BESCHIKKING VAN DE PRESIDENT VAN HET HOF
29 juni 1999 *

In zaak C-107/99 R,

Italiaanse Republiek, vertegenwoordigd door U. Leanza, hoofd van de dienst Diplomatieke geschillen van het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde, bijgestaan door I. M. Braguglia, avvocato dello Stato, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Italiaanse ambassade, Rue Marie-Adélaïde 5,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur E. de March en door K. Simonsson en H. Speyart, leden van haar juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van dezelfde dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

ondersteund door

Ierland, vertegenwoordigd door J. Payne, Legal Adviser, Office of the Attorney General, als gemachtigde, bijgestaan door D. McGuinness, SC, en E. Kent, Solicitor, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Ierse ambassade, Route d'Arlon 28,

* Procestaal: Italiaans.

en

Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, vertegenwoordigd door J. E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, als gemachtigde, bijgestaan door D. Wyatt, QC, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter ambassade van het Verenigd Koninkrijk, Boulevard Roosevelt 14,

interveniënten,

betreffende een verzoek tot opschorting van de tenuitvoerlegging van de beschikking van de Commissie van 16 december 1998 houdende goedkeuring van de wijzigingen van de indicatieve verdeling van de communautaire initiatieven, die aan de Italiaanse Republiek is meegedeeld bij brief van de secretaris-generaal van de Commissie van 19 januari 1999, en van alle handelingen die daaraan ten grondslag liggen of daarmee verbonden zijn, of tot het gelasten van andere voorlopige maatregelen,

geeft

DE PRESIDENT VAN HET HOF

de navolgende

Beschikking

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 29 maart 1999, heeft de Italiaanse Republiek krachtens artikel 173 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 230 EG) verzocht om nietigverklaring van de beschikking van de Commissie van 16 december 1998 houdende goedkeuring van de wijzigingen van de indicatieve verdeling van de communautaire initiatieven, die aan verzoekster is meegedeeld bij brief van de secretaris-generaal van de Commissie van 19 januari 1999 (hierna: „bestreden beschikking"), en van alle handelingen die daaraan ten grondslag liggen of daarmee verbonden zijn, inzonderheid het advies van het Comité van beheer van 22 september 1998 en de als bijlage bij die brief gevoegde tabel (hierna: „bestreden handelingen").

2 Bij afzonderlijke akte, neergelegd ter griffie van het Hof op 21 april 1999, heeft de Italiaanse Republiek krachtens de artikelen 185 en 186 EG-Verdrag (thans de artikelen 242 en 243 EG) verzocht, primair, om opschorting van de tenuitvoerlegging van de beschikking en de bestreden handelingen en, subsidiair, om andere voorlopige maatregelen, teneinde te voorkomen dat zij ernstige en onherstelbare schade lijdt.

3 De Commissie heeft haar schriftelijke opmerkingen over het verzoek in kort geding op 12 mei 1999 ingediend.

4 Bij verzoekschriften, neergelegd ter griffie van het Hof op 17 en 27 mei 1999, hebben Ierland en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland verzocht om in de kortgedingprocedure te mogen tussenkomen ter ondersteuning van de conclusies van de Commissie. Ingevolge artikel 37, eerste en vierde alinea, van 's Hofs Statuut-EG en artikel 93, leden 1 en 2, van het Reglement voor de procesvoering dienen deze verzoeken tot tussenkomst te worden toegewezen.

5 De pleidooien van partijen zijn gehoord ter terechtzitting van 2 juni 1999.

Feiten en juridisch kader

6 Artikel 130 A EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 158 EG) bepaalt, dat de Gemeenschap haar optreden gericht op de versterking van de economische en sociale samenhang, ontwikkelt en vervolgt. Zij stelt zich in het bijzonder ten doel, de verschillen tussen de ontwikkelingsniveaus van de onderscheiden regio's en de achterstand van de minst begunstigde regio's te verkleinen teneinde de harmonische ontwikkeling van de Gemeenschap in haar geheel te bevorderen. Overeenkomstig artikel 130 B EG-Verdrag (thans artikel 159 EG) ondersteunt de Gemeenschap deze verwezenlijking tevens door haar optreden via de structuurfondsen.

7 Om deze doelstellingen te verwezenlijken en de taken van de Fondsen te regelen, heeft de Raad volgende verordeningen vastgesteld: verordening (EEG) nr. 2052/88 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), met name gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 2081/93 van 20 juli 1993 (PB L 193, blz. 5; hierna: „verordening nr. 2052/88"), en verordening (EEG) nr. 4253/88 van 19 december 1988 tot vaststelling van toepassingsbepalingen van verordening (EEG) nr. 2052/88 met betrekking tot de coördinatie van de bijstandsverlening uit de onderscheiden Structuurfondsen enerzijds en van die bijstandsverlening met die van de Europese Investeringsbank en de andere bestaande financieringsinstrumenten anderzijds (PB L 374, blz. 1), met name gewijzigd bij verordening nr. 2082/93 van 20 juli 1993 (PB L 193, blz. 20; hierna: „verordening nr. 4253/88").

8 Artikel 4, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 2052/88 bepaalt:

„De actie van de Gemeenschap is bedoeld als aanvulling op of bijdrage tot de overeenkomstige acties van de lidstaten. Zij komt tot stand door nauw overleg tussen de Commissie, de betrokken lidstaat en de door de lidstaat aangewezen nationale, regionale, lokale of andere bevoegde autoriteiten en instanties (...) waarbij elke partij handelt als een partner die een gemeenschappelijk doel nastreeft. Dit overleg wordt hierna 'partnerschap' genoemd. Het partnerschap omvat de voorbereiding, de financiering en de beoordeling vooraf van, het toezicht op en de evaluatie achteraf van de acties."

9 Artikel 5, lid 5, derde alinea, van deze verordening luidt als volgt:

„Het initiatief voor de [financiële] bijstandsverlening [door de Structuurfondsen] gaat uit van de lidstaten of van de Commissie met instemming van de betrokken lidstaat."

10 De bijstandsverleningen op initiatief van de Commissie worden „communautaire initiatieven" genoemd.

11 In artikel 12, leden 4 en 5, van de verordening wordt bepaald:

„4. De Commissie stelt volgens doorzichtige procedures indicatieve verdelingen van de vastleggingskredieten van de Structuurfondsen over de lidstaten voor elk van de doelstellingen 1 tot en met 4 en 5 b) vast en houdt hierbij, zoals in het verleden, ten volle rekening met de volgende objectieve criteria: de nationale welvaart, de regionale welvaart, de bevolking van de regio's en de relatieve ernst van de structurele problemen, met inbegrip van het werkloosheidsniveau en, ten aanzien van de relevante doelstellingen, de ontwikkelingsbehoeften op het platteland. (...)

(...)

5. Voor de (...) periode [1994-1999] wordt 9 % van de vastleggingskredieten van de Structuurfondsen bestemd voor de financiering van de bijstandsverlening die overeenkomstig artikel 5, lid 5, op initiatief van de Commissie wordt ondernomen."

12 Artikel 17, lid 2, van verordening nr. 2052/88, ten slotte, bepaalt:

„De Commissie wordt voor de uitvoering van de bijstandsverlening waarvoor zij overeenkomstig artikel 5, lid 5, laatste alinea, het initiatief neemt, bijgestaan door een Comité van beheer bestaande uit vertegenwoordigers van de lidstaten."

13 Verder moeten een aantal bepalingen van verordening nr. 4253/88 worden aangehaald.

14 Artikel 11, lid 1, van verordening nr. 4253/88, dat handelt over de communautaire initiatieven, luidt als volgt:

„Krachtens artikel 5, lid 5, van verordening (EEG) nr. 2052/88 kan de Commissie op eigen initiatief, volgens de procedures van titel VIII en na kennisgeving aan het Europees Parlement, besluiten de lidstaten voor te stellen steunaanvragen in te dienen voor acties die van bijzonder belang voor de Gemeenschap zijn. (...)"

15 Artikel 20, lid 1, van die verordening bepaalt:

„De betalingsverplichtingen worden aangegaan op de grondslag van de beschikkingen van de Commissie tot goedkeuring van de betrokken acties. (...)"

16 Verder bepaalt artikel 24 van de verordening, met als hoofding „*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 opschorten 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.

(...)"

17 In artikel 25 van verordening nr. 4253/88 wordt bepaald:

„1. In het kader van het partnerschap zorgen de Commissie en de lidstaten voor een doeltreffend toezicht op het gebruik van de bijstand van de Fondsen in het kader van het communautaire bestek en de specifieke acties (programma's en dergelijke). (...)

(...)

3. De toezichtcomités worden, in het kader van het partnerschap, krachtens een overeenkomst tussen de betrokken lidstaat en de Commissie ingesteld.

(...)

5. Indien nodig past het Toezichtcomité, zonder het totale bedrag van de toegekende communautaire bijstand te wijzigen en binnen per doelstelling geharmoniseerde grenzen, de oorspronkelijk goedgekeurde toekenningsvoorwaarden van de financiële bijstand aan, alsmede, met inachtneming van de

beschikbare financiële middelen en de begrotingsvoorschriften, het voorgenomen financieringsplan, met inbegrip van eventuele overdrachten tussen communautaire financieringsbronnen en de daaruit voortvloeiende wijzigingen van de hoogte van de bijstandsverlening. De bovengenoemde per doelstelling geharmoniseerde grenzen worden door de Commissie vastgesteld overeenkomstig de in titel VIII bedoelde procedure en opgenomen in de communautaire bestekken.

Deze wijzigingen worden de Commissie en de betrokken lidstaat onmiddellijk ter kennis gebracht. Zij zijn van toepassing na bevestiging door de Commissie en de betrokken lidstaat; deze bevestiging vindt plaats binnen twintig werkdagen na ontvangst van de kennisgeving, waarvan de datum door de Commissie met een ontvangstbewijs wordt gecertificeerd.

De overige wijzigingen worden door de Commissie in samenwerking met de betrokken lidstaat vastgesteld na advies van het Toezichtcomité.

(...)"

18 Bij beschikkingen van 13 juli, 12 oktober en 21 december 1994 en 8 mei 1996 stelde de Commissie voor alle communautaire initiatieven voor de planningsperiode 1994-1999 een indicatieve verdeling vast.

19 Vervolgens werden tussen de Italiaanse Republiek en de Commissie regelmatig brieven gewisseld in het kader van het toezicht op de verwezenlijking van de communautaire initiatieven in die lidstaat.

20 Voor 1999 besliste de Commissie, de indicatieve verdelingen te wijzigen om een bedrag van 100 miljoen ECU vrij te maken voor de financiering van een speciaal

steunprogramma voor vrede en verzoening in Noord-Ierland en de aangrenzende graafschappen van Ierland (hierna: „PEACE-initiatief").

21 Met inachtneming van verschillende criteria, inzonderheid de stand van uitvoering van de verschillende communautaire initiatieven in de lidstaten, stelde de Commissie een voorstel tot wijziging van de verdeling van de communautaire initiatieven op in de vorm van een werkdocument dat door het Comité van beheer op zijn vergadering van 22 september 1999 is goedgekeurd.

22 Uit dit werkdocument blijkt, dat de toedeling van 100 miljoen ECU aan het PEACE-initiatief voor de Italiaanse Republiek een vermindering van de bijstand met 44,7 miljoen ECU met zich bracht, terwijl ook Frankrijk (18,1 miljoen ECU), het Verenigd Koninkrijk (16,4 miljoen ECU), Portugal (6,8 miljoen ECU) en Duitsland (6 miljoen ECU) aanzienlijk minder kregen.

23 Wat de Italiaanse Republiek betreft, had de vermindering met 44,7 miljoen ECU betrekking op de initiatieven Interreg (21 miljoen ECU), KMO (17,8 miljoen ECU), Urban (3,2 miljoen ECU), Leader (2 miljoen ECU) en Konver (0,7 miljoen ECU).

24 Deze nieuwe verdeling werd vervolgens op 16 december 1998 door de Commissie goedgekeurd en bij brief van haar secretaris-generaal van 19 januari 1999 aan verzoekster meegedeeld.

25 Deze brief luidt als volgt:

„La Commissione Europea ha approvato, nella riunione del 16 dicembre 1998, le modifiche alle ripartizioni indicative delle Iniziative Comunitarie, sulle quali il competente Comitato di Gestione aveva espresso parere favorevole il 22 settembre 1998. La decisione tiene conto del grado di avanzamento delle Initiative e della necessità di reperire ulteriori risorse finanziare per il 1999 in favore dell'Iniziativa 'Peace and Reconciliation in Ireland and Northern Ireland'.

La nuova tabella allegata sostituisce le analoghe tabelle accluse alla lettera del 13 luglio 1994 e 13 giugno 1996 del signor Williamson."

(De Europese Commissie heeft tijdens de vergadering van 16 december 1998 haar goedkeuring gehecht aan de wijzigingen van de indicatieve verdelingen van de communautaire initiatieven waarover het bevoegde Comité van beheer op 22 september 1998 een gunstig advies had uitgebracht. De beschikking houdt rekening met de stand van uitvoering van de initiatieven en met de noodzaak, voor 1999 andere financiële bronnen te vinden voor het initiatief „Peace and Reconciliation in Ireland and Northern Ireland".

De nieuwe, als bijlage bijgevoegde tabel vervangt de overeenkomstige, als bijlage bij de brieven van de heer Williamson van 13 juli 1994 en 13 juni 1996 gevoegde tabellen.)

26 Bij de brief was een tabel gevoegd met als hoofding „Stanziamenti indicativi per iniziativa comunitaria e per Stato membro (in MECU, prezzi 1999" [Indicatieve verdeling per communautair initiatief en per lidstaat (in miljoenen ECU, prijzen van 1999)], waarin voor elke lidstaat het indicatief toegewezen bedrag en de verdeling daarvan over de verschillende communautaire initiatieven werden vermeld. Voor de Italiaanse Republiek verwees een asterisk naar een voetnoot met de volgende tekst: „Tali stanziamenti potranno essere programmati nella loro

totalità solo qualora lo Stato membro confermi il suo accordo ad una riduzione delle risorse programmate all'interno dell'Iniziativa PMI" (Deze kredieten kunnen slechts in globo verdeeld worden wanneer de lidstaat instemt met een vermindering van de in het kader van het KMO-initiatief toegewezen hulpmiddelen).

Argumenten van de partijen in het hoofdgeding

De fumus boni juris

27 Wat de fumus boni juris betreft, verwijst verzoekster naar de zeven middelen die zij in haar beroep tot nietigverklaring heeft aangevoerd tegen de bestreden beschikking en de bestreden handelingen.

28 Het eerste middel is gebaseerd op schending van artikel 190 EG-Verdrag (thans artikel 253 EG) wegens ontoereikende motivering van de bestreden beschikking. De beschikking en de als bijlage bijgevoegde tabel bevatten geen enkele uitleg of verwijzing en de loutere vermelding van de „stand van uitvoering van de initiatieven" of van het nieuwe PEACE-initiatief voldoet niet aan de vereisten van die bepaling. De motivering van de bestreden beschikking had des te nauwkeuriger en volledi ger moeten zijn, daar de Italiaanse Republiek vooraf te kennen had gegeven, dat zij niet akkoord ging met een herverdeling van de kredieten, en deze beschikking tot gevolg had, dat reeds verleende hulpmiddelen werden verminderd.

29 Als tweede middel stelt verzoekster schending van artikel 24 van verordening nr. 4253/88. Anders dan in deze bepaling betreffende de vermindering, opschorting en intrekking van de bijstand wordt voorgeschreven, heeft de Commissie de zaak niet passend onderzocht, de nationale autoriteiten niet gevraagd om haar hun opmerkingen mee te delen, en geen onregelmatigheid of belangrijke wijziging

vastgesteld die strijdig is met de aard of de uitvoeringsvoorwaarden van de actie of maatregel.

30 Volgens het derde middel heeft de Commissie ook artikel 12 van verordening nr. 2052/88 geschonden. Hoewel elke financiële toewijzing aanvankelijk als indicatief kan worden beschouwd, kan zij na de goedkeuring en uitvoering van de programma's immers niet meer als zodanig worden gekwalificeerd zonder het gewettigde vertrouwen van de begunstigden te schokken. Bij gebreke van een specifieke bepaling is verzoekster van mening, dat de procedure van artikel 25 van verordening nr. 4253/88, die van toepassing is in geval van herbestemming van de voor de bijstandprogramma's bestemde hulpmiddelen, had moeten worden gevolgd.

31 Volgens het vierde middel heeft de Commissie met de bestreden beschikking het in artikel 4 van verordening nr. 2052/88 geformuleerde beginsel van partnerschap geschonden. De Commissie heeft immers geen overleg gepleegd met verzoekster en heeft zonder haar toestemming gehandeld. Een dergelijk optreden schendt het gewettigde vertrouwen van verzoekster ten aanzien van gelden die sedert 1994 en 1996 waren toegekend.

32 In haar vijfde middel betoogt verzoekster, dat de bestreden beschikking haar erger treft dan de andere lidstaten en dus indruist tegen de in artikel 2 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 2 EG) geformuleerde beginselen van economische en sociale samenhang en solidariteit tussen de lidstaten en tegen het discriminatieverbod.

33 Volgens het zesde middel heeft de Commissie haar bevoegdheden overschreden en zich tegenstrijdig gedragen. Om de stand van uitvoering van de communautaire initiatieven na te gaan, heeft de Commissie in het begin aan verzoekster informatie gevraagd over de „juridisch verbindende verplichtingen", terwijl haar eindbeschikking gebaseerd is op het ruimere begrip „verbintenissen ter plaatse". Volgens verzoekster hebben andere lidstaten mogelijkerwijs informatie verstrekt

op basis van dit ruimere begrip, zodat de stand van uitvoering van de initiatieven op basis van niet-vergelijkbare gegevens is onderzocht.

34 In haar zevende en laatste middel stelt verzoekster schending van artikel 2, tweede alinea, van verordening (EEG) nr. 1866/90 van de Commissie van 2 juli 1990 tot regeling van het gebruik van de ecu bij de besteding van de middelen van de Structuurfondsen (PB L 170, blz. 36), in de versie van verordening (EG) nr. 2745/94 van de Commissie van 10 november 1994 (PB L 290, blz. 4; hierna: „verordening nr. 1866/90"), die luidt als volgt: „In de beschikkingen (...) waarin aan de lidstaten communautaire initiatieven worden voorgesteld, luiden de bedragen van de communautaire bijstand waartoe voor de gehele periode is besloten, en de verdeling daarvan over de betrokken jaren in ecu, telkens in prijzen van het jaar waarin elk van die beschikkingen wordt gegeven, en deze bedragen worden geïndexeerd." Verzoekster leidt hieruit af, dat de indexering onlosmakelijk is verbonden met het financieringsbedrag, dat slechts kan worden gewijzigd met inachtneming van het beginsel van partnerschap en van de regels inzake de vermindering van de hulpmiddelen. In die omstandigheden is de vermindering van de bijstand voor de initiatieven Leader en Interreg, die op de Italiaanse Republiek betrekking heeft en waarbij geen indexering lijkt te zijn toegepast, in strijd met artikel 2 van verordening nr. 1866/90.

35 In haar opmerkingen bespreekt de Commissie om te beginnen het wettelijke kader alsmede de aard en de draagwijdte van de bestreden beschikking, alvorens te antwoorden op de verschillende door verzoekster aangevoerde middelen.

36 De Commissie herinnert eraan, dat de bestreden beschikking haar oorsprong vindt in het PEACE-initiatief, ten behoeve waarvan voor 1999 een bedrag van 100 miljoen ECU binnen het voor alle communautaire initiatieven bepaalde budget diende te worden vrijgemaakt. Om vast te stellen, welke wijzigingen daartoe aan de reeds vastgestelde indicatieve verdelingen dienden te worden aangebracht, heeft de Commissie een methode gehanteerd waarbij rekening is gehouden met concrete criteria.

37 In een eerste besluitvormingsfase bracht deze methode mee, dat de Italiaanse Republiek 44,7 % van het aan het PEACE-initiatief toe te kennen bedrag diende

te dragen. De tweede fase had tot doel, het bedrag van deze vermindering over de communautaire initiatieven in die lidstaat te verdelen, en daartoe werd nagegaan, van welke programma's de uitvoering onvoldoende was gevorderd. In het aan het Comité van beheer voorgelegde werkdocument heeft de Commissie enerzijds voor bepaalde programma's een vermindering van verdeelde, maar nog niet toegekende gelden vastgesteld, en anderzijds een vermindering „voorgesteld" van gelden die reeds waren toegekend in het kader van de KMO-, Urban- en Konver-initiatieven.

38 De nieuwe indicatieve verdeling werd vervolgens vastgesteld bij de bestreden beschikking. De Commissie stelt, dat zij — omdat er geen positieve dialoog met de Italiaanse Republiek tot stand kwam — de in het werkdocument voorgestelde indicatieve verdeling op deze staat heeft toegepast. Volgens de Commissie gaat het dus niet om een vermindering van reeds toegekende bijstand, maar om een voorstel, en was zij zich ten volle ervan bewust, dat verzoekster daarmee moest instemmen.

39 Verder merkt de Commissie aangaande de zeven door verzoekster aangevoerde middelen het volgende op.

40 Aangaande het eerste middel, ontoereikende motivering van de bestreden beschikking, merkt de Commissie op, dat verzoekster op 22 september 1998 heeft deelgenomen aan de vergadering van het Comité van beheer waarop het voorstel voor een beschikking werd besproken en goedgekeurd, en dat zij een werkdocument en de brief van de kabinetschef van de bevoegde commissaris van 20 november 1998 heeft ontvangen, zodat de gronden voor de bestreden beschikking haar niet konden zijn ontgaan. Volgens de Commissie is niet ter zake dienend, dat verzoekster heeft meegedeeld, dat zij niet instemt met de beschikking, aangezien deze een indicatieve verdeling wijzigt en niet een reeds toegekende bijstand vermindert.

41 Wat het tweede middel betreft, stelt de Commissie, dat artikel 24 van verordening nr. 4253/88 alleen van toepassing is op de vermindering, opschorting of intrekking van reeds toegekende bijstand, en dat daarvan in casu geen sprake is.

42 Aangaande het derde middel, betreffende de procedure voor wijziging van de indicatieve verdelingen, merkt de Commissie op, dat de toepasselijke verordeningen geen bijzondere regeling inzake de te volgen procedure bevatten. De Commissie kon de indicatieve verdelingen dus overeenkomstig artikel 12, lid 4, van verordening nr. 2052/88 althans gedeeltelijk, wijzigen volgens de procedure die voor de vaststelling ervan was gevolgd. Artikel 25 van verordening nr. 4253/88 is dus niet van toepassing.

43 Op het vierde middel van verzoekster, waarin de Commissie wordt verweten het beginsel van partnerschap te hebben geschonden, antwoordt deze laatste, dat dit beginsel niet van toepassing is op de uitoefening van de haar bij artikel 12, lid 4, van verordening nr. 2052/88 verleende discretionaire bevoegdheid. Bovendien heeft zij door raadpleging van het Comité van beheer alle lidstaten bij de voorbereiding van de indicatieve verdeling betrokken, en heeft zij de lidstaten tijdens de tweede besluitvormingsfase betreffende deze verdeling uitgenodigd voor bilaterale gesprekken, uitnodiging waarop verzoekster niet is ingegaan. Wat de gestelde schending van het beginsel van het gewettigde vertrouwen betreft, is de Commissie van mening, dat aangezien de verdelingen zuiver indicatief zijn, zij een dergelijk vertrouwen niet kunnen opwekken en dat haar eerdere briefwisseling met verzoekster in elk geval het ontstaan van een dergelijk vertrouwen had voorkomen.

44 Wat de in het vijfde middel gestelde schending van artikel 2 van het Verdrag en van het discriminatieverbod betreft, betoogt de Commissie om te beginnen, dat die bepaling samenhang en solidariteit als doelstellingen van de Gemeenschap noemt, maar geen bijzondere rechten of verplichtingen voor de lidstaten en de verschillende instellingen in het leven roept. De in casu gevolgde methode levert geen discriminatie van verzoekster op, maar heeft een verschillende behandeling van de lidstaten volgens objectieve, doorzichtige en controleerbare criteria mogelijk gemaakt.

45 De Commissie voert ook verweer tegen het zesde middel, waarin haar overschrijding van haar bevoegdheden en tegenstrijdig gedrag worden verweten. Volgens haar zijn alle gegevens waarop het werkdocument en de bestreden beschikking zijn gebaseerd, aan de hand van dezelfde criteria berekend en stemt het begrip „inzet van de nodige financiële hulpmiddelen" overeen met het begrip

„verbintenissen ter plaatse". Zij merkt bovendien op, dat verzoekster alleen verwijst naar de omstandigheden waarin de indicatieve verdeling is gewijzigd, zonder de bijzondere elementen te preciseren waaruit het misbruik van bevoegdheid zou blijken.

46 Wat ten slotte het zevende en laatste middel betreft, wijst de Commissie erop, dat volgens artikel 4 van verordening nr. 1866/90 het bedrag van de bijstand en de desbetreffende financieringsplannen niet worden geïndexeerd.

De spoedeisendheid

47 Verzoekster merkt op, dat indien de tenuitvoerlegging van de bestreden beschikking niet wordt opgeschort, zij het bedrag van 44,7 miljoen ECU waarmee de aanvankelijk voor haar bestemde bijstand wordt verminderd, definitief verliest, zelfs indien zij later in het arrest ten gronde gelijk zou krijgen.

48 De betrokken vermindering ziet immers op reeds goedgekeurde programma's van communautaire initiatieven waarvoor de Italiaanse Republiek haar juridische en financiële verplichtingen vóór 31 december 1999 dient na te komen, wil zij de betrokken gelden nog vastleggen en uitgeven. Verder heeft de bestreden beschikking het onderzoek van de door verzoekster ingediende voorstellen voor herbestemming van de gelden geblokkeerd, zodat een na 31 december 1999 gewezen arrest houdende nietigverklaring, het niet meer mogelijk maakt, de programma's waarop die voorstellen voor herbestemming betrekking hebben, te beginnen en uit te voeren.

49 Volgens verzoekster kan deze toestand ernstige en onherstelbare schade veroorzaken, aangezien de vermindering van de bijstand met 44,7 miljoen ECU zeer ongunstige gevolgen kan hebben voor de werkgelegenheid, de levensstandaard en de uitbouw van infrastructuur in de betrokken regio's.

50 De Commissie antwoordt hierop, dat zelfs indien de tenuitvoerlegging van de bestreden beschikking wordt opgeschort, verzoekster geen enkele aanspraak op de concrete, nog niet toegekende financiële bijstand kan maken. Overigens vloeit de door verzoekster gestelde schade niet voort uit de bestreden beschikking, maar uit het onvermogen van verzoekster om de in het kader van de communautaire initiatieven geplande programma's tijdig uit te voeren. Zelfs indien de tenuitvoerlegging van de bestreden beschikking zou worden opgeschort, zou verzoekster immers niet in staat zijn, de uit de nieuwe — laat staan de aanvankelijke — indicatieve verdeling voortvloeiende bedragen geldig vast te leggen, aangezien de uitvoering van de acties in deze lidstaat nog niet erg is gevorderd.

De belangenafweging

51 Verzoekster betoogt, dat het gevaar voor ernstige en onherstelbare schade bij de afweging van de betrokken belangen het zwaarst dient te wegen. Indien de bestreden beschikking ten uitvoer wordt gelegd, zou verzoekster het bedrag waarmee de voor haar bestemde bijstand wordt verminderd, immers definitief verliezen; wordt de tenuitvoerlegging van de beschikking daarentegen opgeschort, dan zouden de gelden die nodig zijn voor de financiering van het PEACE-initiatief kunnen worden bijeengebracht met inachtneming van het beginsel van economische en sociale samenhang en van het verbod van discriminatie tussen de lidstaten.

52 Volgens de Commissie daarentegen berokkent de bestreden beschikking verzoekster geen concrete schade, terwijl de opschorting ervan wel het PEACE-initiatief zou schaden. De daarvoor bestemde kredieten zijn immers reeds volledig verdeeld en een opschorting zou tot gevolg hebben, dat de Commissie de gelden die nodig zijn voor de uitvoering van de projecten die zich in een vergevorderde planningsfase bevinden, niet kan vastleggen. Op grond van een belangenafweging dient de vordering dus te worden afgewezen.

Argumenten van de interveniënten

53 Ierland en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, die ter terechtzitting hun opmerkingen hebben gemaakt, sluiten zich grotendeels aan bij het standpunt van de Commissie.

54 Zij wijzen met name op het politieke en economische belang van het PEACE-initiatief voor het vredesproces in Noord-Ierland en beklemtonen, dat de uitvoering van de in het kader van dit initiatief gefinancierde projecten reeds zeer ver is gevorderd.

55 Ierland stelt verder, dat het in de algemene begroting van de Europese Unie voor 1999 opnemen van een bedrag van 100 miljoen ECU ten behoeve van het PEACE-initiatief, voor de gemeenschapsinstellingen een verbindende juridische verplichting met zich brengt.

56 Het Verenigd Koninkrijk betoogt met name, dat indien het Hof opschorting van de tenuitvoerlegging van de bestreden beschikking zou gelasten, het zou vooruitlopen op de gevolgen van het in het hoofdgeding te vellen arrest.

Beoordeling

57 Volgens de artikelen 185 en 186 van het Verdrag kan het Hof, indien het van oordeel is dat de omstandigheden zulks vereisen, opschorting van de uitvoering van de bestreden handeling gelasten of, in zaken welke bij dit college aanhangig zijn gemaakt, de noodzakelijke voorlopige maatregelen gelasten.

58 Artikel 83, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering eist, dat de verzoeken om dergelijke maatregelen een duidelijke omschrijving van het voorwerp van het geding en van de omstandigheden waaruit het spoedeisend karakter van het verzoek blijkt, bevatten, alsmede de middelen, zowel feitelijk als rechtens, op grond waarvan de voorlopige maatregel waartoe wordt geconcludeerd, aanvankelijk gerechtvaardigd voorkomt.

59 Volgens vaste rechtspraak kunnen de opschorting van de tenuitvoerlegging en de andere voorlopige maatregelen door de rechter in kort geding worden gelast, indien vaststaat, dat de opschorting of de voorlopige maatregelen op het eerste gezicht feitelijk en rechtens gerechtvaardigd voorkomen (fumus boni juris) en dat zij spoedeisend zijn, in die zin dat zij noodzakelijk zijn ter voorkoming van ernstige en onherstelbare schade aan de belangen van de verzoeker en reeds vóór de beslissing in het hoofdgeding moeten worden bevolen en effect moeten sorteren (beschikking van 21 maart 1997, Nederland/Raad, C-110/97 R, Jurispr. blz. I-1795, punt 24). De kortgedingrechter weegt in voorkomend geval ook de betrokken belangen tegen elkaar af.

De draagwijdte van de bestreden beschikking

60 Om te beginnen moet tegen de achtergrond van de door partijen in de onderhavige procedure verstrekte uitleg en toelichting worden gepreciseerd, welke gevolgen de bestreden beschikking heeft voor het bedrag dat voor de communautaire initiatieven aan verzoekster is toegewezen, en voor de verdeling van dat bedrag over de verschillende communautaire initiatieven.

61 Partijen zijn het erover eens, dat de vermindering van de bijstand, zoals die blijkt uit de nieuwe verdeling in de bij de bestreden beschikking gevoegde tabel, niet enkel ziet op het bedrag dat bij de indicatieve verdeling aan de Italiaanse Republiek was toegewezen, maar voor een groot deel ook de reeds toegekende gelden treft.

62 Ter terechtzitting heeft de Commissie erop gewezen, dat ongeveer 19 miljoen ECU van het bedrag van 44,7 miljoen ECU waarmee de bijstand aan verzoekster

ten gevolge van de nieuwe verdeling werd verminderd, zag op gelden die reeds — vooral in het kader van het KMO-initiatief, maar ook in het kader van de Urban- en Konver-initiatieven — waren toegekend.

63 De Commissie heeft overigens toegegeven, dat zij reeds toegekende gelden niet eenzijdig mocht wijzigen, maar dat daartoe het akkoord van de betrokken lidstaat was vereist. Dit was trouwens de betekenis van de voetnoot in de in punt 26 van deze beschikking genoemde tabel, die weliswaar slechts verwijst naar het KMO-initiatief, maar ook geldt voor alle gelden die reeds in het kader van andere initiatieven zijn toegekend.

64 Op een ter terechtzitting gestelde vraag heeft de Commissie geantwoord, dat ook al zou de Italiaanse Republiek weigeren in te stemmen met de vermindering van de reeds toegekende gelden, niets eraan in de weg staat, dat deze lidstaat concrete acties binnen de grenzen van de reeds toegekende gelden voortzet.

65 Tegelijkertijd heeft de Commissie herhaald, dat Italië haars inziens, gelet op de stand van uitvoering van de acties, niet in staat is om de in de oorspronkelijke indicatieve verdeling, of zelfs maar de in de bestreden beschikking vastgestelde bedragen binnen de gestelde termijn te besteden.

66 Dit standpunt impliceert evenwel niet, dat de Commissie het bedrag van de reeds aan de Italiaanse Republiek toegekende gelden mag verminderen zonder de bepalingen van verordening nr. 4253/88 in acht te nemen.

67 Gelet op de toelichtingen die partijen in het kort geding hebben verstrekt, dient de bestreden beschikking voor de onderhavige procedure derhalve aldus te worden

uitgelegd, dat daarin slechts een nieuwe indicatieve verdeling van de communautaire initiatieven tot stand wordt gebracht, voor zover daarbij wijzigingen worden aangebracht die niet zien op reeds toegekende gelden. De bestreden beschikking heeft de bijstand aan verzoekster dus met ongeveer 26 miljoen ECU verminderd, aangezien het verschil tussen dit bedrag en de totale geplande vermindering van de bijstand met 44,7 miljoen ECU slechts een aan deze lidstaat gedaan voorstel tot vermindering van de bijstand is.

De fumus boni juris

68 Gelet op het voorgaande behoeven de middelen en argumenten van het verzoekschrift die uitgaan van de veronderstelling dat de bestreden beschikking een ruimere draagwijdte heeft dan die welke in het voorgaande punt in aanmerking is genomen, in de huidige procedure zelfs niet summier te worden onderzocht.

69 Dit geldt voor het eerste middel, volgens hetwelk de bestreden beschikking des te nauwkeuriger en vollediger had moeten worden gemotiveerd, aangezien de toegekende gelden daarbij werden verminderd.

70 Hetzelfde geldt voor het tweede middel, waarin schending van artikel 24 van verordening nr. 4253/88 wordt aangevoerd. Deze bepaling ziet immers op de vermindering, opschorting of intrekking van reeds toegekende bijstand.

71 Met betrekking tot de andere door verzoekster ter ondersteuning van haar beroep tot nietigverklaring aangevoerde middelen moet worden nagegaan, of zij de gevorderde opschorting op het eerste gezicht feitelijk en rechtens kunnen rechtvaardigen.

72 Aangaande het middel als zou de bestreden beschikking niet toereikend met redenen zijn omkleed, dient erop te worden gewezen, dat de beschikking werd vastgesteld na uitvoerige briefwisseling tussen verzoekster en de Commissie en na raadpleging van het bevoegde comité. In die omstandigheden lijken alle bij de beoordeling van de motivering van de bestreden beschikking in aanmerking te nemen toelichtingen op het eerste gezicht te bevestigen, dat verzoekster op het ogenblik van de officiële kennisgeving voldoende was ingelicht over de gronden voor de bestreden beschikking.

73 Met betrekking tot de voorwaarden waaronder de Commissie de indicatieve verdelingen in de zin van artikel 12 van verordening nr. 2052/88 kan wijzigen, kan zonder vooruit te lopen op het oordeel van de rechter in het hoofdgeding, worden aangenomen dat de bestaande regeling de Commissie enige beoordelingsvrijheid lijkt te verlenen, zodat haar beslissing slechts marginaal kan worden getoetst.

74 Ter terechtzitting heeft verzoekster zelf toegegeven, dat de Commissie bevoegd is, de aanvankelijke indicatieve verdeling te wijzigen, maar dat zij dienaangaande niet over een absolute discretionaire bevoegdheid beschikt.

75 Het betoog van verzoekster maakt evenwel op het eerste gezicht niet aannemelijk, dat de Commissie de beoordelingsmarge waarover zij ter zake beschikt, heeft overschreden. De verklaringen van verzoekster over de beginselen van economische en sociale samenhang en over het discriminatieverbod kunnen met name geen grond opleveren om het optreden van de Commissie zonder meer af te keuren, aangezien deze heeft aangetoond, dat haar beschikking is vastgesteld volgens een methode die — zonder vooruit te lopen op de uiteindelijke beoordeling van de geldigheid ervan — niet kennelijk willekeurig of op het eerste gezicht onredelijk voorkomt.

76 Met betrekking tot verzoeksters verklaring dat de Commissie de stand van uitvoering van de communautaire initiatieven in de verschillende lidstaten op

basis van niet-vergelijkbare gegevens heeft vastgesteld door de begrippen „juridisch verbindende verplichtingen" en „verbintenissen ter plaatse" door elkaar te halen, moet worden vastgesteld, dat verzoekster in de huidige stand van de procedure niet voldoende duidelijk heeft aangetoond, welke de concrete gevolgen van deze begripsverwarring zijn. Uit haar schriftelijke en mondelinge opmerkingen blijkt integendeel, dat zij slechts op zeer algemene wijze betoogt, dat de Commissie bij de beoordeling van de toestand in andere lidstaten mogelijkerwijs is uitgegaan van een ander begrip dan het door verzoekster zelf gehanteerde begrip en dat dit haar mogelijkerwijs heeft benadeeld, zonder dat deze verklaringen zelfs maar door een begin van bewijs worden gestaafd.

77 Aangaande het zevende middel tot nietigverklaring, betreffende de indexering van het bedrag van de bijstand, is uit de discussie tijdens de kortgedingprocedure niet duidelijk gebleken, wat hiervan de relevantie is. Hoewel verzoekster het relatieve aandeel van de indexering in het totale bedrag waarop het geding betrekking heeft, niet preciseert, blijkt het belang hiervan op het eerste gezicht te verwaarlozen.

78 Wat ten slotte de procedure betreft die bij de vaststelling van een beschikking tot wijziging van de aanvankelijke indicatieve verdeling door de Commissie dient te worden gevolgd, heeft verzoekster niet gepreciseerd, welke gebreken de bestreden beschikking dienaangaande vertoont, terwijl de Commissie heeft verklaard, zonder op dit punt te zijn tegengesproken, dat haar voorstel vooraf was voorgelegd aan het Comité van beheer en diens instemming had verkregen.

79 Bij gebreke van een specifieke gemeenschapsrechtelijke bepaling kan verzoeksters stelling dat de procedure van artikel 25 van verordening nr. 4253/88 van toepassing is, niet zonder meer worden aanvaard.

80 Verzoeksters argument dat de Commissie vooraf samen met elke lidstaat had moeten nagaan, of de kredieten voor andere lopende programma's konden

worden aangewend, alvorens voorstellen te doen voor de herverdeling van de kredieten over de verschillende communautaire initiatieven in de gehele Europese Unie, zoals zij had beloofd in haar brief van 15 december 1997 aan de Italiaanse Republiek, volstaat op het eerste gezicht evenmin om de geldigheid van de voor de vaststelling van de bestreden beschikking gevolgde procedure ter discussie te stellen.

81 Uit de briefwisseling tussen verzoekster en de Commissie vóór de vaststelling van de bestreden beschikking blijkt immers, dat de Commissie de voorstellen van de Italiaanse Republiek voor een heroriëntering van de kredieten had onderzocht. Verzoekster is bovendien op de hoogte gehouden van de procedure tot vaststelling van de bestreden beschikking en heeft meermaals de gelegenheid gehad haar standpunt kenbaar te maken, inzonderheid tijdens de vergadering van het Comité van beheer waarop het werkdocument van de Commissie werd onderzocht.

82 Uit het voorgaande volgt, dat hoewel de door verzoekster aangevoerde middelen niet elke grond missen, zij op het eerste gezicht niet zwaarder wegen dan de door de Commissie, Ierland en het Verenigd Koninkrijk verstrekte rechtvaardigingsgronden en toelichtingen.

83 Deze beoordeling is evenwel slechts op een voorlopige uitlegging van de bestreden beschikking gebaseerd en berust wegens de onzekerheid over de draagwijdte van die beschikking grotendeels op de tijdens het kort geding verstrekte toelichtingen.

84 In die omstandigheden kan het verzoek tot opschorting na onderzoek van de fumus boni juris ervan niet worden afgewezen zonder dat ook de aangevoerde spoedeisendheid wordt onderzocht en de betrokken belangen tegen elkaar worden afgewogen.

De spoedeisendheid en de belangenafweging

85 Bij de beoordeling van de door verzoekster gestelde spoedeisendheid moet rekening worden gehouden met de draagwijdte van de bestreden beschikking, zoals die in punt 67 van deze beschikking is vastgesteld. Het is dus slechts voor zover de Commissie de bijstand aan de Italiaanse Republiek met ongeveer 26 miljoen ECU heeft verminderd, dat moet worden beoordeeld, of de opschorting van de bestreden beschikking spoedeisend is voor verzoekster.

86 Aangaande de ernst van de door verzoekster gestelde schade moet worden vastgesteld, dat verzoekster slechts op zeer algemene wijze de nadelige gevolgen van de omstreden vermindering voor de betrokken regio's heeft geschetst, en dat de nadelige invloed van de bestreden beschikking wordt gerelativeerd door de in punt 67 van deze beschikking gedane vaststelling, dat de vermindering van de bijstand slechts ziet op een bedrag van ongeveer 26 miljoen ECU en niet op 44,7 miljoen ECU, zoals verzoekster stelt.

87 Om de juiste omvang van de eventuele schade vast te stellen, moet evenwel zeer omstandig worden onderzocht, of de Italiaanse Republiek daadwerkelijk in staat is, de betrokken bedragen vóór eind 1999 aan te wenden, een onderzoek dat buiten het kader van deze kortgedingprocedure valt.

88 A priori kan niet worden uitgesloten, dat de bestreden beschikking een aantal gevolgen heeft die slechts moeilijk ongedaan kunnen worden gemaakt indien verzoekster gelijk zou krijgen in het kader van haar beroep tot nietigverklaring, en ter terechtzitting heeft de Commissie zelf gepleit voor een eerder restrictieve omschrijving van de concrete gevolgen die een nietigverklaring van de bestreden beschikking voor verzoekster kan hebben.

89 Om te beoordelen of verzoekster het bewijs heeft geleverd, dat de gevraagde opschorting noodzakelijk is, moet de gestelde schade worden onderzocht in het licht van alle betrokken belangen (beschikkingen van 29 juni 1993, Duitsland/

Raad, C-280/93 R, Jurispr. blz. I-3667, punt 29, en 24 september 1996, Verenigd Koninkrijk/Commissie, C-239/96 R en C-240/96 R, Jurispr. blz. I-4475, punt 67).

90 Dienaangaande dient te worden vastgesteld, dat de gevraagde opschorting een even groot risico op onomkeerbare of moeilijk te herstellen gevolgen — met name voor de financiering van het PEACE-initiatief — zou meebrengen indien het arrest ten gronde de Commissie in het gelijk zou stellen.

91 In die omstandigheden kan de kortgedingrechter zijn beoordeling van het respectieve belang van de communautaire initiatieven waarvan de financiering aan de orde is, niet in de plaats stellen van die van de Commissie.

92 Mitsdien is niet voldaan aan de noodzakelijke voorwaarden om het verzoek tot opschorting toe te wijzen.

DE PRESIDENT VAN HET HOF

beschikt:

1) Het verzoek in kort geding wordt afgewezen.

2) De beslissing omtrent de kosten wordt aangehouden.

Luxemburg, 29 juni 1999.

De griffier

R. Grass

De president

G. C. Rodríguez Iglesias