statuut van het Hof van Justitie, ingesteld op 28 september 2007 en 5 oktober 2007,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door L. Flynn als gemachtigde, bijgestaan door A. Dal Ferro, avvocato, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

rekwirante in zaak C-445/07 P,

andere partij bij de procedure:

Ente per le Ville Vesuviane, gevestigd te Napels (Italië), vertegenwoordigd door E. Soprano, avvocato,

verzoeker in eerste aanleg,

* Procestaal: Italiaans.

en

Ente per le Ville Vesuviane, gevestigd te Napels (Italië), vertegenwoordigd door E. Soprano, avvocato,

rekwirant in zaak C-455/07 P,

andere partij bij de procedure:

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door L. Flynn als gemachtigde, bijgestaan door A. Dal Ferro, avvocato, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster in eerste aanleg,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: P. Jann, kamerpresident, M. Ilešič, A. Tizzano, A. Borg Barthet en J.-J. Kasel (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: J. Kokott,
griffier: R. Grass,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 12 februari 2009,

het navolgende

Arrest

1 Met haar hogere voorziening verzoekt de Commissie van de Europese Gemeenschappen om vernietiging van het arrest van het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen van 18 juli 2007, Ente per le Ville Vesuviane/Commissie (T-189/02; hierna: „bestreden arrest"), waarbij de door haar opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid is verworpen.

2 Met zijn hogere voorziening verzoekt Ente per le Ville Vesuviane (hierna: „Ente") om vernietiging van het bestreden arrest, waarbij zijn beroep tot nietigverklaring van beschikking D (2002) 810111 van de Commissie van 13 maart 2002 tot beëindiging van de financiële bijstand uit het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) uit hoofde van infrastructuurinvesteringen in Campanië (Italië) betreffende een geïntegreerd systeem voor de valorisatie voor toeristische doeleinden van drie Vesuviaanse villa's (hierna: „litigieuze beschikking"), is verworpen.

Toepasselijke bepalingen

3 Het EFRO werd opgericht bij verordening (EEG) nr. 724/75 van de Raad van 18 maart 1975 (PB L 73, blz. 1, en — rectificatie — PB L 110, blz. 44), herhaaldelijk gewijzigd en per 1 januari 1985 vervangen door verordening (EEG) nr. 1787/84 van de Raad van 19 juni 1984 (PB L 169, blz. 1). In 1988 is het stelsel van de structuurfondsen hervormd bij verordening (EEG) nr. 2052/88 van de Raad van 24 juni 1988 betreffende de taken van de Fondsen met structurele strekking, hun doeltreffendheid alsmede de coördinatie

van hun bijstandsverlening onderling en met die van de Europese Investeringsbank en de andere bestaande financieringsinstrumenten (PB L 185, blz. 9).

4 Op 19 december 1988 nam de Raad verordening (EEG) nr. 4254/88 aan, tot vaststelling van toepassingsbepalingen voor verordening nr. 2052/88 met betrekking tot het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (PB L 374, blz. 15). Verordening nr. 4254/88 verving verordening nr. 1787/84. Zij werd gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 2083/93 van de Raad van 20 juli 1993 (PB L 193, blz. 34).

5 Artikel 12 van verordening nr. 4254/88, getiteld „Overgangsbepalingen", luidt:

„De betalingsverplichtingen voor de gedeelten van de bedragen die zijn vastgelegd uit hoofde van de bijstand voor projecten waarover de Commissie vóór 1 januari 1989 in het kader van het EFRO een beschikking heeft gegeven, en waarvoor vóór 31 maart 1995 geen definitief betalingsverzoek bij de Commissie is ingediend, worden uiterlijk op 30 september 1995 automatisch ongedaan gemaakt door de Commissie, onverminderd projecten die uit hoofde van een gerechtelijke procedure zijn geschorst."

Voorgeschiedenis van het geding

6 De aan het geding ten grondslag liggende feiten zijn als volgt uiteengezet in de punten 4 tot en met 16 van het bestreden arrest:

„4 Verzoeker is een consortium, dat de Italiaanse Staat, de regio Campanië, de provincie Napels en meerdere gemeenten omvat, en heeft publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid. Hij werd opgericht bij Italiaanse wet nr. 578 van 29 juli 1971,

om de architectonische ensembles bestaande uit de in de 18e eeuw gebouwde Vesuviaanse villa's met hun aanhorigheden (parken, tuinen en bijbehorende gebouwen), te behouden en te valoriseren.

5 Volgens de door verzoeker verstrekte en door de Commissie niet betwiste gegevens verzocht de Italiaanse Staat, op verzoek van verzoeker, deze instelling in 1986 om financiële bijstand uit het EFRO voor een infrastructuurinvestering met het oog op een geïntegreerd systeem voor de valorisatie van het benedenpark van villa Favorita, de tuin van villa Ruggiero en het architectonische complex van villa Campolieto. De eerste van deze Vesuviaanse villa's behoort toe aan de Italiaanse Staat. De twee andere zijn eigendom van verzoeker.

6 Bij aan de Italiaanse Republiek gerichte beschikking C (86) 2029/120 van 18 december 1986 kende de Commissie financiële bijstand uit het EFRO (nr. 86/05/04/054) tot hooguit 7,5 miljard Italiaanse lire (ITL), ten bedrage van 50 % van de subsidiabele uitgaven, toe voor een infrastructuurinvestering betreffende bovengenoemd systeem voor de valorisatie voor toeristische doeleinden van de villa's Campolieto, Favorita en Ruggiero (hierna: ‚toekenningsbeschikking').

7 In deze beschikking was verzoeker vermeld als begunstigde van de bijstand (derde overweging van de considerans en artikel 3) en aangewezen als voor de aanvraag en de uitvoering van het project verantwoordelijke instantie (bijlage bij de beschikking). Volgens het tijdsbestek in de bijlage bij de beschikking liep de periode waarin uitgaven in verband met de uitvoering van het project subsidiabel waren, van januari 1987 tot juni 1990. Overeenkomstig artikel 4 van de beschikking kon de Commissie de financiële bijstand uit het EFRO verminderen of annuleren, wanneer de in de beschikking genoemde voorwaarden, ook met betrekking tot het tijdsbestek voor de uitvoering van het project, niet werden nageleefd. In dat geval kon de Commissie vragen om gehele of gedeeltelijke terugbetaling van de reeds aan de ‚begunstigde van de beschikking' betaalde steun. De bijstand kon pas worden verminderd, geannuleerd of teruggevorderd,nadat de begunstigde in de gelegenheid [was] gesteld zijn opmerkingen te maken binnen de daartoe door de Commissie gestelde termijn' (artikel 4).

8 Ter uitvoering van de beschikking betaalde de Commissie, op verzoek van de Italiaanse autoriteiten, in 1988 en 1990 twee voorschotten van elk 3 miljard ITL.

9 Bij brief van 29 maart 1995 verzocht de Italiaanse Staat om verlenging van de in artikel 12 van verordening nr. 4254/88 vastgestelde termijn om de definitieve betalingsverzoeken in te dienen, namelijk 31 maart 1995, op grond dat de werkzaamheden waren geschorst wegens ‚gerechtelijke maatregelen van uiteenlopende aard' of ‚geschillen met de onteigenden'.

10 Bij brief van 15 februari 2000 brachten de Italiaanse autoriteiten in herinnering dat zij hadden verzocht om verlenging van bovengenoemde termijn. Voorts vroegen zij dat zo snel mogelijk een nieuw voorschot zou worden betaald, op grond dat de tot dan gedane uitgaven veel groter waren geweest dan de reeds betaalde voorschotten. Ter ondersteuning van hun verzoeken zonden zij de Commissie een rapport van 16 juni 1999 toe, dat was opgesteld naar aanleiding van een door hen gedane controle van het project. Dat rapport bevatte de volgende gegevens:‚tijdstip van beëindiging van de betalingen' voor de werkzaamheden met betrekking tot villa Campolieto: 1994; ‚(werkelijk) tijdstip van voltooiing van de werkzaamheden' aan villa Ruggiero: 1994 en ‚(werkelijk) tijdstip van voltooiing van de werkzaamheden' in het kader van het ‚[eerste] deel' van de werkzaamheden met betrekking tot villa Favorita: 1993. Onder de rubriek ‚Gerechtelijke procedures die ten grondslag liggen aan de schorsing' werd in verband met villa Campolieto vastgesteld dat ‚er geen gerechtelijke problemen [waren] geweest'. Voor villa Ruggiero was er sprake van ‚procedures met het oog op de verwijdering van de bewoners uit de tuin'. Wat de voltooiing van de werkzaamheden met betrekking tot villa Favorita betreft, vermeldde het rapport het ‚verkrijgen van de definitieve domaniale concessie en het verwijderen van de illegale bewoners en de containers die onderdak bieden aan slachtoffers van de aardbeving'. Er werd overigens op gewezen dat het eventueel niet-betalen van de communautaire bijstand,zou kunnen leiden tot ernstige financiële moeilijkheden voor [verzoeker] indien ter compensatie geen andere externe financiering wordt gevonden (bijvoorbeeld de eventuele opname van het project in het [communautaire bestek] Campania 94/99), aangezien [verzoeker] niet beschikt[e] over eigen middelen ter vervanging van de genoemde middelen'.

11 Bij brief van 8 maart 2001 verzochten de Italiaanse autoriteiten om de betaling van het saldo.

12 Bij brief van 12 oktober 2001 stelde de Commissie de Italiaanse autoriteiten voor, de financiële bijstand uit het EFRO te beëindigen. Na te hebben opgemerkt dat uit het haar toegezonden dossier niet bleek dat de in het rapport van 16 juni 1999 vermelde gebeurtenissen (zie punt 10 hierboven) tot gerechtelijke procedures hadden geleid, wees zij in die brief erop dat, gelet op het ontbreken van gerechtelijke procedures als bedoeld in artikel 12 van verordening nr. 4254/88, de financiële bijstand was beëindigd op basis van het betalingsverzoek van 9 april 1990, aangezien dat het laatste betalingsverzoek vóór 31 maart 1995 was. Zij preciseerde dat de gedeclareerde uitgaven subsidiabel waren geacht voor 2,8 miljard ITL, zodat de uit het EFRO verschuldigde bijstand 1,4 miljard ITL bedroeg. Derhalve stelde zij het terug te vorderen bedrag vast op 4,6 miljard ITL en bepaalde zij dat het saldo van 1,5 miljard ITL werd geannuleerd. Zij stelde overigens:‚Overwegende dat de beëindiging financiële gevolgen kan hebben voor de begunstigde of voor de eindbegunstigden, verzoek ik u formeel erop toe te zien dat deze behoorlijk worden ingelicht en in staat worden gesteld hun standpunt te geven over de tegen hen in aanmerking genomen gegevens waarop de betwiste beschikking is gebaseerd. Ik verzoek u om de Commissie de relevante informatie te verstrekken.’ Voorts verzocht zij de Italiaanse autoriteiten om hun opmerkingen te formuleren binnen een termijn van twee maanden, indien zij het niet eens zijn met het voorstel om de bijstand te beëindigen.

13 Bij brief van 21 november 2001 antwoordden de Italiaanse autoriteiten dat,[de] financiële gevolgen van [de terugvordering van een deel van de eerste twee tranches van de bijstand ten bedrage van 4,6 miljard ITL] voor het budget van de eindbegunstigde […] zeer ernstig [waren], aangezien de reeds door de Commissie betaalde middelen [waren] gebruikt voor de volledige uitvoering van de geplande werkzaamheden, in de overtuiging dat het verzoek […] om verlenging van de termijn [voor het indienen van de definitieve betalingsverzoeken] zou worden ingewilligd’. In dat verband voerden zij aan dat uit het rapport van 16 juni 1999 bleek dat de uitvoering van het project was opgedeeld in drie functionele onderdelen, waarvan alleen het onderdeel in verband met de voltooiing van de werkzaamheden met betrekking tot villa Favorita vertraging had opgelopen bij de uitvoering, waarvoor de Italiaanse autoriteiten hadden verzocht om opschorting van de termijn voor het indienen van het definitieve betalingsverzoek. De aan de eerste twee onderdelen van de werkzaamheden verbonden uitgaven met betrekking tot de villa’s

Campolieto en Ruggiero, die 7 996 087 050 ITL bedroegen, waren daarentegen vóór 31 maart 1995 gedaan en daarvoor was geen sprake van specifieke verzoeken om verlenging.

14 Bij brief van 13 maart 2002 deelde de Commissie de Italiaanse autoriteiten haar definitieve beslissing mee om de betrokken financiële bijstand te beëindigen op basis van de laatste bij haar vóór 31 maart 1995 ingediende uitgavendeclaratie, conform hetgeen was vermeld in het beëindigingsvoorstel van 12 oktober 2001 [beschikking D (2002) 810111, hierna: ‚bestreden beschikking']. Deze beschikking was door de Italiaanse autoriteiten aan verzoeker toegezonden bij faxbericht van 9 april 2002.

15 In de bestreden beschikking merkte de Commissie op dat ‚[zij] de opmerkingen van de eindbegunstigde niet [had] ontvangen'. Voorts benadrukte zij dat de Italiaanse autoriteiten niet opkwamen tegen haar weigering om te erkennen dat de in het rapport van 16 juni 1999 genoemde gebeurtenissen (zie punt 12 hierboven) ‚gerechtelijke procedures' als bedoeld in artikel 12 van verordening nr. 4254/88 vormden. Zij rechtvaardigde overigens haar afwijzing van hun verzoek om de vóór 31 maart 1995 gedane, maar daarna gedeclareerde uitgaven in verband met twee onderdelen van de werkzaamheden (villa Campolieto en villa Ruggiero) te accepteren, door te stellen dat het door deze autoriteiten bij brief van 29 maart 1995 ingediende verzoek om verlenging betrekking had op het saldo van de financiële bijstand (1,5 miljard ITL) in zijn geheel. In het verlengingsverzoek was immers niet aangegeven dat het alleen betrekking had op een bepaald deel van de werkzaamheden, zoals de Italiaanse autoriteiten aanvoerden in hun brief van 21 november 2001.

16 In dezelfde beschikking wees de Commissie ten slotte erop dat ‚noch de [bestreden] beschikking, noch een bepaling van het gemeenschapsrecht de lidstaat belet[te] te besluiten de uit eigen beweging reeds betaalde bedragen niet terug te vorderen'. Zij heeft overigens de Italiaanse autoriteiten ‚formeel' gevraagd de eindbegunstigde in kennis te stellen van de bestreden beschikking, per aangetekende brief met ontvangstbevestiging. Zij merkte in dat verband op dat ‚voor zover de eindbegunstigde rechtstreeks en individueel [werd] geraakt door [de] [bestreden]

beschikking, hij bij het Gerecht beroep [zou kunnen] instellen binnen [een] termijn van twee maanden, vermeerderd met [tien] dagen wegens afstand'."

Procesverloop voor het Gerecht en bestreden arrest

7 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 18 juni 2002, heeft Ente beroep ingesteld tot nietigverklaring van de litigieuze beschikking.

8 Ter onderbouwing van zijn beroep voerde Ente een aantal middelen aan, respectievelijk schending van artikel 12 van verordening nr. 4254/88, schending van de rechten van de verdediging en motiveringsgebrek, alsmede ontoereikend onderzoek door de Commissie.

9 In haar verweerschrift heeft de Commissie aangevoerd dat het beroep niet-ontvankelijk is omdat Ente niet rechtstreeks door de litigieuze beschikking werd geraakt in de zin van artikel 230, vierde alinea, EG.

10 Bij het bestreden arrest heeft het Gerecht de door de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid verworpen en het beroep ontvankelijk verklaard.

11 Na te hebben herinnerd aan de voorwaarden waaronder een natuurlijke persoon of rechtspersoon kan worden geacht „door een beschikking rechtstreeks te zijn geraakt" in de zin van artikel 230, vierde alinea, EG, heeft het Gerecht geoordeeld dat de rechtspositie van Ente aanzienlijk verschilde van die van de rekwirantes in verschillende zaken van het Hof waarin deze werden geacht niet rechtstreeks geraakt te zijn (zie

arresten van 2 mei 2006, Regione Siciliana/Commissie, C-417/04 P, Jurispr. blz. I-3881, en 22 maart 2007, Regione Siciliana/Commissie, C-15/06 P, Jurispr. blz. I-2591).

12 In de eerste plaats heeft het Gerecht in punt 43 van het bestreden arrest benadrukt dat, in tegenstelling tot de beschikkingen tot toekenning van de communautaire bijstand waarom het ging in de reeds aangehaalde arresten Regione Siciliana/Commissie van 2 mei 2006 en 22 maart 2007, waarin de Regione Siciliana alleen was vermeld als voor de aanvraag verantwoordelijke autoriteit of als voor de uitvoering van het project verantwoordelijke autoriteit, de toekenningsbeschikking in casu in artikel 3 en de derde overweging van de considerans ervan Ente aanwees als zowel voor de uitvoering van het project verantwoordelijke autoriteit als begunstigde van de communautaire bijstand.

13 In de tweede plaats heeft het in de punten 44 en 48 van het bestreden arrest opgemerkt dat de Italiaanse autoriteiten in casu duidelijk hun voornemen kenbaar hadden gemaakt om de begunstigde niet bij te staan om de financiële gevolgen van een mogelijke vermindering van de communautaire bijstand te verzachten, zodat de mogelijkheid dat de Italiaanse Republiek ten laste van de begroting de met de geschrapte communautaire financiering overeenkomende kosten draagt, louter theorie was.

14 In de punten 51 en 52 van het bestreden arrest heeft het Gerecht hieraan toegevoegd dat, in tegenstelling tot de situatie van verzoekster in de zaak SLIM Sicilia/Commissie (beschikking Gerecht van 6 juni 2002, T-105/01, Jurispr. blz. II-2697), verzoeker in casu in de toekenningsbeschikking met naam was aangeduid als begunstigde van de communautaire bijstand en uitdrukkelijk het recht had opmerkingen in te dienen bij de Commissie alvorens definitieve beslissingen werden genomen. De noodzaak om de rechterlijke bescherming te verzekeren van de aldus geboden procedurele waarborgen, bevestigt dat verzoeker bevoegd moet worden verklaard om in rechte op te komen tegen de litigieuze beschikking.

15 Wat de zaak ten gronde betreft, heeft het Gerecht om de respectievelijk in de punten 62 tot en met 77 en 87 tot en met 100 alsmede in punt 101 van het bestreden arrest genoemde redenen de drie door Ente aangevoerde middelen ongegrond verklaard.

Conclusies van partijen in hogere voorziening

Door de Commissie ingestelde hogere voorziening (zaak C-445/07 P)

16 De Commissie concludeert dat het het Hof behage:

— het bestreden arrest te vernietigen voor zover daarin het door Ente ingestelde beroep tot nietigverklaring ontvankelijk is verklaard;

— het door Ente ingestelde beroep tot nietigverklaring van de litigieuze beschikking niet-ontvankelijk te verklaren;

— Ente te verwijzen in de kosten.

17 Ente concludeert dat het het Hof behage:

— zaak C-445/07 P, waarin de Commissie rekwirante is, en zaak C-455/07 P, waarin Ente rekwirant is, te voegen aangezien beide zaken objectief en subjectief met elkaar verknocht zijn;

— de hogere voorziening van de Commissie ongegrond te verklaren en af te wijzen;

— de hogere voorziening van Ente in zaak C-455/07 P toe te wijzen overeenkomstig de in de hogere voorziening geformuleerde vordering;

— de Commissie te verwijzen in de kosten van beide hogere voorzieningen en van zaak T-189/02 in eerste aanleg.

Door Ente ingestelde hogere voorziening (zaak C-455/07 P)

18 Ente concludeert dat het het Hof behage:

— het bestreden arrest overeenkomstig de in hogere voorziening aangevoerde middelen gedeeltelijk te vernietigen en bijgevolg de litigieuze beschikking nietig te verklaren;

— subsidiair, het bestreden arrest overeenkomstig de in hogere voorziening aangevoerde middelen gedeeltelijk te vernietigen en de zaak te verwijzen naar het Gerecht voor afdoening ten gronde volgens de aanwijzingen die het Hof zal verstrekken;

— de Commissie te verwijzen in de kosten van de onderhavige procedure en van de procedure in eerste aanleg in zaak T-189/02.

19 De Commissie concludeert dat het het Hof behage:

— de door Ente ingestelde hogere voorziening tegen het bestreden arrest niet-ontvankelijk en/of ongegrond te verklaren;

— Ente te verwijzen in de kosten van de onderhavige procedure en van de procedure in eerste aanleg.

20 Bij beschikking van de president van het Hof van 12 maart 2008 zijn de zaken C-445/07 P en C-455/07 P gevoegd voor de mondelinge behandeling en het arrest.

Hogere voorzieningen

Hogere voorziening Commissie/Ente (C-445/07 P)

Argumenten van partijen

21 Om te beginnen stelt de Commissie dat zij volgens artikel 56, eerste alinea, van het Statuut van het Hof het recht heeft de vernietiging van het bestreden arrest te vorderen voor zover het Gerecht een einde heeft gemaakt aan een procesincident ter zake van de niet-ontvankelijkheid van het beroep, hoewel zij in het gelijk is gesteld aangezien in het bestreden arrest het beroep van Ente ongegrond is verklaard.

22 De Commissie wijst in dat verband erop dat de arresten van 26 februari 2002, Raad/Boehringer (C-23/00 P, Jurispr. blz. I-1873), en 22 februari 2005, Commissie/max.mobil (C-141/02 P, Jurispr. blz. I-1283), op haar van toepassing zijn, hoewel zij de exceptie van niet-ontvankelijkheid had opgeworpen in haar verweerschrift en niet bij afzonderlijke akte, zoals wordt voorgeschreven door artikel 114, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht.

23 Ter onderbouwing van haar hogere voorziening voert de Commissie één enkel middel aan, strekkende tot vaststelling dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in casu af te wijken van de vaste rechtspraak van het Hof over het in artikel 230, vierde alinea, EG bedoelde begrip „rechtstreeks geraakte persoon".

24 Het Gerecht heeft ten onrechte bepaalde factoren aangevoerd die de situatie van Ente onderscheiden van die van de rekwirantes in de reeds aangehaalde arresten Regione Siciliana/Commissie van 2 mei 2006 en 22 maart 2007.

25 Allereerst stelt de Commissie dat voor het vaststellen van een „rechtstreeks" effect in de zin van artikel 230, vierde alinea, EG geen rekening mag worden gehouden met de omstandigheid dat Ente in de toekenningsbeschikking met naam is aangeduid als eindbegunstigde van de communautaire bijstand, in tegenstelling tot de rekwirantes in de reeds aangehaalde arresten Regione Siciliana/Commissie van 2 mei 2006 en 22 maart 2007, die respectievelijk waren vermeld als voor de aanvraag verantwoordelijke autoriteit en als voor de uitvoering van het project verantwoordelijke autoriteit.

26 Verder is het door het Gerecht gemaakte onderscheid tussen de eindbegunstigde en de voor het project verantwoordelijke in strijd met de logica en de terminologie van de regeling van de structuurfondsen, die op een nauwe correlatie tussen beide functies is gebaseerd. In dat verband brengt de Commissie in herinnering dat de begunstigde van aan de lidstaat toegekende bijstand geen recht heeft op die bijstand krachtens de communautaire beschikking, maar enkel ten gevolge van de naar aanleiding daarvan vastgestelde nationale bepalingen.

27 Voorts is het voor het onderzoek van de ontvankelijkheid van het beroep uit hoofde van artikel 230, vierde alinea, EG niet relevant dat de Italiaanse autoriteiten in casu hun voornemen kenbaar hebben gemaakt om de financiële gevolgen van de litigieuze beschikking voor rekening van de eindbegunstigde te laten komen. Volgens de Commissie volstaat namelijk louter het feit dat de lidstaten, waartoe de beschikking is gericht, beschikken over een beoordelingsbevoegdheid voor de uitvoering ervan, om uit te sluiten dat die beschikking een rechtstreeks effect kan hebben op personen tot wie zij niet is gericht (zie met name beschikking Gerecht SLIM Sicilia/Commissie, reeds aangehaald, en beschikking Gerecht van 8 juli 2004, Regione Siciliana/Commissie, T-341/02, Jurispr. blz. II-2877).

28 Ten slotte voert de Commissie aan dat het Gerecht, door in punt 52 van het bestreden arrest te stellen dat Ente procesbevoegd is wegens de noodzaak om hem een effectieve rechterlijke bescherming te verzekeren van de in de toekenningsbeschikking toegekende procedurele waarborgen, in conflict is gekomen met de vaste rechtspraak van het Hof volgens welke een natuurlijke persoon of rechtspersoon die niet voldoet aan de in artikel 230, vierde alinea, EG gestelde voorwaarden, uit naam van het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming niet het recht kan worden toegekend om beroep in te stellen tot nietigverklaring van een gemeenschapshandeling die niet tot hem is gericht (zie arresten van 25 juli 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Raad, C-50/00 P, Jurispr. blz. I-6677, en 1 april 2004, Commissie/Jégo-Quéré, C-263/02 P, Jurispr. blz. I-3425).

29 Volgens diezelfde rechtspraak dienen de lidstaten te voorzien in een stelsel van rechtsmiddelen en procedures dat de eerbiediging van het recht op een effectieve rechterlijke bescherming kan verzekeren. Derhalve had Ente de ongeldigheid van de litigieuze beschikking voor de nationale rechter moeten aanvoeren en hem moeten verzoeken om op grond van artikel 234 EG een prejudiciële geldigheidsvraag te stellen.

30 Volgens Ente daarentegen heeft het Gerecht terecht geoordeeld dat hij de hoedanigheid van „rechtstreeks geraakte persoon” in de zin van artikel 230, vierde alinea, EG heeft.

31 Wat om te beginnen de hoedanigheid van begunstigde van communautaire financiering betreft, stelt Ente dat uit punt 67 van de reeds aangehaalde beschikking Regione Siciliana/Commissie van het Gerecht a contrario duidelijk volgt dat de eindbegunstigde van financiële bijstand rechtstreeks wordt geraakt door een beschikking tot schrapping of vermindering van de bijstand. Deze uitlegging is in overeenstemming met de rechtspraak ter zake van staatssteun volgens welke de begunstigden van de door Commissiebeschikkingen verboden of verminderde steun rechtstreeks worden geraakt door die beschikkingen en overeenkomstig artikel 230, vierde alinea, EG beroep tot nietigverklaring daarvan kunnen instellen (zie met name arresten van 19 oktober 2000, Italië en Sardegna Lines/Commissie, C-15/98 en C-105/99, Jurispr. blz. I-8855, punten 34-36, en 29 april 2004, Italië/Commissie, C-298/00 P, Jurispr. blz. I-4087, punt 39).

32 Volgens Ente is de door de Commissie aangevoerde logica van de regeling van de structuurfondsen niet relevant in het kader van het onderzoek van het onderhavige beroep, aangezien de normen die het beginsel van versmelting van de functies van verantwoordelijke autoriteit en eindbegunstigde vastleggen, van toepassing zijn op latere programmeringsperioden dan die in casu. In die omstandigheden heeft het dan ook geen zin te verwijzen naar nationale bepalingen die zijn vastgesteld naar aanleiding van de beschikking tot toekenning van de financiële bijstand, omdat dergelijke maatregelen niet het minste effect kunnen hebben op het door de Commissie aan Ente, de begunstigde van de betrokken bijstand, toegekende recht.

33 Vervolgens weerlegt Ente het argument van de Commissie met betrekking tot het bestaan van een beoordelingsbevoegdheid van de Italiaanse autoriteiten. In dat verband betoogt Ente in hoofdzaak dat de redenering van het Gerecht gegrond is omdat de litigieuze beschikking, behalve tot de verplichting tot terugbetaling van de ten onrechte ontvangen bedragen, ook heeft geleid tot de annulering van een aanvankelijk toegekend, doch niet betaald bedrag. Dit heeft evenwel directe gevolgen voor Ente, de begunstigde van de financiering, zonder dat de Italiaanse autoriteiten of nationaal recht hier verder een rol in dienen te spelen.

34 Zoals zowel volgt uit de reeds vermelde beschikking Regione Siciliana/Commissie van het Gerecht als uit de conclusie van advocaat-generaal Ruiz-Jarabo Colomer in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het reeds aangehaalde arrest Regione Siciliana/Commissie van 2 mei 2006, wordt de verzoeker hoe dan ook rechtstreeks geraakt wanneer de beoordelingsbevoegdheid van de nationale autoriteiten theoretisch is, aangezien er geen twijfel bestaat over de wil van de voor de uitvoering van de communautaire beschikking verantwoordelijke nationale autoriteiten. Dit is in casu het

geval, aangezien de Italiaanse autoriteiten in hun brief van 21 november 2001 de Commissie formeel op de hoogte hebben gebracht van hun voornemen om de aan de Commissie terug te betalen bedragen terug te vorderen van Ente in geval van een beschikking tot beëindiging van de bijstand. Derhalve is er tussen de litigieuze beschikking en de gevolgen ervan voor de begunstigde van de financiële bijstand geen sprake van autonome wil van de zijde van de genoemde autoriteiten.

35 Wat ten slotte de redenering van het Gerecht met betrekking tot het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming betreft, herinnert Ente eraan dat hij op grond van de toekenningsbeschikking het recht had te worden gehoord en dat dit recht door de Commissie is geschonden bij de vaststelling van de litigieuze beschikking. Het bestaan van dat recht draagt er overigens toe bij aan te tonen dat er een rechtstreekse juridische band tot stand is gekomen tussen de beschikking van de Commissie en de positie van Ente.

36 Anders dan de Commissie beweert, heeft het Gerecht, door het beroep in eerste aanleg ontvankelijk te verklaren, geenszins de bedoeling gehad een buitengewone beroepsmogelijkheid te creëren, maar heeft het artikel 230 EG correct toegepast.

37 Ente benadrukt dat de door de Commissie voorgestelde mogelijkheid om de ongeldigheid van de litigieuze beschikking voor de Italiaanse rechter aan te voeren en deze te verzoeken op grond van artikel 234 EG een prejudiciële vraag te stellen, in werkelijkheid leidt tot de niet-ontvankelijkheid van deze procedure. Volgens vaste rechtspraak (arrest van 14 december 1962, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes e.a./Raad, 16/62 en 17/62, Jurispr. blz. 941, en arrest Unión de Pequeños Agricultores/Raad, reeds aangehaald) is de bevoegdheid van het Hof in het kader van artikel 234, eerste alinea, sub b, EG immers louter beperkt tot handelingen van normatieve of algemene strekking. De litigieuze beschikking kan als handeling van individuele strekking dan ook niet het voorwerp vormen van een prejudiciële verwijzing.

38 Werd overigens aanvaard dat de verzoeker zich voor de nationale rechter met een beroep op de onwettigheid van de litigieuze beschikking tegen de uitvoering ervan kan verzetten, dan zou dit erop neerkomen dat hem de bevoegdheid werd toegekend om het

definitieve karakter te omzeilen dat die beschikking jegens hem heeft na het verstrijken van de in artikel 230, vijfde alinea, EG gestelde beroepstermijn.

Beoordeling door het Hof

39 Vooraf wordt eraan herinnerd dat op grond van artikel 56, tweede alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie hogere voorziening openstaat voor iedere partij die geheel of gedeeltelijk in het ongelijk is gesteld.

40 Volgens vaste rechtspraak is een hogere voorziening tegen een arrest van het Gerecht ontvankelijk, voor zover daarin een exceptie van niet-ontvankelijkheid van een partij tegen het beroep werd verworpen, terwijl het Gerecht in het vervolg van het arrest dit beroep ongegrond heeft verklaard (reeds aangehaalde arresten Raad/Boehringer, punt 50, en Commissie/max.mobil, punten 50 en 51, alsmede arrest van 7 juni 2007, Wunenburger/Commissie, C-362/05 P, Jurispr. blz. I-4333, punt 37.)

41 In casu staat vast dat de Commissie, zoals blijkt uit punt 23 van het bestreden arrest, een exceptie van niet-ontvankelijkheid heeft opgeworpen voor het Gerecht, dat de exceptie is verworpen in punt 53 van dat arrest en dat, in het vervolg ervan, het beroep van Ente ongegrond is verklaard.

42 Om over de gegrondheid van de hogere voorziening van de Commissie een oordeel te kunnen vellen, moet worden benadrukt dat op grond van artikel 230, vierde alinea, EG een regionale of lokale entiteit, voor zover zij naar nationaal recht rechtspersoonlijkheid bezit, beroep kan instellen tegen de tot haar gerichte beschikkingen alsmede tegen beschikkingen die, hoewel genomen in de vorm van een verordening of van een beschikking gericht tot een andere persoon, haar rechtstreeks en individueel raken (zie

arresten van 22 november 2001, Nederlandse Antillen/Raad, C-452/98, Jurispr. blz. I-8973, punt 51, en 10 april 2003, Commissie/Nederlandse Antillen, C-142/00 P, Jurispr. blz. I-3483, punt 59).

43 Aangezien de litigieuze beschikking door de Commissie aan de Italiaanse Republiek is betekend, moet worden nagegaan of Ente beroep tot nietigverklaring van die beschikking kan instellen en, meer in het bijzonder, of hij erdoor rechtstreeks en individueel wordt geraakt.

44 Daar niet werd betwist dat Ente individueel is geraakt door de litigieuze beschikking, was het onderzoek van het Gerecht beperkt tot het rechtstreeks geraakt zijn.

45 Blijkens vaste rechtspraak wordt een natuurlijke of rechtspersoon door de beschikking waartegen beroep is ingesteld slechts rechtstreeks geraakt, in de zin van artikel 230, vierde alinea, EG, als aan twee cumulatieve criteria is voldaan, namelijk dat de bestreden communautaire maatregel rechtstreeks gevolgen heeft voor zijn rechtspositie en voorts aan degenen tot wie hij is gericht en die met de uitvoering ervan zijn belast, geen enkele beoordelingsbevoegdheid laat, omdat de uitvoering zuiver automatisch en alleen op grond van de communautaire regeling gebeurt, zonder dat daarvoor nadere regels moeten worden gesteld (zie arresten van 5 mei 1998, Glencore Grain/Commissie, C-404/96 P, Jurispr. blz. I-2435, punt 41; 29 juni 2004, Front national/Parlement, C-486/01 P, Jurispr. blz. I-6289, punt 34; 2 mei 2006, Regione Siciliana/Commissie, reeds aangehaald, punt 28, en 22 maart 2007, Regione Siciliana/Commissie, reeds aangehaald, punt 31).

46 Dit geldt ook wanneer de mogelijkheid dat degenen tot wie de betrokken handeling is gericht, daaraan geen gevolg zullen geven, louter theoretisch is en het buiten twijfel staat dat zij vastbesloten zijn daaraan consequenties te verbinden (arrest van 5 mei 1998, Dreyfus/Commissie, C-386/96 P, Jurispr. blz. I-2309, punt 44; zie ook in die zin arrest van 17 januari 1985, Piraiki-Patraiki e.a./Commissie, 11/82, Jurispr. blz. 207, punten 8-10).

47 Wat het eerste criterium betreft, heeft het Hof reeds geoordeeld dat de aanwijzing, in een beschikking tot toekenning van communautaire financiële bijstand, van een regionale of lokale entiteit als voor de uitvoering van een EFRO-project verantwoordelijke autoriteit niet impliceert dat deze entiteit zelf de rechthebbende van de bijstand is (reeds aangehaalde arresten van 2 mei 2006, Regione Siciliana/Commissie, punten 29 en 30, en 22 maart 2007, Regione Siciliana/Commissie, punt 32).

48 Het feit dat deze entiteit wordt genoemd als voor de aanvraag van de financiële bijstand verantwoordelijke autoriteit, heeft overigens evenmin een rechtstreeks verband tot stand gebracht tussen haar en de communautaire bijstand, met betrekking waartoe in de toekenningsbeschikking wordt gepreciseerd dat hij is aangevraagd door en toegekend aan de betrokken lidstaat (arrest van 22 maart 2007, Regione Siciliana/Commissie, reeds aangehaald, punt 36).

49 In casu volgt uit punt 4 van het bestreden arrest dat Ente werd opgericht bij Italiaanse wet om bepaalde architectonische ensembles in de regio Campanië te behouden en te valoriseren, dat hij verschillende Italiaanse publieke entiteiten omvat, waaronder de Italiaanse Staat, en dat de Commissie er geen enkele band mee heeft.

50 Verder volgt uit punt 5 van dat arrest dat de EFRO-bijstand, voor de uitvoering door Ente van de geplande infrastructuurmaatregelen, bij de Commissie werd aangevraagd door de Italiaanse Republiek en dat de bijstand door de Commissie werd toegekend aan deze lidstaat.

51 Zoals ook de advocaat-generaal in punt 50 van haar conclusie aangeeft, dient in die omstandigheden de Italiaanse Republiek, als adressaat van de litigieuze beschikking, te worden aangemerkt als rechthebbende van de betrokken bijstand.

52 Bovendien volgt uit het bestreden arrest niet dat Ente, als gevolg van de litigieuze beschikking zelf of van enige bepaling van gemeenschapsrecht die de gevolgen van die beschikking dient te regelen, verplicht was het met het geannuleerde saldo van de communautaire bijstand overeenkomende bedrag terug te betalen.

53 Uit punt 7 van het bestreden arrest blijkt daarentegen dat de Commissie in de litigieuze beschikking uitdrukkelijk de bevoegdheid voor de Italiaanse Republiek heeft voorbehouden om de reeds uit eigen beweging aan de begunstigde van de financiële bijstand betaalde bedragen niet terug te vorderen.

54 Hieruit volgt dat, anders dan het Gerecht in punt 43 van het bestreden arrest heeft geoordeeld, de loutere omstandigheid dat Ente in de derde overweging van de considerans en artikel 3 van de toekenningsbeschikking met naam is aangeduid als begunstigde van de communautaire bijstand, de rechtspositie van Ente niet onderscheidt van die van de entiteiten in de zaken die aanleiding hebben gegeven tot de reeds aangehaalde arresten Regione Siciliana/Commissie van 2 mei 2006 en 22 maart 2007, en derhalve niet impliceert dat Ente zelf rechthebbende van die bijstand is.

55 Wat het tweede criterium van het rechtstreeks geraakt zijn betreft, volgt uit de in punt 45 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak dat daaraan is voldaan wanneer de uitvoering van de communautaire maatregel automatisch en alleen op grond van de communautaire regeling gebeurt, zonder dat daarvoor nadere regels moeten worden gesteld.

56 In casu wijst het enkele feit dat de Italiaanse autoriteiten hebben aangeven de door Ente ten onrechte ontvangen bedragen te willen terugvorderen, op het bestaan van een autonome wil bij hen, bij ontstentenis van gemeenschapsrechtelijke verplichtingen dienaangaande.

57 Hieruit volgt dat, anders dan het Gerecht in de punten 46 tot en met 48 van het bestreden arrest heeft geoordeeld, de omstandigheid dat de Italiaanse autoriteiten bij brief aan de Commissie hun voornemen kenbaar hadden gemaakt om de financiële gevolgen van een mogelijke Commissiebeschikking tot schrapping van de communautaire bijstand voor rekening van Ente te laten komen, niet volstaat als bewijs van het rechtstreeks belang dat is vereist op grond van artikel 230, vierde alinea, EG.

58 Het is juist dat het Hof bij wijze van uitzondering heeft geoordeeld dat, ondanks het ontbreken van op nationaal niveau vastgestelde uitvoeringsmaatregelen, de verzoeker „rechtstreeks geraakt" kan worden in de zin van artikel 230, vierde alinea, EG wanneer andere factoren, waaronder de louter theoretische mogelijkheid geen gevolg te geven aan de litigieuze beschikking, de conclusie rechtvaardigen dat er bij hem sprake is van een rechtstreeks belang (zie in die zin reeds aangehaalde arresten Dreyfus/Commissie, punten 47 en 52, en Piraiki-Patraiki e.a./Commissie, punten 7 en 9-10).

59 Er moet evenwel worden vastgesteld dat deze rechtspraak in casu niet van toepassing is.

60 Zoals de advocaat-generaal in punt 64 van haar conclusie heeft benadrukt, volstaan de vaststellingen van het Gerecht immers niet om conclusies te trekken met betrekking tot het latere gedrag van de adressaat van de litigieuze beschikking. Uit de enkele, rechtens niet-bindende, aankondiging van de Italiaanse autoriteiten dat zij de steun willen terugvorderen van Ente, kan niet worden afgeleid dat Ente rechtstreeks wordt geraakt, aangezien met name niet valt uit te sluiten dat de Italiaanse Republiek, doordat zij een deelneming in Ente heeft, op grond van bijzondere omstandigheden kan afzien van terugvordering van de betrokken steun.

61 Evenmin relevant is de door Ente in zijn hogere voorziening aangehaalde rechtspraak ter zake van staatssteun. In afwijking van de normale praktijk van de Commissie ten aanzien van met de gemeenschappelijke markt onverenigbaar verklaarde staatssteun, waarbij de beschikkingen bepalingen bevatten waarbij de lidstaten wordt opgedragen de onverschuldigde bedragen van de begunstigden van de steun terug te vorderen, is de betrokken lidstaat op grond van de litigieuze beschikking namelijk geenszins verplicht,

zoals in punt 52 van het onderhavige arrest reeds in herinnering is gebracht, de bedragen van de eindbegunstigden terug te vorderen.

62 Anders dan Ente betoogt, kan in dat verband de verplichting om de eindbegunstigde in kennis te stellen, evenmin met een dergelijk bevel worden gelijkgesteld.

63 Uit een en ander volgt dat Ente door de litigieuze beschikking niet „rechtstreeks geraakt" werd in de zin van artikel 230, vierde alinea, EG, en dat zijn beroep bij het Gerecht dus niet-ontvankelijk was.

64 Aan deze conclusie wordt geen afbreuk gedaan door het door het Gerecht in punt 52 van het bestreden arrest aangevoerde argument dat de noodzaak om rechterlijke bescherming te verzekeren van de aan Ente toegekende procedurele waarborgen, met name die dat zij uitdrukkelijk het recht heeft om opmerkingen in te dienen bij de Commissie, bevestigt dat Ente bevoegd moet worden verklaard om in rechte op te komen tegen de beschikking van de Commissie.

65 Hoewel particulieren zich voor de rechter daadwerkelijk moeten kunnen beroepen op de door hen aan de communautaire rechtsorde ontleende rechten (reeds aangehaalde arresten Unión de Pequeños Agricultores/Raad, punt 39; Commissie/Jégo-Quéré, punt 29, en Regione Siciliana/Commissie, van 22 maart 2007, punt 39), kan het recht op een dergelijke bescherming immers echter de in artikel 230 EG gestelde voorwaarden niet in twijfel trekken.

66 Volgens vaste rechtspraak moet de rechterlijke bescherming van natuurlijke of rechtspersonen die wegens de ontvankelijkheidsvoorwaarden van artikel 230, vierde alinea, EG tegen gemeenschapshandelingen als de litigieuze beschikking geen rechtstreeks beroep kunnen instellen, doeltreffend worden verzekerd via beroepsmogelijkheden voor de nationale rechter. Overeenkomstig het in artikel 10 EG neergelegde beginsel van loyale samenwerking moet deze de nationale regels van

procesrecht betreffende het instellen van beroepen zo veel mogelijk aldus uitleggen en toepassen, dat die personen tegen iedere beschikking of andere nationale maatregel waarmee wat hen betreft een gemeenschapshandeling als die in casu aan de orde wordt toegepast, in rechte kunnen opkomen, door de ongeldigheid van deze gemeenschapshandeling op te werpen en die rechter er zo toe te brengen daarover prejudiciële vragen te stellen aan het Hof (zie reeds aangehaalde arresten Unión de Pequeños Agricultores/Raad, punten 40-42; Commissie/Jégo-Quéré, punten 30-32, en Regione Siciliana/Commissie, van 22 maart 2007, punt 39).

67 Bijgevolg heeft het Gerecht blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat Ente door de litigieuze beschikking rechtstreeks wordt geraakt. Het bestreden arrest moet derhalve worden vernietigd.

Ontvankelijkheid van het beroep van Ente

68 Overeenkomstig artikel 61, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie kan het Hof in geval van vernietiging van de beslissing van het Gerecht zelf de zaak afdoen wanneer deze in staat van wijzen is, dan wel haar voor afdoening verwijzen naar het Gerecht.

69 In casu is het Hof van oordeel dat het over alle gegevens beschikt die het nodig heeft om zelf uitspraak te doen over de ontvankelijkheid van het door Ente bij het Gerecht ingestelde beroep.

70 Om de in de punten 49 tot en met 66 van het onderhavige arrest uiteengezette redenen kan Ente niet worden geacht door de litigieuze beschikking rechtstreeks te worden geraakt.

71 In die omstandigheden dient het door Ente bij het Gerecht ingestelde beroep niet-ontvankelijk te worden verklaard.

Hogere voorziening Ente/Commissie (zaak C-455/07 P)

72 Daar het door Ente bij het Gerecht ingestelde beroep niet-ontvankelijk is, is zijn hogere voorziening tegen het bestreden arrest voor zover daarbij uitspraak werd gedaan over de gegrondheid van dat beroep, zonder voorwerp geraakt, zodat zij niet behoeft te worden onderzocht.

Kosten

73 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, dat krachtens artikel 118 van dit Reglement van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dat is gevorderd. Daar Ente in het ongelijk is gesteld, dient hij overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten te worden verwezen.

Het Hof van Justitie (Eerste kamer) verklaart:

1) Het arrest van het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen van 18 juli 2007, Ente per le Ville Vesuviane/Commissie (T-189/02), wordt vernietigd voor zover daarbij ontvankelijk is verklaard het door Ente per le Ville Vesuviane ingestelde beroep tot nietigverklaring van beschikking D (2002) 810111 van de Commissie van 13 maart 2002 tot beëindiging van de financiële bijstand uit het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) uit hoofde van infrastructuurinvesteringen in Campanië (Italië) betreffende een geïntegreerd systeem voor de valorisatie voor toeristische doeleinden van drie Vesuviaanse villa's.

2) Het door Ente per le Ville Vesuviane ingestelde beroep tot nietigverklaring van de genoemde beschikking wordt niet-ontvankelijk verklaard.

3) Er behoeft geen uitspraak te worden gedaan op de hogere voorziening van Ente per le Ville Vesuviane.

4) Ente per le Ville Vesuviane wordt verwezen in de kosten van deze instantie alsmede in die van de procedure in eerste aanleg.

ondertekeningen