ARREST VAN HET GERECHT (Negende kamer)

8 november 2018 *

„Overheidsopdrachten – Aanbestedingsprocedure – Onderzoek door een controleur uit de particuliere sector – Onderzoek door OLAF – Vaststelling van onregelmatigheden – Besluit van de Commissie waarbij verzoekster een administratieve sanctie is opgelegd – Uitsluiting van procedures voor het plaatsen van opdrachten en voor de toekenning van uit de algemene begroting van de Unie gefinancierde subsidies voor een duur van zes maanden – Opname in de databank van het systeem voor vroegtijdige opsporing en uitsluiting – Nieuw middel – Rechten van de verdediging”

In zaak T-454/17,

„Pro NGO!” (Non-Governmental-Organisations/Nicht-Regierungs-Organisationen) e.V., gevestigd te Keulen (Duitsland), vertegenwoordigd door M. Scheid, advocaat,

verzoekster,

tegen

Europese Commissie, vertegenwoordigd door F. Dintilhac en B.-R. Killmann als gemachtigden,

verweerster,

betreffende een verzoek krachtens artikel 263 VWEU tot nietigverklaring van het besluit van de Commissie van 16 mei 2017 waarbij een administratieve sanctie is opgelegd tot uitsluiting van verzoekster voor een duur van zes maanden van procedures voor het plaatsen van opdrachten en voor de toekenning van subsidies gefinancierd uit de algemene begroting van de Europese Unie als bedoeld in verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie en tot intrekking van verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 van de Raad (PB 2012, L 298, blz. 1), en tot uitsluiting van verzoekster voor eenzelfde periode van toekenning van middelen als bedoeld in verordening (EU) 2015/323 van de Raad van 2 maart 2015 inzake het financieel reglement van toepassing op het 11e Europees Ontwikkelingsfonds (PB 2015, L 58, blz. 17),

wijst

HET GERECHT (Negende kamer),

samengesteld als volgt: S. Gervasoni, president, L. Madise en R. da Silva Passos (rapporteur), rechters,

griffier: E. Coulon,

het navolgende

* Procestaal: Duits.

Arrest

Voorgeschiedenis van het geding

1 Verzoekster, „Pro ngo!" (Non-Governmental-Organisations/Nicht-Regierungs-Organisationen) e.V., is een vereniging die is ingeschreven in Duitsland en haar activiteiten uitoefent op het gebied van advies aan en ondersteuning van niet-gouvernementele organisaties bij hun aanvragen van financiële steun en de uitvoering van hun projecten.

2 Op 15 juli 2011 heeft verzoekster een „partnerschapsverklaring" gesloten met betrekking tot een door de Europese Commissie goedgekeurd project, waarin zij de hoofdpartner toestemming heeft gegeven om een „subsidie-overeenkomst met de Commissie" te ondertekenen en haar te vertegenwoordigen in alle contacten met deze instelling in het kader van de uitvoering van het project.

3 Op 29 december 2011 heeft de Europese Unie, vertegenwoordigd door haar delegatie bij de Republiek Moldavië, een subsidie-overeenkomst (hierna: „subsidie-overeenkomst") gesloten met de organisatie „International Society for Human Rights – Moldavian Section" (hierna: „ISHR-MS") betreffende het project „Versterking van de Moldavische maatschappelijke organisaties op het gebied van HIV/AIDS-preventie en de zorg voor vrouwen en minderjarigen in detentie" (hierna: „project"). De totale subsidiabele kosten van het project werden geraamd op 517 531 EUR. De financiering van de Unie is vastgesteld op een maximumbedrag van 414 025 EUR.

4 Volgens artikel 5.3 van bijlage IV bij de subsidie-overeenkomst moesten opdrachten voor leveringen met een waarde van meer dan 10 000 EUR en minder dan 60 000 EUR worden gesloten na een procedure van gunning door onderhandelingen zonder bekendmaking, waarbij de ISHR-MS ten minste drie leveranciers moest raadplegen en met een of meer van hen moest onderhandelen over de contractuele voorwaarden.

5 Op 17 januari 2012 hebben de ISHR-MS en verzoekster een samenwerkingsovereenkomst gesloten voor de uitvoering van het project (hierna: „samenwerkingsovereenkomst").

6 Op verzoek van de Commissie heeft een auditkantoor (hierna: „controleur") een controle van het project (hierna: „controle") uitgevoerd. Deze controle is opgedeeld in twee fasen: de eerste fase, die plaatsvond van 8 tot 12 april 2013, had betrekking op het tijdvak tussen 30 december 2011 en 31 december 2012 en de tweede fase, die plaatsvond van 21 tot 23 juli 2014, had betrekking op het daaropvolgende tijdvak, tot 26 april 2013.

7 Na de eerste fase van de controle heeft de controleur de Commissie er bij brief van 3 mei 2013 van in kennis gesteld dat hij bij een bijeenkomst op 9 april 2013 had verzocht om aanvullende inlichtingen over de procedure voor het plaatsen van opdrachten die was gevolgd om de leverancier van de uitgeverswerkzaamheden voor het project te kiezen. In deze brief zei hij dat verzoekster en de ISHR-MS hem in eerste instantie hadden gemeld dat er geen specifieke procedure was georganiseerd, omdat de betrokken bedragen van in totaal 42 424,44 EUR in verschillende begrotingsonderdelen waren geboekt. Ook zou een vertegenwoordiger van verzoekster hem de volgende dag tijdens overleg drie door verschillende uitgevers ingediende offertes hebben voorgelegd met de uitleg dat hij de gestelde vraag verkeerd had begrepen en dat de drie offertes in aanmerking waren genomen voordat de leverancier werd gekozen.

8 Vervolgens heeft de ISHR-MS bij de controleur haar opmerkingen ingediend over een ontwerpverslag van 17 oktober 2013 betreffende de eerste fase van de controle. Deze organisatie beweerde bij deze gelegenheid met name dat „de controleur [haar bij de bijeenkomst van 9 april 2013 had] gevraagd of er een procedure voor het plaatsen van opdrachten [betreffende de keuze van de leverancier van de uitgeverswerkzaamheden] was gevolgd", dat „[zij had] geantwoord dat er geen procedure voor het

plaatsen van opdrachten was gevolgd aanzien dat krachtens [haar] overeenkomst niet was vereist", dat een „procedure van gunning door onderhandelingen zonder bekendmaking was gevolgd", dat „de volgende ochtend drie offertes van leveranciers van uitgeverswerkzaamheden en een overeenkomst met de gekozen leverancier [aan de controleur waren] overgelegd", dat „[zij] de controleur toelichting had gegeven over de gevolgde procedure van gunning door onderhandelingen" en dat „niet [was] verzocht om enig ander bewijs".

9 Op 23 januari 2015 heeft het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) een verslag opgesteld inzake een onderzoek naar eventuele in het kader van het project begane onregelmatigheden (hierna: „verslag van OLAF").

10 Op 8 september 2015 heeft de controleur zijn definitieve controleverslag voorgelegd (hierna: „definitief controleverslag").

11 Bij brief van 16 januari 2017 heeft de instantie die is opgericht overeenkomstig artikel 108, leden 5 tot en met 10, van verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie en tot intrekking van verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 (PB 2012, L 298, blz. 1), met het oog op de opsporing van risico's die de financiële belangen van de Unie bedreigen en het opleggen van administratieve sancties (hierna: „instantie"), verzoekster meegedeeld dat de Commissie haar had verzocht een aanbeveling op te stellen alvorens een besluit te nemen over de uitsluiting van verzoekster van deelname aan procedures voor het plaatsen van opdrachten en voor de toekenning van subsidies. In punt 3.2 van deze brief stond dat tijdens de controle was vastgesteld dat ISHR-MS geen procedure voor het plaatsen van opdrachten overeenkomstig bijlage IV bij de subsidie-overeenkomst had georganiseerd. Ook werd bevestigd dat verzoekster de controleur valse documenten had overhandigd om de indruk te wekken dat procedures voor het plaatsen van opdrachten waren georganiseerd.

12 Verzoekster heeft haar opmerkingen ingediend bij brief van 30 januari 2017.

13 Bij brieven van 9 februari en 6 maart 2017 heeft de instantie verzoekster andere gegevens gezonden. Deze laatste heeft haar opmerkingen ingediend bij brieven van 15 februari en 8 maart 2017.

14 Op 24 maart 2017 heeft de instantie een aanbeveling vastgesteld waarbij de Commissie werd opgeroepen verzoekster, wegens een ernstige beroepsfout, voor een periode van zes maanden uit te sluiten van deelname aan procedures voor het plaatsen van opdrachten en voor de toekenning van subsidie.

15 Bij besluit van 24 maart 2017 heeft de Commissie de ISHR-MS uitgesloten van deelname aan procedures voor het plaatsen van opdrachten en voor de toekenning van subsidie.

16 Naar aanleiding van de hierboven in punt 14 bedoelde aanbeveling heeft de Commissie het besluit van 16 mei 2017 vastgesteld waarbij een administratieve sanctie is opgelegd tot uitsluiting van verzoekster, voor een duur van zes maanden wegens een ernstige beroepsfout, van deelname aan procedures voor het plaatsen van opdrachten en voor de toekenning van uit de algemene begroting van de Europese Unie gefinancierde en in verordening nr. 966/2012 bedoelde subsidies, en tot uitsluiting van verzoekster, ook voor een duur van zes maanden, van toekenning van middelen zoals bepaald in verordening (EU) 2015/323 van de Raad van 2 maart 2015 inzake het financieel reglement van toepassing op het 11e Europees Ontwikkelingsfonds (PB 2015, L 58, blz. 17) (hierna: „bestreden besluit").

17 In overweging 39 van het bestreden besluit heeft de Commissie overwogen dat het feit dat de betrokken documenten op verzoek van de ISHR-MS waren voorbereid niet in tegenspraak was met het feit dat verzoekster deze documenten aan de controleur had voorgelegd om hem ervan te

overtuigen dat de procedures voor het plaatsen van opdrachten in acht waren genomen. Volgens diezelfde overweging werd door het loutere feit dat verzoekster deze documenten had voorgelegd nadat zij tijdens de controle had toegeven dat geen enkele procedure voor het plaatsen van opdrachten was gevolgd, haar professionele integriteit hoogst twijfelachtig, ook al had zij deze documenten niet zelf voorbereid.

18 In overweging 45 van het bestreden besluit heeft de Commissie hieraan toegevoegd dat „de instantie bij opening van de procedure volgens hoor en wederhoor met [verzoekster] heeft gewezen op de mogelijkheid van uitsluiting voor de periode van een jaar waarbij rekening zou worden gehouden met: […] het opzettelijke gedrag van [verzoekster], aangezien de als vaststaand te beschouwen overhandiging van documenten betreffende de aanbestedingsprocedures aan de controleur uit de particuliere sector, duidelijk als achterliggend doel had hem te misleiden".

Procedure en conclusies van partijen

19 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 14 juli 2017, heeft verzoekster het onderhavige beroep ingesteld.

20 Verzoekster verzoekt het Gerecht:

– het bestreden besluit nietig te verklaren;

– de Commissie te verwijzen in de kosten.

21 De Commissie verzoekt het Gerecht:

– het beroep ongegrond te verklaren;

– verzoekster te verwijzen in de kosten.

In rechte

22 Tot staving van het verzoek tot nietigverklaring van het bestreden besluit voert verzoekster in haar verzoekschrift vier middelen aan. In de eerste plaats heeft de Commissie de feiten ter rechtvaardiging van de haar opgelegde sanctie onvolledig vastgesteld. In de tweede plaats heeft zij de feiten beoordeeld op een wijze die tegenstrijdig is met het uiteindelijke controleverslag. In de derde plaats heeft zij de feiten beoordeeld op een wijze die tegenstrijdig is met het verslag van OLAF. In de vierde plaats heeft zij het recht om te worden gehoord, geschonden. In repliek betwist verzoekster bovendien de evenredigheid van die sanctie.

23 Allereerst moeten de eerste drie middelen gezamenlijk worden onderzocht. In deze middelen stelt verzoekster in wezen dat de Commissie de feiten die de opgelegde sanctie rechtvaardigen onvolledig en in tegenspraak met de documenten waarover zij beschikte heeft vastgesteld, met name het definitieve controleverslag en het verslag van OLAF.

Eerste drie middelen: onvolledige vaststelling van de relevante feiten, beoordeling van de feiten die tegenstrijdig is met het uiteindelijke controleverslag en beoordeling van de feiten die tegenstrijdig is met het verslag van OLAF

24 Verzoekster stelt allereerst dat de Commissie het bestreden besluit uitsluitend rechtvaardigt op basis van de brief van de controleur van 3 mei 2013. Zij betoogt dat de Commissie niet uitsluitend had mogen uitgaan van deze voorlopige bevindingen en, integendeel, haar besluit had moeten vaststellen

op grond van een algemene analyse van het volledige beschikbare bewijsmateriaal, dat met name in het definitieve controleverslag was opgenomen, en had moeten erkennen dat de feiten, zoals in deze brief gepresenteerd, niet in dit verslag waren overgenomen.

25 Vervolgens stelt verzoekster dat de Commissie, om verzoeksters gedrag aan te merken als een ernstige beroepsfout, onterecht heeft opgemerkt dat zij vervalste documenten aan de controleur heeft overhandigd met het doel hem ervan te overtuigen dat de procedures voor het plaatsen van opdrachten waren gevolgd, ofschoon zij deze documenten niet zelf had opgesteld. Zij stelt tevens dat de vermelding dat haar vertegenwoordiger de documenten had verstrekt, niet in het definitieve controlerapport is overgenomen. Zij concludeert dat de Commissie naar aanleiding van een algehele beoordeling van het beschikbare bewijs had moeten erkennen dat zij de documenten in geding niet aan de controleur had verstrekt en zich dus niet onrechtmatig had gedragen.

26 Ten slotte betoogt verzoekster dat de Commissie bij de vaststelling van haar besluit ook rekening had moeten houden met het verslag van OLAF en zo had moeten erkennen dat zij de betrokken documenten niet had verstrekt en haar derhalve geen onrechtmatig gedrag kon worden verweten. Volgens haar zijn de aanklagers van OLAF niet tot de conclusie gekomen dat een vertegenwoordiger van verzoekster de drie betrokken offertes aan de betrokken controleur had doorgegeven.

27 De Commissie betwist deze argumenten.

28 In dit verband moet in de eerste plaats worden opgemerkt dat de controleur in zijn brief van 3 mei 2013 heeft vermeld dat hij aanvankelijk van verzoekster en de ISHR-MS de informatie had ontvangen dat er geen specifieke procedure was georganiseerd. Bovendien heeft hij in deze brief benadrukt dat de drie offertes die door verschillende uitgeverijen waren ingediend hem de volgende dag door een vertegenwoordiger van verzoekster waren voorgelegd, met de verklaring dat hij de vraag van de controleur verkeerd had begrepen en dat deze drie offertes in aanmerking waren genomen voordat de leverancier was gekozen.

29 In de tweede plaats waren, volgens het verslag van OLAF, de documenten die in het kader van de controle aan de controleur waren voorgelegd valse documenten die op verzoek van de vertegenwoordiger van de ISHR-MS en met het oog op de controle waren opgesteld om de indruk te wekken dat de overeenkomst was nageleefd. In dit verslag stelt OLAF een missie naar Moldavië te hebben uitgevoerd en te hebben kunnen bevestigen dat de begunstigde van de subsidie de frauduleuze list had toegepast.

30 In de derde plaats komt uit het definitieve controleverslag naar voren dat de coördinatrice van het project aanvankelijk aan de controleur had uitgelegd dat er geen enkele procedure van gunning door onderhandelingen was gevolgd. Volgens dit verslag heeft de controleur de volgende dag echter drie verschillende offertes van uitgeverijen ontvangen en heeft de begunstigde één week na de controle gescande kopieën van de ontbrekende documenten gestuurd. Volgens de controleur is N, de coördinatrice van het project, de enige die alle documenten heeft ondertekend.

31 In de vierde plaats blijkt uit de opmerkingen van verzoekster van 30 januari 2017, alsmede uit punt 19 van het verzoekschrift en de punten 11 en 12 van de repliek, dat verzoekster de controleur tijdens de bijeenkomst van 9 april 2013 zelf heeft gemeld dat zij geen „aanbesteding" had georganiseerd. Bij die gelegenheid heeft ook de IHSR-MS aangegeven geen „aanbesteding" te hebben georganiseerd.

32 In de vijfde plaats stelt verzoekster in de punten 13 en 14 van de repliek dat zij, toen de controleur vervolgens op dezelfde bijeenkomst van 9 april 2013 had verzocht om de documenten betreffende een „procedure van gunning door onderhandeling", heeft uitgelegd geen „aanbesteding" te hebben georganiseerd, zodat zij ook geen documenten in verband met een „procedure van gunning door onderhandeling" kon verstrekken. Volgens de beweringen van verzoekster in dezelfde punten heeft de vertegenwoordigster van de ISHR-MS bij diezelfde gelegenheid uiteengezet dat zij wel degelijk drie

offertes had ontvangen. De documenten betreffende deze drie offertes zijn volgens verzoekster de volgende dag, namelijk 10 april 2013, door die vertegenwoordigster en in aanwezigheid van de vertegenwoordiger van verzoekster aan de controleur overhandigd. Verzoekster stelt dat zij niet wist dat de ISHR-MS een aanbesteding had georganiseerd of offertes had ontvangen.

33 Ten eerste blijkt uit het voorgaande dat verzoekster toegeeft aan de controleur te hebben bevestigd dat zij voor de keuze van de leverancier van de uitgeverswerkzaamheden in het kader van het project geen enkele „aanbestedingsprocedure" of „procedure van gunning door onderhandelingen" heeft gevolgd. Ten tweede blijkt uit het bovenstaande eveneens dat de vertegenwoordigster van de ISHR-MS daarentegen heeft bevestigd drie offertes te hebben ontvangen, en dat zij de desbetreffende documenten vervolgens heeft gepresenteerd tijdens de bijeenkomst van 10 april 2013 met de controleur, in aanwezigheid van verzoekster.

34 Terwijl verzoekster de versie van de feiten zoals beschreven in punt 33 hierboven erkent, betwist zij echter verantwoordelijk te zijn voor de opstelling van de in ditzelfde punt bedoelde documenten en ontkent zij dergelijke documenten persoonlijk aan de controleur te hebben overhandigd tijdens de bijeenkomst met de controleur van 10 april 2013. Dit is de context waarin zij het bestreden besluit betwist.

35 In dit verband moet ten eerste worden vastgesteld dat verzoekster met de ISHR-MS aanwezig was op de bijeenkomst van 10 april 2013. Ten tweede was het, zoals naar voren komt uit de brief van de controleur van 3 mei 2013 die door een van de Commissie onafhankelijke controleur is opgesteld ten tijde van de litigieuze feiten, verzoekster die tijdens die bijeenkomst drie offertes van verschillende uitgevers heeft voorgelegd aan de controleur. Ten derde blijkt, zelfs indien ervan wordt uitgegaan dat, zoals verzoekster in repliek beweert, de betreffende documenten door de ISHR-MS aan de controleur zijn overhandigd, geenszins uit het dossier dat verzoekster afstand heeft genomen van de handeling van de ISHR-MS bestaande in de overhandiging van de documenten aan de controleur, terwijl zij tegen die onregelmatigheid had kunnen protesteren, of zich ten minste had kunnen onthouden van deelname aan deze bijeenkomst. Ten vierde vloeit de verantwoordelijkheid van verzoekster voor het beheer van de subsidie-overeenkomst voort uit de „partnerschapsverklaring" in artikel 16 van de subsidie-overeenkomst en uit de samenwerkingsovereenkomst.

36 Daarenboven wordt, anders dan verzoekster betoogt, de brief van de controleur van 3 mei 2013, waarin wordt benadrukt dat verzoekster drie offertes van verschillende uitgeverijen aan de controleur had overhandigd, niet weersproken in het verslag van OLAF, noch in het definitieve controleverslag. Ten eerste wordt in het verslag van OLAF namelijk niet specifiek vermeld wie de betreffende documenten aan de controleur heeft overhandigd, maar alleen dat deze documenten vals waren en op verzoek van de ISHR-MS waren opgesteld met het oog op de controle, om te indruk te wekken dat de overeenkomst was nagekomen. Ten tweede staat in het definitieve controlerapport dat de controleur de drie betreffende offertes heeft ontvangen tijdens een bijeenkomst waarbij verzoekster en de ISHR-MS beide aanwezig waren, evenwel zonder dat wordt verduidelijkt wie deze documenten aan de controleur heeft overhandigd.

37 Uit het voorgaande volgt dat de Commissie terecht mocht oordelen dat verzoekster de controleur opzettelijk had misleid.

38 Dit opzettelijke gedrag kan overigens niet ter discussie worden gesteld door de verklaring op erewoord van 10 juli 2017, ondertekend door B., voorzitter van de raad van bestuur van verzoekster, en als bijlage bij het verzoekschrift gevoegd.

39 In dat verband moet namelijk worden opgemerkt dat volgens de rechtspraak, ofschoon een verklaring op erewoord enige bewijswaarde kan hebben, bij de beoordeling daarvan moet worden gekeken naar de waarschijnlijkheid en de waarheidsgetrouwheid van de erin vervatte informatie en met name rekening moet worden gehouden met de herkomst van het stuk, de omstandigheden waarin het tot

stand is gekomen en degene aan wie het is gericht, en moet worden onderzocht of het stuk, gelet op zijn inhoud, redelijk en geloofwaardig overkomt (zie arrest van 3 juli 2014, Alchaar/Raad, T-203/12, niet gepubliceerd, EU:T:2014:602, punt 164 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

40 De verklaring op erewoord is echter ondertekend door de voorzitter van verzoeksters raad van bestuur en daarom afkomstig van verzoekster zelf, en wordt weersproken door de feiten in de brief van de controleur van 3 mei 2013, die ten tijde van de relevante feiten is opgesteld door een onafhankelijke controleur. Voorts is deze brief niet in het definitieve controleverslag noch het verslag van OLAF ter discussie gesteld.

41 Bovendien moet, om te kunnen beslissen over de gegrondheid van het bestreden besluit en meer bepaald van de in punt 17 hierboven genoemde overweging 39, in detail worden onderzocht wat verzoeksters verantwoordelijkheden in het kader van het project waren.

42 In de eerste plaats moet worden vermeld dat verzoekster zich in de op 15 juli 2011 ondertekende „partnerschapsverklaring" heeft verbonden als medeverantwoordelijke voor het project. Bij deze verklaring, waarin een partnerschap wordt gedefinieerd als „een relatie […] tussen twee of meer organisaties, waarin gedeelde verantwoordelijkheden bij de aanvaarding van het door de Commissie gesubsidieerde project worden bepaald", heeft verzoekster kennis genomen van alle aan de subsidie-overeenkomst verbonden verplichtingen en heeft zij tevens de ISHR-MS toestemming gegeven om „haar te vertegenwoordigen in alle contacten met de Commissie in verband met de uitvoering van het [door de Commissie gefinancierde] project". In deze verklaring is ook bepaald dat de ISHR-MS „regelmatig overleg moet plegen met zijn partners, en hen op de hoogte moet houden van de voortgang [van het project]".

43 In de tweede plaats bepaalt artikel 16.2, derde alinea, van bijlage II bij de subsidie-overeenkomst dat „[de ISHR-MS] zich ertoe verbindt op passende wijze toegang te verlenen tot […] alle documenten […] betreffende het technische en financiële beheer" van het project. Artikel 16.3 van deze bijlage vermeldt ook dat „de in artikel 16.2 [van deze bijlage] bedoelde stukken bewijs van procedures voor het plaatsen van opdrachten omvatten, zoals documenten met betrekking tot aanbestedingen, offertes van inschrijvers en de beoordelingsverslagen". Voorts is in artikel 5.3 van bijlage IV bij de subsidieovereenkomst bepaald dat „[d]e contracten voor leveringen met een waarde van minder dan 60 000 EUR worden aanbesteed na een procedure van gunning door onderhandelingen zonder bekendmaking, waarbij [de ISHR-MS] ten minste drie leveranciers van haar keuze raadpleegt" en dat „de ISHR-MS […] voor de contracten met een waarde van 10 000 EUR of minder, bestellingen [kan] plaatsen op basis van één offerte".

44 In de derde plaats bepaalt de samenwerkingsovereenkomst dat „de ISHR-MS en [verzoekster] overeenkomen om samen te werken bij de uitvoering van het […] project". Krachtens die overeenkomst „[is] de ISHR-MS de eindverantwoordelijke voor het beheer van het project in zijn geheel: dit omvat de voorbereiding en de uitvoering van alle activiteiten van het project […]; de boekhouding en het toezicht op het project, alsmede het opstellen van verslagen die zijn bestemd voor de [Delegatie van de Europese Unie bij de Republiek Moldavië]". Ook is in de overeenkomst bepaald dat „de ISHR-MS [verzoekster] telkens wanneer dit noodzakelijk is [zal] vragen om advies" en dat „[d]e belangrijkste kwesties betreffende het personeel of de uitvoering van het project door partijen zullen worden besproken voordat een besluit wordt genomen". Tot slot staat in de overeenkomst dat „[verzoekster] met name verantwoordelijk zal zijn voor […] de terbeschikkingstelling van ervaren personeel met het oog op de ondersteuning en de training van d[e] [ISHR-MS] in alle aspecten van het beheer van het project (uitvoering, verslaglegging, boekhouding)".

45 Gelet op het voorgaande is het ten onrechte dat verzoekster de feitelijke beoordeling van de Commissie in het bestreden besluit betwist en haar verantwoordelijkheid voor het overhandigen aan de controleur van de drie hierboven in punt 33 bedoelde drie offertes voor de werkzaamheden rond de uitgaven ontkent. Ofschoon in het bestreden besluit niet wordt betwist dat de ISHR-MS degene is die

verantwoordelijk wordt gehouden voor de opstelling van deze documenten, heeft de Commissie namelijk terecht geoordeeld dat verzoeksters verantwoordelijkheid bij de overhandiging van deze documenten aan de controleur daardoor niet werd uitgesloten.

46 Uit de hierboven in de punten 42 tot en met 44 beschreven elementen komt naar voren dat de ISHR-MS eindverantwoordelijke was voor het beheer van het project in zijn geheel, met inbegrip van de voorbereiding en de uitvoering van alle activiteiten van het project. Met name volgens artikel 16 van bijlage II bij de subsidieovereenkomst, in samenhang met artikel 5.3 van bijlage IV bij die overeenkomst, moest de in de onderhavige zaak aan de orde zijnde procedure van gunning door onderhandelingen zonder bekendmaking worden georganiseerd. Uit deze elementen komt ook naar voren dat de overeenkomst voor de levering van de uitgeverswerkzaamheden in het kader van het project had moeten worden toegekend na een procedure van gunning door onderhandelingen zonder bekendmaking, waarin ten minste drie leveranciers hadden moeten worden geraadpleegd, aangezien de waarde van deze overeenkomst het bedrag van 42 424,44 EUR beliep.

47 Volgens de hierboven in de punten 42 tot en met 44 beschreven elementen moest de ISHR-MS verzoekster echter om advies vragen indien zij dat nodig achtte en moesten in ieder geval de belangrijkste kwesties, met name die rond de uitvoering van het project, tussen partijen worden besproken alvorens een besluit te nemen. In het bijzonder uit de samenwerkingsovereenkomst volgt dat verzoekster verantwoordelijk was voor de terbeschikkingstelling van ervaren personeel met het oog op de ondersteuning en de training van de ISHR-MS in alle aspecten van het beheer van het project, namelijk de uitvoering, de verslaglegging en de boekhouding.

48 Gelet op haar ondersteunende functie voor de ISHR-MS bij onder meer de tenuitvoerlegging van het project, en tevens gelet op de waarde van de overeenkomst voor de levering van de uitgeverijwerkzaamheden, namelijk 42 424,44 EUR, dus meer dan 10 % van de maximumfinanciering van de Unie (namelijk 414 025 EUR), was verzoekster er al voor verantwoordelijk zich ervan te vergewissen dat het vereiste om drie leveranciers te raadplegen werd geëerbiedigd, en dat de hierboven in punt 33 bedoelde documenten bij overhandiging aan de controleur echt waren, ook al had zij deze niet zelf opgesteld.

49 In de eerste plaats is het feit dat verzoekster zelf in eerste instantie de controleur heeft meegedeeld dat zij voor de keuze van de leverancier van uitgeverijwerkzaamheden in het kader van het project geen enkele „aanbestedingsprocedure" of „procedure van gunning door onderhandelingen" had gevolgd, op zich een belangrijke factor om mee rekening te houden bij haar verantwoordelijkheid bij de overhandiging, in tweede instantie, van de documenten aan de controleur. In werkelijkheid is het loutere bestaan van deze hierboven in punt 33 bedoelde documenten in tegenspraak met de informatie die verzoekster, als partner in dit project, aan de controleur heeft verstrekt.

50 In de tweede plaats moet worden benadrukt dat de hierboven in punt 33 bedoelde documenten aan de controleur zijn overhandigd tijdens een bijeenkomst waarbij verzoekster aanwezig was. Gelet op verzoeksters verantwoordelijkheden overeenkomstig de „partnerschapsverklaring", artikel 16 van de subsidieovereenkomst en de samenwerkingsovereenkomst, wordt verzoekster door haar loutere aanwezigheid bij die gelegenheid verantwoordelijk voor deze overhandiging. Het was immers aan verzoekster om in het kader van haar functie van ondersteuning van de ISHR-MS bij de uitvoering van het project om zich, op het moment dat de betrokken documenten werden overhandigd, ervan te vergewissen dat de aanbestedingsprocedure was geëerbiedigd en de documenten overeenstemden met de offertes die de ISHR-MS daadwerkelijk had ontvangen. Zoals in punt 35 hierboven is aangegeven, blijkt uit het dossier niet dat verzoekster afstand heeft genomen van de handeling van de ISHR-MS bestaande in de overhandiging van deze documenten aan de controleur tijdens de bijeenkomst van 10 april 2013, terwijl zij, met name naar aanleiding van de informatie die op 9 april 2013 aan de controleur was verstrekt dat er geen „aanbestedingsprocedure" of „onderhandelingsprocedure" was gevolgd, wist dat de overhandigde documenten niet overeenstemden met de waarheid.

51 Derhalve stelt verzoekster ten onrechte dat de Commissie de feiten ter rechtvaardiging van de opgelegde sanctie in het bestreden besluit onvolledig en in tegenspraak met de documenten waarover zij beschikte, met name het definitieve controlerapport en het verslag van OLAF, heeft vastgesteld.

52 Bijgevolg zijn het eerste, het tweede en het derde middel ongegrond. Derhalve is het niet nodig in te gaan op de verzoeken tot het horen van getuigen die verzoekster in de punten 18 en 31 van het verzoekschrift heeft geformuleerd.

Vierde middel: schending van het recht om te worden gehoord

53 In een eerste onderdeel betoogt verzoekster zij pas na een grief inzake schending van haar recht te worden gehoord te hebben opgeworpen, inzage heeft kunnen krijgen in de brief van de controleur van 3 mei 2013 en het verslag van OLAF. Voorts meent zij dat haar de mogelijkheid is ontnomen om een standpunt in te nemen over de mogelijk bepalende punten van deze documenten, aangezien in de versie van elk van deze documenten waartoe haar inzage is verleend, een groot aantal passages onleesbaar is gemaakt. In een tweede onderdeel stelt zij dat zij alleen via de instantie is gehoord en toegang heeft gehad tot het dossier en dat de Commissie haarzelf niet meer had gehoord alvorens het bestreden besluit vast te stellen.

54 De Commissie bestrijdt dit betoog. Bovendien beroept de Commissie zich, onder verwijzing naar artikel 84 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, op de niet-ontvankelijkheid van het voor het eerst in repliek door verzoekster aangevoerde argument dat laatstgenoemde slechts is gehoord en toegang heeft gehad tot het dossier via de instantie en dat zij haar niet heeft meer gehoord alvorens het bestreden besluit vast te stellen.

55 In dat verband zij er allereerst aan herinnerd dat krachtens artikel 41, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, eenieder er recht op heeft dat zijn zaken onpartijdig, billijk en binnen een redelijke termijn door de instellingen, organen en instanties van de Unie worden behandeld. Volgens lid 2 van dat artikel behelst dit recht met name het recht van eenieder te worden gehoord voordat jegens hem een voor hem nadelige individuele maatregel wordt genomen.

56 Het recht om te worden gehoord, dat door iedere instelling, ieder orgaan en iedere instantie van de Unie moet worden geëerbiedigd, waarborgt dat eenieder die rechtstreeks door het optreden van die overheden wordt geraakt in staat wordt gesteld naar behoren en daadwerkelijk zijn standpunt kenbaar te maken in het kader van een administratieve procedure die kan leiden tot een individuele maatregel die zijn belangen zou schaden (zie arrest van 19 oktober 2017, Bernaldo de Quirós/Commissie, T-649/16, niet gepubliceerd, EU:T:2017:736, punt 70 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

57 Met betrekking tot het eerste onderdeel van het vierde middel moet worden opgemerkt dat het loutere feit dat sommige passages van de documenten die ter beschikking van verzoekster zijn gesteld onleesbaar zijn gemaakt, geen inbreuk heeft gevormd op verzoeksters recht om te worden gehoord, zoals de Commissie terecht betoogt.

58 Ten eerste zijn de feiten die zijn beschreven in de brief van de controleur van 3 mei 2013 en zijn overgenomen in het bestreden besluit, die welke zijn genoemd in punt 7 supra. In deze brief heeft de controleur de Commissie ervan in kennis gesteld dat hij tijdens een bijeenkomst had verzocht om aanvullende inlichtingen met betrekking tot de procedure voor het plaatsen van opdrachten die was gevolgd om de leverancier van de uitgeverswerkzaamheden van het project te kiezen. Hij benadrukte hierin dat hij eerst van verzoekster en de ISHR-MS de informatie had gekregen dat er geen enkele specifieke procedure was georganiseerd omdat de betrokken bedragen, van in totaal 42 424,44 EUR, onder verschillende begrotingsonderdelen waren geboekt. Ook heeft hij aangegeven dat een vertegenwoordiger van verzoekster hem de dag daarop drie offertes had getoond die door

verschillende uitgeverijen waren ingediend, en dat deze vertegenwoordiger had uitgelegd dat hij de door hem gestelde vraag verkeerd had begrepen en dat deze drie offertes in aanmerking waren genomen voordat de leverancier werd gekozen.

59 Er moet echter worden vastgesteld dat deze beschrijving van de feiten in wezen in het bestreden besluit is overgenomen, met name in de overwegingen 19 en 20, en dat dit besluit niet steunt op of zelfs maar verwijst naar passages uit de brief van de controleur van 3 mei 2013 die, in de versie zoals die aan verzoekster is toegezonden, onleesbaar waren gemaakt.

60 Ten tweede zijn, wat het verslag van OLAF betreft, de feiten die daarin zijn beschreven en in het bestreden besluit zijn overgenomen, die welke zijn genoemd in punt 29 supra. Uit dit verslag blijkt dat de documenten die in het kader van de controle aan de controleur waren overgelegd valse documenten waren, die op verzoek van de vertegenwoordiger van de ISHR-MS met het oog op deze controle waren opgesteld om de indruk te wekken dat de overeenkomst was nagekomen. In dit verslag stelt OLAF de frauduleuze list van de begunstigde van de subsidie te hebben kunnen bevestigen.

61 Het blijkt echter dat de beschrijving van de feiten in het bestreden besluit, met name in de overwegingen 19 en 20, eveneens in overeenstemming is met de bevindingen in het verslag van OLAF, bedoeld in de punten 29 en 60 supra. Ofschoon OLAF in dat verslag uitsluitend verwijst naar de rol van de ISHR-MS en niet ingaat op de specifieke feiten met betrekking tot verzoekster waarop de Commissie zich heeft gebaseerd bij de vaststelling van het bestreden besluit, neemt dit bovendien niet weg dat de Commissie dat besluit niet baseert op en daarin zelfs geheel niet verwijst naar passages in het verslag die, in de versie die aan verzoekster is toegezonden, onleesbaar waren gemaakt.

62 Wat de betrokken documenten betreft, is het bestreden besluit dus uitsluitend gebaseerd op feiten die betrekking hadden op verzoekster en zijn vermeld in de passages die niet onleesbaar zijn gemaakt, waarvan verzoekster kennis heeft genomen en waarover zij een standpunt heeft kunnen innemen.

63 Derhalve is het eerste onderdeel van het vierde middel ongegrond.

64 Met betrekking tot het tweede onderdeel van het vierde middel moet eerst de in het onderhavige geval van toepassing zijnde regelgeving van de Unie worden onderzocht.

65 Het bestreden besluit is vastgesteld op basis van artikel 105 bis, lid 2, van verordening nr. 966/2012, dat luidt als volgt:

„2. Het besluit tot uitsluiting en/of tot oplegging van een financiële sanctie wordt genomen door de aanbestedende dienst. Het is gebaseerd op een definitieve rechterlijke beslissing of op een definitief administratief besluit.

In de in artikel 106, lid 2, bedoelde situaties evenwel verwijst de aanbestedende dienst de zaak naar de in artikel 108 bedoelde instantie, teneinde een gecentraliseerde beoordeling van die situaties te garanderen. In dergelijke gevallen neemt de aanbestedende dienst zijn besluit op basis van een voorlopige juridische kwalificatie, rekening houdend met een aanbeveling van de instantie.

[…]"

66 Artikel 106 van verordening nr. 966/2012 luidt als volgt:

„1. De aanbestedende dienst sluit een ondernemer uit van deelname aan onder deze richtlijn vallende aanbestedingsprocedures indien:

[…]

c) in een definitieve rechterlijke beslissing of een definitief administratief besluit is vastgesteld dat de ondernemer een ernstige beroepsfout heeft gemaakt doordat hij de toepasselijke wet- of regelgeving of de ethische normen van de beroepsgroep waartoe hij behoort, heeft overtreden of doordat hij onrechtmatig gedrag heeft vertoond dat invloed heeft op zijn professionele geloofwaardigheid wanneer sprake is van kwaad opzet of grove nalatigheid, met name bijvoorbeeld:

[…]

2. Indien er geen definitieve rechterlijke beslissing of, indien van toepassing, geen definitief administratief besluit voorhanden is in de in lid 1, onder c), d) en f), bedoelde gevallen of in het in lid 1, onder e), bedoelde geval, sluit de aanbestedende dienst een ondernemer uit op basis van een voorlopige juridische kwalificatie van een in die punten bedoelde gedraging, rekening houdend met vastgestelde feiten of andere bevindingen in de aanbeveling van de in artikel 108 bedoelde instantie.

[…]"

67 Artikel 108 van verordening nr. 966/2012 luidt:

„5. De aanbestedende dienst mag een besluit tot uitsluiting en/of oplegging van een financiële sanctie, en een besluit tot bekendmaking van de desbetreffende informatie alleen nemen na ontvangst van een aanbeveling van de instantie, indien dat besluit gebaseerd is op een voorlopige kwalificatie als bedoeld in artikel 106, lid 2.

[…]

8. De volgende procedure is voor de instantie van toepassing:

a) de verzoekende aanbestedende dienst legt de zaak voor aan de instantie samen met alle nodige informatie als bedoeld in lid 3 van dit artikel, de feiten en bevindingen als bedoeld in artikel 106, lid 2, en de vermeende uitsluitingssituatie;

b) de instantie stelt de ondernemer onverwijld in kennis van de betrokken feiten en van de voorlopige juridische kwalificatie ervan; deze feiten kunnen worden aangemerkt als een uitsluitingssituatie, vermeld in artikel 106, lid 1, onder c), d), e) en f), en/of kunnen leiden tot het opleggen van een financiële sanctie. Tegelijkertijd doet de instantie dezelfde kennisgeving aan de andere aanbestedende diensten;

c) voordat de instantie een aanbeveling aanneemt, stelt zij de ondernemer en de aangemelde aanbestedende diensten in de gelegenheid opmerkingen te maken […];

9. […]

Indien de aanbestedende dienst voornemens is een strenger besluit te nemen dan hetwelk was aanbevolen door de instantie, zorgt hij ervoor dat dat besluit wordt genomen met inachtneming van het recht om te worden gehoord en van de voorschriften inzake bescherming van persoonsgegevens."

68 In casu betwist verzoekster niet dat zij door de instantie is gehoord. Zij heeft overigens driemaal een standpunt ingenomen over de door de instantie verzonden brieven, namelijk op 16 januari, 9 februari en 6 maart 2017 bij haar brieven van 30 januari, 15 februari en 8 maart 2017. Zij stelt dat zij niet door de Commissie zelf is gehoord vooraleer het bestreden besluit is vastgesteld, terwijl dat volgens haar wel had moeten gebeuren.

69 In dit verband betoogt de Commissie, met haar bewering dat het gaat om een nieuw middel dat voor het eerst in repliek door verzoekster is aangevoerd, onterecht, zoals in punt 54 supra is beschreven, dat verzoeksters argument dat zij niet zelf is gehoord vooraleer het bestreden besluit is vastgesteld, niet-ontvankelijk is.

70 Overeenkomstig artikel 84, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering mogen in de loop van het geding geen nieuwe middelen worden voorgedragen, tenzij deze steunen op gegevens rechtens en feitelijk waarvan eerst in de loop van de behandeling is gebleken. Bovendien moet een middel dat een uitwerking is van een eerder in het verzoekschrift rechtstreeks of stilzwijgend opgeworpen middel en daarmee nauw verband houdt, ontvankelijk worden verklaard. Voorts kunnen de argumenten die inhoudelijk nauw verbonden zijn met een in het verzoekschrift aangevoerd middel niet worden beschouwd als nieuwe middelen en mogen zij in het stadium van de repliek of de terechtzitting worden aangevoerd (zie arrest van 12 september 2012, Italië/Commissie, T-394/06, niet gepubliceerd, EU:T:2012:417, punt 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

71 In casu betoogt verzoekster ten eerste, in punt 32 van het verzoekschrift, dat „[verzoekster] pas na op dit punt een grief te hebben opgeworpen inzage heeft kunnen verkrijgen in [de brief van de controleur] van 3 mei 2013 […] en het verslag van OLAF […] en hierover een standpunt heeft kunnen innemen". Ten tweede stelt verzoekster, in de punten 27 en 28 van de repliek, dat „[de Commissie] de procedure als bedoeld in artikel 108 van verordening nr. 966/2012, die wordt gevolgd door de instantie, verwart met de procedure van artikel 106, lid 2, [van die verordening] die wordt gevolgd door [de Commissie] om haar eigen besluit vast te stellen", dat „[zij was gehoord en toegang had gekregen tot het dossier] via [de instantie]", dat „[de Commissie haar zelf niet meer heeft gehoord] vooraleer haar besluit vast te stellen" en dat „[dat] tevens schending van het recht om te worden gehoord vormt".

72 Hoewel verzoekster deze grief in het verzoekschrift zeer beknopt uiteenzet, staat toch vast dat zij betoogt dat haar recht om te worden gehoord is geschonden, aangezien zij pas inzage in de documenten heeft kunnen krijgen en hierover een standpunt heeft kunnen innemen nadat zij in dit verband een grief had opgeworpen. In de punten 43 en 44 van het verweerschrift heeft de Commissie echter betoogd dat toegang tot die documenten was gegeven in het stadium van de procedure voor de instantie, waarop verzoekster in repliek heeft verduidelijkt dat de schending van haar recht om te worden gehoord voortvloeide uit het feit dat zij niet meer door de Commissie zelf was gehoord alvorens het bestreden besluit was vastgesteld.

73 Derhalve heeft verzoekster, anders dan de Commissie stelt, in repliek geen nieuw middel aangevoerd, maar het vierde middel dat zij in haar verzoekschrift had ingediend aangevuld in antwoord op de argumenten die de Commissie in haar verweerschrift ten aanzien van dit middel naar voren had gebracht.

74 Bijgevolg is het in de punten 27 en 28 van de repliek door verzoekster aangevoerde argument dat de Commissie haar niet zelf heeft gehoord alvorens het bestreden besluit vast te stellen, welk argument nauw verbonden is met een in het verzoekschrift aangevoerd middel, ontvankelijk.

75 Dit argument moet inhoudelijk echter ongegrond worden verklaard.

76 Zoals in punt 14 supra is vermeld, heeft de instantie immers een aanbeveling aangenomen waarbij zij de Commissie opriep verzoekster, wegens een ernstige beroepsfout, voor een periode van zes maanden uit te sluiten van deelname aan procedures voor het plaatsen van opdrachten en voor de toekenning van subsidies. De Commissie heeft deze aanbeveling in het bestreden besluit opgevolgd.

77 Aangezien de Commissie niet voornemens was een strenger besluit te nemen dan hetwelk door de instantie was aanbevolen, en de Commissie deze aanbeveling in het bestreden besluit daadwerkelijk heeft gevolgd, was het niet vereist om verzoekster opnieuw te horen.

78 In dit verband is het, zoals de Commissie terecht betoogt, overeenkomstig artikel 108, lid 9, van verordening nr. 966/2012, slechts vereist verzoekster opnieuw te horen na door de instantie te zijn gehoord in het kader van de procedure van artikel 108, leden 8 en 9, van die verordening wanneer de Commissie voornemens is een strenger besluit te nemen dan hetwelk was aanbevolen door de instantie, hetgeen in casu niet het geval was.

79 Bijgevolg kan het tweede onderdeel van het vierde middel en dus dit middel in zijn geheel niet slagen.

Vermeende schending van het evenredigheidsbeginsel

80 In repliek betwist verzoekster de evenredigheid van de haar opgelegde sanctie, met name gelet op de vele jaren waarin zij heeft deelgenomen aan meerdere projecten die door de Commissie zijn medegefinancierd, ook als contractuele partner, zonder aanleiding te hebben gegeven tot kritiek op het onberispelijke werk dat zij had verricht, en gelet op het feit dat nooit rechterlijke of bestuurlijke uitspraken tegen haar zijn gedaan, het bijzondere karakter van de gestelde niet-nakoming en het ontbreken van financiële schade voor de Commissie.

81 De Commissie betoogt dat het gaat om een nieuwe grief die voor het eerst is aangevoerd in het stadium van de repliek en ingevolge artikel 84 van het Reglement voor de procesvoering niet-ontvankelijk is, of in ieder geval ongegrond.

82 In dit verband dient te worden benadrukt dat, overeenkomstig artikel 108, lid 11, van verordening nr. 966/2012, in de versie die is vastgesteld bij verordening (EU, Euratom) 2015/1929 van het Europees Parlement en de Raad van 28 oktober 2015 tot wijziging van verordening nr. 966/2012 (PB 2015, L 286, blz. 1), het Gerecht „onbeperkte rechtsmacht [heeft] om een besluit waarbij de aanbestedende dienst een ondernemer uitsluit en/of hem een financiële sanctie oplegt, te herzien, waarbij het ook de duur van de uitsluiting kan verkorten of verlengen en/of de opgelegde financiële sanctie nietig kan verklaren, verlagen of verhogen".

83 Volgens het Hof komt de uitoefening van de volledige rechtsmacht echter niet neer op een ambtshalve toezicht en wordt de procedure voor de Unierechters op tegenspraak gevoerd. Met uitzondering van de middelen van openbare orde die de rechter ambtshalve moet opwerpen, zoals de omstandigheid dat de betrokken beslissing niet is gemotiveerd, staat het aan de verzoeker middelen tegen deze beslissing aan te voeren en bewijs te leveren ter onderbouwing van deze middelen. Dat geen ambtshalve toezicht op de gehele bestreden beslissing wordt uitgeoefend, is niet in strijd met het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming. Om dit beginsel in acht te nemen, is het niet noodzakelijk dat het Gerecht, dat uiteraard de aangevoerde middelen moet beantwoorden en een toezicht in rechte en in feite moet uitoefenen, verplicht is het dossier ambtshalve volledig opnieuw te onderzoeken (zie naar analogie arrest van 8 december 2011, Chalkor/Commissie, C-386/10 P, EU:C:2011:815, punten 64 en 66).

84 In het onderhavige geval heeft verzoekster, zoals vermeld in punt 22 supra, vier middelen tegen het bestreden besluit aangevoerd. In de eerste plaats heeft de Commissie de feiten die de aan verzoekster opgelegde sanctie rechtvaardigen, onvolledig vastgesteld. In de tweede plaats heeft zij de feiten in strijd met het uiteindelijke controleverslag beoordeeld. In de derde plaats heeft zij de feiten in strijd met het verslag van OLAF beoordeeld. In de vierde plaats heeft zij het recht van verzoekster om te worden gehoord, geschonden.

85 Vastgesteld moet worden dat verzoekster in het verzoekschrift heeft verzocht om nietigverklaring van het bestreden besluit, echter zonder de rechtmatigheid van de haar opgelegde sanctie en nog minder de evenredigheid ervan te betwisten.

86 De grief die is ontleend aan schending van het evenredigheidsbeginsel, en voor het eerst in repliek is aangevoerd, vormt derhalve geen uitwerking van een eerder, rechtstreeks of indirect, in het verzoekschrift opgeworpen middel dat daarmee nauw verband houdt.

87 Bovendien is de grief ontleend aan schending van het evenredigheidsbeginsel gebaseerd op elementen die verzoekster bekend waren op het tijdstip dat zij haar beroep instelde. Volgens artikel 84, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering mogen in de loop van het geding echter geen nieuwe middelen worden voorgedragen, tenzij deze steunen op gegevens, hetzij rechtens of feitelijk, waarvan eerst in de loop van de behandeling is gebleken. Bijgevolg is deze grief, die in het stadium van repliek is aangevoerd, niet ontvankelijk.

88 Derhalve dient het beroep in zijn geheel te worden verworpen.

Kosten

89 Volgens artikel 134, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dat is gevorderd.

90 Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van de Commissie te worden verwezen in de kosten.

HET GERECHT (Negende kamer),

rechtdoende, verklaart:

1) Het beroep wordt verworpen.

2) „Pro NGO!" (Non-Governmental-Organisations/Nicht-Regierungs-Organisationen) e.V. wordt verwezen in de kosten.

Gervasoni Madise Da Silva Passos

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 8 november 2018.

ondertekeningen