ARREST VAN HET HOF (Tiende kamer)

28 juni 2018*

„Hogere voorziening – Beroep tot nietigverklaring – Ontvankelijkheid – Vaststelling van het voorwerp van het geschil – Financiële bijstand in het kader van de Connecting Europe Facility (CEF) – Sector vervoer voor de periode 2014-2020 – Oproepen tot het indienen van voorstellen – Uitvoerend Agentschap innovatie en netwerken (INEA) – E-mail waarbij rekwirante op de hoogte werd gesteld van de afwijzing van haar voorstel – Latere beslissing van de Europese Commissie houdende vaststelling van de lijst van geselecteerde voorstellen – Effectieve rechterlijke bescherming”

In zaak C-635/16 P,

betreffende een hogere voorziening krachtens artikel 56 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, ingesteld op 8 december 2016,

**Spliethoff's Bevrachtingskantoor BV**, gevestigd te Amsterdam (Nederland), vertegenwoordigd door Y. de Vries, advocaat,

rekwirante,

andere partij in de procedure:

**Europese Commissie**, vertegenwoordigd door J. Samnadda en J. Hottiaux als gemachtigden,

verweerster in eerste aanleg,

wijst

HET HOF (Tiende kamer),

samengesteld als volgt: E. Levits, kamerpresident, A. Borg Barthet en F. Biltgen (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: J. Kokott,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 23 januari 2018,

het navolgende

* Procestaal: Engels.

## Arrest

1 Met haar hogere voorziening verzoekt Spliethoff's Bevrachtingskantoor BV (hierna: „Spliethoff") om vernietiging van de beschikking van het Gerecht van de Europese Unie van 11 oktober 2016, Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Commissie (T-564/15, niet-gepubliceerd, EU:T:2016:611; hierna: „bestreden beschikking"), waarbij haar beroep tot nietigverklaring van het besluit dat zou zijn vervat in de e-mail van het Uitvoerend Agentschap innovatie en netwerken (INEA) van 17 juli 2015 werd afgewezen.

### Toepasselijke bepalingen

#### *Verordening nr. 58/2003*

2 Verordening (EG) nr. 58/2003 van de Raad van 19 december 2002 tot vaststelling van het statuut van de uitvoerende agentschappen waaraan bepaalde taken voor het beheer van communautaire programma's worden gedelegeerd (PB 2003, L 11, blz. 1) bevat de bepalingen voor de oprichting en het functioneren van uitvoerende agentschappen.

3 Artikel 3 van deze verordening, met als opschrift „Oprichting en opheffing", bepaalt in lid 1:

„De Commissie kan na een voorafgaande kosten-batenanalyse besluiten een uitvoerend agentschap op te richten teneinde daaraan bepaalde taken voor het beheer van een of meer communautaire programma's te delegeren. In het besluit wordt bepaald voor welke duur het agentschap wordt opgericht.

[...]"

4 Artikel 6 van deze verordening, „Taken", bepaalt in de leden 1 en 3:

„1. Voor het in artikel 3, lid 1, gestelde doel kan de Commissie aan het agentschap ongeacht welke taak in het kader van de uitvoering van een communautair programma delegeren, met uitzondering van taken die een beoordelingsmarge voor het maken van politieke keuzes behelzen.

[...]

3. De voorwaarden, criteria, parameters en regels die het uitvoerend agentschap bij de vervulling van de in lid 2 bedoelde taken in acht moet nemen, evenals de bepalingen inzake controle door de diensten van de Commissie die bevoegd zijn voor de communautaire programma's aan het beheer waarvan het uitvoerend agentschap deelneemt, worden door de Commissie in de akte van delegatie vastgesteld."

#### *Verordening nr. 1316/2013*

5 Verordening (EU) nr. 1316/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 tot vaststelling van de financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen, tot wijziging van verordening (EU) nr. 913/2010 en tot intrekking van verordeningen (EG) nr. 680/2007 en (EG) nr. 67/2010 (PB 2013, L 348, blz. 129) heeft volgens artikel 1 ervan tot doel de financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen (Connecting Europe Facility, CEF) in te stellen, die de voorwaarden, methoden en procedures bepaalt voor het verstrekken van financiële bijstand van de Unie aan trans-Europese netwerken teneinde projecten van gemeenschappelijk belang in de sectoren vervoer,

telecommunicatie- en energie-infrastructuur te ondersteunen en potentiële synergieën tussen deze sectoren te benutten. Deze verordening bepaalt tevens de verdeling van middelen, welke beschikbaar moet worden gemaakt uit hoofde van het meerjarig financieel kader voor de jaren 2014-2020.

6 Artikel 18 van de verordening, „Toekenning van financiële bijstand van de Unie", bepaalt:

„1. Na iedere [...] oproep tot het indienen van voorstellen beslist de Commissie volgens de onderzoeksprocedure van artikel 25 hoeveel financiële bijstand wordt toegekend aan de geselecteerde projecten of projectonderdelen daarvan. De Commissie bepaalt onder welke voorwaarden en volgens welke methoden de projecten of projectonderdelen worden uitgevoerd.

2. De Commissie stelt de begunstigden en de betrokken lidstaten in kennis van de toe te kennen financiële bijstand."

7 In artikel 25 van deze verordening, „Comitéprocedure", is bepaald:

„1. De Commissie wordt bijgestaan door het Coördinatiecomité van de CEF. Het comité is een comité in de zin van verordening nr. 182/2011 [van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 tot vaststelling van de algemene voorschriften en beginselen die van toepassing zijn op de wijze waarop de lidstaten de uitoefening van de uitvoeringsbevoegdheden door de Commissie controleren (PB 2011, L 55, p. 13)].

2. Wanneer naar dit lid wordt verwezen, is artikel 5 van [verordening nr. 182/2011] van toepassing.

3. Het comité zorgt voor horizontaal toezicht op de [...] werkprogramma's, teneinde te garanderen dat deze coherent zijn en dat intersectorale synergie wordt aangeduid, benut en geëvalueerd tussen de vervoers-, telecommunicatie- en energiesectoren. Het streeft er in het bijzonder naar die werkprogramma's te coördineren, zodat multisectorale oproepen tot het indienen van voorstellen kunnen worden gedaan."

### *Uitvoeringsbesluit 2013/801*

8 INEA is op basis van verordening (EG) nr. 58/2003 opgericht bij uitvoeringsbesluit 2013/801/EU van de Commissie van 23 december 2013 (PB 2013, L 352, blz. 65).

9 Artikel 3 van dit besluit, „Doelstellingen en taken", bepaalt in het bijzonder:

„1. De tenuitvoerlegging van bepaalde onderdelen van de volgende programma's van de Unie wordt hierbij toevertrouwd aan [INEA]:

a) [de CEF];

[...]

3. INEA is verantwoordelijk voor de volgende taken met betrekking tot de tenuitvoerlegging van de in leden 1 en 2 vermelde delen van de programma's van de Unie:

a) het beheer van sommige stadia van de uitvoering van het programma en een aantal fasen in de cyclus van specifieke projecten op basis van de door de Commissie vastgestelde relevante werkprogramma's, voor zover de Commissie [INEA] daartoe bevoegdheid heeft verleend in het delegatiebesluit;

b) het vaststellen van de instrumenten tot uitvoering van de begroting, zowel aan de ontvangsten- als de uitgavenzijde, en het uitvoeren van alle activiteiten die noodzakelijk zijn voor het beheer van het programma, voor zover de Commissie [INEA] daartoe bevoegdheid heeft verleend in het delegatiebesluit;

c) het verlenen van steun bij de uitvoering van programma's voor zover de Commissie [INEA] daartoe bevoegdheid heeft verleend in het delegatiebesluit."

***Besluit C(2013) 9235 final***

10 Besluit C(2013) 9235 final van de Commissie van 23 december 2013 waarbij bevoegdheden aan het uitvoerend Agentschap innovatie en netwerken zijn gedelegeerd met het oog op het verrichten van taken in verband met de tenuitvoerlegging van EU-programma's inzake transport, energie- en telecommunicatie-infrastructuur en inzake onderzoek en innovatie op het vlak van transport en energie, met name wat betreft de besteding van de in de algemene begroting van de Unie opgenomen kredieten, bepaalt in detail de taken van INEA en legt het kader voor de uitvoering ervan en voor de betrekkingen tussen de Commissie en INEA vast.

11 Artikel 2 van dit besluit, „Toezichthoudende directoraten-generaal", bepaalt:

„Onderstaande directoraten-generaal houden toezicht op [INEA]:

– Directoraat-generaal Mobiliteit en Vervoer;

[...]

In deze hoedanigheid zijn zij verantwoordelijk voor de betrekkingen tussen de Commissie en [INEA] alsmede voor de controle van en het toezicht op [INEA] [...]."

12 Artikel 4 van besluit C(2013) 9235 final, „Aan [INEA] gedelegeerde taken", bepaalt in punt 1 ervan:

„(1) [INEA] is belast met de tenuitvoerlegging van onderstaande programmaonderdelen en taken:

– [de CEF] – vervoer, energie en telecommunicatie: de in bijlage 1 vermelde onderdelen en taken;

[...]"

13 Artikel 5 van dit besluit, „Aan de Commissie voorbehouden taken", luidt:

„(1) [INEA] verricht enkel de taken die hem zijn toebedeeld krachtens artikel 4.

(2) [INEA] verricht geen taken die een ruime beoordelingsmarge voor het maken van politieke keuzes behelzen. In het bijzonder zal het niet:

[...]

(e) besluiten vaststellen inzake financiële bijstand in het kader van de [CEF] of dergelijke besluiten wijzigen;

[...]"

14 Bijlage I, deel B, bij besluit C(2013) 9235 final bepaalt:

„Op grond van de door de Commissie gedelegeerde bevoegdheden en in het kader van het relevante door de Commissie vastgestelde jaarlijkse werkprogramma zal [INEA], in overleg en in overeenstemming met het verantwoordelijke toezichthoudende directoraat-generaal, bepaalde of alle fasen van programma-implementatie en bepaalde of alle stadia in de levenscyclus van een project beheren in het kader van de aan [INEA] gedelegeerde onderdelen van de CEF.

In dit verband is [INEA] er verantwoordelijk voor om toezicht te houden op projecten van gemeenschappelijk belang die financiering ontvangen in het kader van de CEF, controles uit te voeren [...] en waar nodig de Commissie te ondersteunen bij bepaalde programma- en projectgerelateerde taken die voorbehouden zijn aan de Commissie krachtens het onderhavige besluit. Het draagt in het bijzonder zorg voor:

(a) de afwikkeling van de procedés en procedures die voorafgaan aan de vaststelling van besluiten houdende toekenning van financiële bijstand van de Commissie en aan het sluiten van overeenkomsten inzake financiële bijstand alsmede het beheer van de desbetreffende besluiten en overeenkomsten:

[...]

– kennisgeving van de toekenningsbesluiten van de Commissie aan de afgewezen en de geselecteerde kandidaten [...];

[...]

– uitvoering van routinematige taken in verband met ex post bekendmaking en de verspreiding van de resultaten;

[...]"

### *Uitvoeringsbesluit van 31 juli 2015*

15 Uitvoeringsbesluit C(2015) 5274 final van de Commissie van 31 juli 2015 tot vaststelling van de lijst met geselecteerde voorstellen voor financiële bijstand van de EU op het gebied van de Financieringsfaciliteit voor Europese Verbindingen (CEF) – Vervoerssector na de op het meerjarig werkprogramma gebaseerde oproepen van 11 september 2014 tot het indienen van voorstellen (hierna: „uitvoeringsbesluit van 31 juli 2015") werd gepubliceerd op de website van het directoraat-generaal Mobiliteit en Vervoer van de Commissie en de website van INEA op respectievelijk 12 en 14 oktober 2015.

16 Dit besluit vermeldt, in de overwegingen 4 en 6 ervan:

„(4) Na de oproepen tot het indienen van voorstellen gebaseerd op het meerjarenwerkprogramma 2014 en de evaluatie- en selectieprocedure beslist de Commissie overeenkomstig de procedure van artikel 25, lid 2, van verordening nr. 1316/2013 over de selectie van projecten van gemeenschappelijk belang en over het bedrag van de financiële bijstand dat wordt toegekend aan de geselecteerde projecten of delen van projecten.

[...]

(6) De bij het onderhavige besluit geselecteerde lijst van projecten van gemeenschappelijk belang komt overeen met het advies van het krachtens artikel 25, lid 1, van verordening nr. 1316/2013 ingestelde comité."

17 Het enige artikel van genoemd besluit bepaalt:

„De in de bijlage vastgestelde lijst van geselecteerde projecten van gemeenschappelijk belang op het gebied van de [CEF] die financiële ondersteuning van de EU ontvangen, alsmede de aldaar vastgestelde totale subsidiabele projectkosten van de maatregelen, het percentage van de financiële ondersteuning binnen de vastgestelde totale subsidiabele kosten en de respectieve maximumbedragen van de financiële ondersteuning, worden goedgekeurd."

## Voorgeschiedenis van het geding

18 Spliethoff is een in Amsterdam (Nederland) gevestigde onderneming die een vloot van 50 multifunctionele vrachtschepen beheert.

19 Op 11 september 2014 deed INEA een oproep tot het indienen van voorstellen in het kader van uitvoeringsbesluit C(2014) 1921 final van de Commissie van 26 maart 2014 tot vaststelling van een meerjarig werkprogramma 2014 voor financiële bijstand op het gebied van de financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen (CEF) – Sector vervoer voor de periode 2014-2020.

20 Spliethoff gaf gehoor aan deze oproep door op 25 februari 2015 een voorstel voor financiële bijstand in te dienen.

21 Op 17 juli 2015 ontving Spliethoff een in het Engels opgestelde e-mail, ondertekend door de afdeling van INEA die verantwoordelijk is voor de evaluatie (hierna: „e-mail van 17 juli 2015"), waarin het volgende was vermeld:

„Geachte mevrouw, mijnheer,

Na de oproepen tot het indienen van voorstellen voor de [CEF] sector vervoer, gepubliceerd op 11 september 2014, zijn de voor bijstand in aanmerking komende voorstellen beoordeeld en heeft de Commissie een lijst met voorstellen opgesteld die zijn geselecteerd voor financiële bijstand door de [Europese] Unie. Op 10 juli 2015 heeft het CEF-coördinatiecomité, bestaande uit vertegenwoordigers van de lidstaten, een gunstig advies uitgebracht over deze voorlopige lijst.

Helaas moeten wij u meedelen dat uw voorstel in voornoemde procedure om de volgende redenen niet is geselecteerd:

[...]

Momenteel worden de procedurele stappen ondernomen voor de vaststelling van een besluit van de [Commissie] betreffende de selectie en de toekenning van steun voor maatregelen die bijdragen aan projecten van gemeenschappelijk belang in het kader van [de CEF] op het gebied van trans-Europees onderzoek naar vervoer. In het onwaarschijnlijke geval dat er bij de vaststelling van dit besluit wijzigingen worden aangebracht betreffende uw voorstel, zullen wij u daarvan apart op de hoogte stellen via e-mail.

[...]

Ieder eventueel verzoek van uw kant en elk antwoord van onze kant of de Commissie, of iedere klacht die u zou indienen wegens onbehoorlijk bestuur, zullen er in geen geval toe strekken of tot gevolg hebben dat de termijnen voor het instellen van beroep tot nietigverklaring van het besluit van de Commissie waarvan u met dit bericht in kennis wordt gesteld, worden geschorst. Een dergelijk beroep moet binnen 2 maanden na kennisgeving van het onderhavige bericht worden ingesteld. De rechterlijke instantie die bevoegd is om kennis te nemen van een beroep tot nietigverklaring, is het Gerecht van de Europese Unie:

[...]

De voor de evaluatie verantwoordelijke afdeling van INEA."

22 Naar aanleiding van de oproep voor voorstellen, waarop Spliethoff had gereageerd, heeft de Commissie het uitvoeringsbesluit van 31 juli 2015 vastgesteld. Het project van Spliethoff kwam niet voor op de lijst van geselecteerde voorstellen.

## Procedure bij het Gerecht en bestreden beschikking

23 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 25 september 2015, heeft Spliethoff tegen de Commissie beroep ingesteld tot nietigverklaring van het besluit dat in de e-mail van 17 juli 2015 zou zijn vervat.

24 Bij afzonderlijke akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 18 december 2015, heeft de Commissie krachtens artikel 130 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen.

25 Ter staving van deze exceptie heeft de Commissie twee middelen van niet-ontvankelijkheid aangevoerd ontleend aan het feit dat, ten eerste, de e-mail van 17 juli 2015 een voorbereidende maatregel vormde en dus geen voor beroep vatbare handeling is en, ten tweede, het beroep niet op goede gronden tegen de Commissie is gericht, daar zij niet de auteur is van de e-mail van 17 juli 2015.

26 In haar opmerkingen over de exceptie van niet-ontvankelijkheid heeft Spliethoff aangevoerd dat, ondanks dat de e-mail van 17 juli 2015 werd verstuurd door INEA, deze tot doel had haar in kennis te stellen van het besluit van de Commissie tot afwijzing van haar voorstel en dat zij deze in ieder geval in die zin kon uitleggen, aangezien zij niet op de hoogte was van het bestaan van het uitvoeringsbesluit van 31 juli 2015 en zij dus op het verkeerde been is gezet door de bewoordingen van de e-mail van 17 juli 2015. Spliethoff heeft het Gerecht tevens verzocht om, ingeval het bepaalt dat het besluit waarin de Commissie haar voorstel heeft afgewezen het uitvoeringsbesluit van 31 juli 2015 is, vast te stellen dat haar beroep gericht is tegen dat besluit.

27 Het Gerecht heeft allereerst, in de punten 17 tot en met 25 van de bestreden beschikking, de gegrondheid onderzocht van het tweede middel van niet-ontvankelijkheid, ontleend aan het feit dat de e-mail van 17 juli 2015 niet afkomstig was van de Commissie.

28 In dit verband heeft het Gerecht er in punt 19 van de bestreden beschikking aan herinnerd dat hoewel een beroep in beginsel moet worden gericht jegens de auteur van de bestreden handeling, in bepaalde gevallen handelingen die worden getroffen krachtens gedelegeerde bevoegdheden, toe te rekenen zijn aan de delegerende instelling, met name wanneer de auteur van de handeling enkel een adviserende bevoegdheid uitoefent of wanneer voor het besluit waarvan nietigverklaring wordt gevorderd voorafgaande toestemming van de delegerende instelling nodig is.

29 Na in de punten 20 en 21 van de bestreden beschikking de door de Commissie krachtens verordening nr. 58/2003 aan INEA gedelegeerde bevoegdheden te hebben opgesomd, heeft het Gerecht in punt 22 van die beschikking geoordeeld dat INEA de auteur is van de bestreden handeling, te weten de e-mail van 17 juli 2015, die werd vastgesteld op grond van de door de Commissie krachtens verordening nr. 58/2003 aan INEA gedelegeerde bevoegdheden, zonder dat was komen vast te staan dat de Commissie daarbij betrokken was.

30 Wat het argument van Spliethoff betreft dat zij de e-mail van 17 juli 2015 aldus had geïnterpreteerd dat deze afkomstig was van INEA en dat zij daarbij in kennis werd gesteld van een subsidiebesluit van de Commissie, heeft het Gerecht in punt 23 van de bestreden beschikking vastgesteld dat INEA belast is met de kennisgeving van de besluiten van de Commissie en niet de bevoegdheid heeft om zelf in het kader van de CEF subsidiebesluiten te nemen. Het Gerecht heeft daaraan toegevoegd dat uit het onderzoek van het eerste middel van niet-ontvankelijkheid blijkt dat op de datum van deze e-mail de procedure voor de vaststelling van een besluit van de Europese Commissie betreffende de selectie en de verlening van steun nog steeds liep.

31 Het Gerecht heeft hieruit afgeleid, in punt 24 van de bestreden beschikking, dat het beroep van Spliethoff niet-ontvankelijk moest worden verklaard omdat het was gericht tegen de Commissie, die niet de auteur was van de e-mail van 17 juli 2015.

32 Uit punt 25 van de bestreden beschikking blijkt dat het Gerecht het niettemin opportuun achtte zich tevens uit te spreken over het eerste middel van niet-ontvankelijkheid, ontleend aan het feit dat de e-mail van 17 juli 2015 een voorbereidende handeling vormt en derhalve niet vatbaar is voor beroep.

33 Dienaangaande heeft het Gerecht in punt 32 van de bestreden beschikking opgemerkt dat ook al vormde de tekst van deze e-mail, die met name informatie bevat over Spliethoffs mogelijkheden tot beroep en over de termijnen die daarbij van toepassing zijn, een aanwijzing dat daarbij kennis werd gegeven van een definitief besluit van de Commissie, genoemde e-mail toch herhaaldelijk expliciet verwees naar een bij de Commissie lopende procedure en Spliethoff erover informeerde dat haar verzoek in het stadium van de lopende procedure was afgewezen.

34 Na eraan te hebben herinnerd, in punt 33 van de bestreden beschikking, dat de e-mail van 17 juli 2015 preciseerde dat de procedure voor de vaststelling van een besluit van de Europese Commissie betreffende de selectie van projecten en de verlening van steun nog steeds liep en het mogelijk – doch onwaarschijnlijk – was dat de vaststelling van dit besluit zou leiden tot wijzigingen betreffende Spliethoffs voorstel, heeft het Gerecht in de punten 34 en 35 van de bestreden beschikking vastgesteld dat uit deze e-mail blijkt dat de Commissie in deze procedure nog geen definitieve beoordeling had gegeven en dat haar standpunt pas definitief werd bij de vaststelling van het uitvoeringsbesluit van 31 juli 2015.

35 Bijgevolg heeft het Gerecht, in punt 37 van de bestreden beschikking, tevens het eerste middel van niet-ontvankelijkheid aanvaard.

36 Wat betreft het verzoek van Spliethoff om, ingeval het Gerecht bepaalt dat het besluit waarin haar voorstel is afgewezen het uitvoeringsbesluit van 31 juli 2015 is, haar beroep op te vatten als gericht tegen dat besluit, heeft het Gerecht er in punt 38 van de bestreden beschikking op gewezen dat uitbreiding van het voorwerp van het geding tot een beroep tot nietigverklaring van het uitvoeringsbesluit van 31 juli 2015 in strijd zou zijn met het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht alsmede met de rechtspraak.

37 In dit verband heeft het Gerecht in punt 39 van de bestreden beschikking in herinnering gebracht dat artikel 86, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht bepaalt dat wanneer een handeling waarvan om nietigverklaring wordt verzocht, door een andere handeling met hetzelfde voorwerp wordt vervangen of gewijzigd, de verzoeker het verzoekschrift kan aanpassen om met dit

nieuwe gegeven rekening te houden. Het Gerecht heeft echter gepreciseerd dat deze bepaling niet ziet op situaties waarin het voorwerp van een beroep geen definitieve handeling is. Het Gerecht heeft tevens aangegeven dat, voordat artikel 86 werd opgenomen in het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, uitbreiding van het voorwerp van een beroep volgens de rechtspraak alleen was toegestaan met betrekking tot handelingen waarvan de aard en het wezenlijke voorwerp identiek waren aan die van de in het verzoekschrift opgenomen handeling.

38 In punt 40 van de bestreden beschikking heeft het Gerecht vastgesteld dat de e-mail van 17 juli 2015 enkel provisorisch was en aldus geen definitieve handeling vormde en dat deze dientengevolge geen rechtsgevolgen teweeg bracht die kunnen worden vervangen of verlengd bij een later besluit, zoals het uitvoeringsbesluit van 31 juli 2015. Het Gerecht heeft tevens in herinnering gebracht dat een latere handeling die in de loop van de procedure is vastgesteld, niet kan worden beschouwd als een nieuw element ten opzichte waarvan rekwirante haar conclusies kan aanpassen zonder dat daardoor het eigenlijke voorwerp van het geding wordt gewijzigd.

39 Het Gerecht heeft aldus in punt 41 van de bestreden beschikking het verzoek om aanpassing van Spliethoffs conclusies afgewezen.

40 Vervolgens heeft het Gerecht in het licht van het voorgaande in punt 42 van de bestreden beschikking het door Spliethoff ingestelde beroep niet-ontvankelijk verklaard.

## Conclusies van partijen bij het Hof

41 Spliethoff verzoekt het Hof:

– de bestreden beschikking te vernietigen,

– de zaak terug te verwijzen naar het Gerecht, en

– de Commissie te verwijzen in de kosten, met inbegrip van de kosten van de procedure bij het Gerecht.

42 De Commissie verzoekt het Hof:

– de hogere voorziening geheel of gedeeltelijk niet-ontvankelijk te verklaren, of, subsidiair, deze ongegrond te verklaren, en

– Spliethoff te verwijzen in de kosten.

## Hogere voorziening

43 Tot staving van haar hogere voorziening voert Spliethoff drie middelen aan, ontleend aan onjuiste rechtsopvattingen van het Gerecht voor zover het het beroep niet-ontvankelijk heeft verklaard op grond dat, respectievelijk, dit beroep was gericht tegen de Commissie, de e-mail van 17 juli 2015 enkel een provisorisch karakter had en het verzoek van Spliethoff om haar beroep op te vatten als gericht tegen het uitvoeringsbesluit van 31 juli 2015 niet kon worden aanvaard.

44 Gelet op hun samenhang dienen het eerste en het derde middel gezamenlijk te worden behandeld.

*Argumenten van partijen*

45 Met haar eerste middel verwijt Spliethoff het Gerecht blijk te hebben gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat INEA de auteur is van de e-mail van 17 juli 2015 en door haar beroep niet-ontvankelijk te verklaren op grond dat dit gericht was tegen de Commissie.

46 In dit verband voert Spliethoff aan dat de voor het Gerecht bestreden handeling het besluit van de Commissie om haar voorstel af te wijzen is. Hoewel INEA de auteur is van de e-mail van 17 juli 2015 waarin aan Spliethoff kennis wordt gegeven van dit besluit, is INEA niet de auteur van het besluit zelf. Dit volgt duidelijk uit de bewoordingen van genoemde e-mail die refereren aan het „besluit van de Commissie waarvan u met dit bericht in kennis wordt gesteld".

47 Spliethoff leidt hieruit af dat de onderhavige zaak zich onderscheidt van de zaken die hebben geleid tot de arresten die zijn aangehaald in de punten 19 tot en met 21 van de bestreden beschikking, aangezien in die zaken het betrokken agentschap daadwerkelijk de auteur van het besluit in kwestie was en de Commissie geen deel had aan de vaststelling van dat besluit. Dientengevolge is de vaststelling van het Gerecht in punt 22 van de bestreden beschikking, dat INEA de auteur is van de bestreden handeling, in dit geval de e-mail van 17 juli 2015, die werd vastgesteld op grond van de door de Commissie aan INEA gedelegeerde bevoegdheden en ten aanzien waarvan niet is aangetoond dat die instelling er bij betrokken was, onjuist.

48 Spliethoff voegt hieraan toe dat de voor het Gerecht bestreden handeling niet kan worden toegerekend aan INEA aangezien alleen de Commissie de bevoegdheid heeft om een afwijzingsbesluit te nemen binnen een procedure ter selectie van voorstellen die in aanmerking komen voor een subsidie in het kader van de CEF.

49 Met haar derde middel verwijt Spliethoff het Gerecht dat het in de punten 39 tot en met 41 van de bestreden beschikking blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te weigeren haar beroep op te vatten als gericht tegen het uitvoeringsbesluit van 31 juli 2015.

50 Spliethoff voert aan dat zij te goeder trouw heeft gehandeld aangezien zij, overeenkomstig hetgeen was vermeld in de e-mail van 17 juli 2015, binnen de gestelde termijnen bij het Gerecht beroep tot nietigverklaring heeft ingesteld tegen deze e-mail. Zij kwam pas achter het bestaan van het uitvoeringsbesluit van 31 juli 2015 toen zij de opmerkingen van de Commissie aangaande de exceptie van niet-ontvankelijkheid ontving, waarin deze instelling stelde dat Spliethoff tegen dat besluit had moeten opkomen.

51 Volgens Spliethoff heeft de Commissie op doorslaggevende wijze bijgedragen aan de verwarring die was veroorzaakt door de e-mail van 17 juli 2015, door na te laten haar te informeren over het bestaan en de aard van het uitvoeringsbesluit van 31 juli 2015. Anders dan de e-mail van 17 juli 2015, gaf dit besluit niet aan welke beroepsmogelijkheden openstonden, werden Spliethoff en de andere afgewezen kandidaten daarin niet genoemd en vermeldde het enkel de door de Commissie geselecteerde voorstellen zodat, zelfs al was Spliethoff tijdig op de hoogte geweest van dit besluit, zij daaruit niet had kunnen afleiden dat dit voor haar relevant was.

52 Spliethoff betoogt dat het Gerecht in die omstandigheden, teneinde haar recht op effectieve rechterlijke bescherming te garanderen, had moeten vaststellen dat sprake was van een verschoonbare dwaling van Spliethoffs kant en, derhalve, had moeten voldoen aan haar verzoek om het beroep op te vatten als gericht tegen het uitvoeringsbesluit van 31 juli 2015.

53 De Commissie betoogt dat de argumenten die Spliethoff aanvoert in het kader van het eerste middel, niet-ontvankelijk zijn voor zover zij identiek zijn aan de middelen en argumenten die reeds waren ingediend bij het Gerecht en dat daarmee wordt getracht een herbeoordeling van de feiten en de juridische kwalificatie van de e-mail van 17 juli 2015 te verkrijgen, hetgeen in het kader van een

hogere voorziening buiten de bevoegdheid van het Hof valt. Deze argumenten berusten in ieder geval op een onjuiste lezing van de bestreden beschikking en de rechtspraak waarnaar daarin wordt verwezen.

54 Wat het derde middel betreft, meent de Commissie dat het argument ontleend aan de doctrine van de verschoonbare dwaling een nieuw argument vormt en dus niet-ontvankelijk is. Hoe dan ook kunnen de door Spliethoff aangevoerde uitzonderlijke omstandigheden niet afdoen aan het feit dat artikel 86, lid 1, van het Reglement voor procesvoering van het Gerecht in casu niet van toepassing is.

## *Beoordeling door het Hof*

### – *Ontvankelijkheid*

55 Overeenkomstig vaste rechtspraak volgt uit artikel 256, lid 1, tweede alinea, VWEU, artikel 58, lid 1, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie en artikel 168, lid 1, onder d), en artikel 169, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof dat een hogere voorziening duidelijk moet aangeven tegen welke onderdelen van de beslissing van het Gerecht waarvan vernietiging wordt gevorderd, zij is gericht en welke argumenten rechtens die vordering specifiek ondersteunen. Aan de motiveringseisen van deze bepalingen is niet voldaan wanneer het verzoekschrift in hogere voorziening slechts een herhaling of een letterlijke weergave van de voor het Gerecht aangevoerde middelen en argumenten bevat, waaronder die welke waren gebaseerd op feiten die het Gerecht uitdrukkelijk heeft verworpen (arrest van 3 oktober 2013, Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Parlement en Raad, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punt 46 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

56 De in eerste aanleg onderzochte rechtspunten kunnen echter in hogere voorziening opnieuw worden behandeld wanneer een rekwirant de uitlegging of de toepassing van het Unierecht door het Gerecht betwist. De procedure van hogere voorziening zou immers ten dele aan betekenis verliezen, indien een rekwirant niet op die manier zijn hogere voorziening kon baseren op middelen en argumenten die al voor het Gerecht zijn aangevoerd. In de hogere voorziening moet immers juist de juridische redenering van het Gerecht met betrekking tot de in eerste aanleg aangevoerde argumenten onder de loep worden genomen (arrest van 3 oktober 2013, Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Parlement en Raad, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punt 47 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

57 In casu moet worden vastgesteld dat Spliethoff zich met zijn eerste middel niet beperkt tot een herhaling van de argumenten die reeds in eerste aanleg zijn aangevoerd, maar op heldere wijze aangeeft welke onderdelen van de bestreden beschikking volgens haar berusten op een onjuiste rechtsopvatting en welke juridische argumenten haar verzoek tot vernietiging van de bestreden beschikking onderbouwen.

58 Bovendien betwist Spliethoff in het kader van haar eerste middel de juridische kwalificatie door het Gerecht van de e-mail van 17 juli 2015.

59 Derhalve moet het eerste middel ontvankelijk worden verklaard.

60 Wat betreft het derde middel kan worden volstaan met vast te stellen dat, zoals blijkt uit punt 28 van het onderhavige arrest, Spliethoffs argument met betrekking tot verschoonbare dwaling reeds was aangevoerd voor het Gerecht, met name in het kader van Spliethoffs opmerkingen aangaande de door de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid. Bijgevolg vormt dit middel geen nieuw argument.

61 Het derde middel is derhalve eveneens ontvankelijk.

– *Ten gronde*

62 In het kader van het eerste en het derde middel verwijt Spliethoff het Gerecht in wezen de door de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid te hebben aanvaard en Spliethoffs beroep niet-ontvankelijk te hebben verklaard door ten onrechte te oordelen dat de bestreden handeling de e-mail van 17 juli 2015 was en te weigeren gevolg te geven aan haar verzoek om het beroep op te vatten als gericht tegen het uitvoeringsbesluit van 31 juli 2015.

63 Zoals reeds in herinnering gebracht in punt 26 van het onderhavige arrest, berust de door de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid op twee middelen van niet-ontvankelijkheid, gebaseerd op het feit dat, ten eerste, de e-mail van 17 juli 2015 het karakter van een voorbereidende maatregel had en daarom niet vatbaar was voor beroep en, ten tweede, Spliethoff haar beroep niet kon instellen tegen de Commissie, daar zij niet de auteur is van de e-mail van 17 juli 2015.

64 De argumentatie van Spliethoff hieromtrent bestaat, zoals volgt uit de punten 18 en 27 van de bestreden beschikking, uit het betoog dat de e-mail van 17 juli 2015 moest worden opgevat als kennisgeving van het definitieve besluit van de Commissie waarbij Spliethoffs voorstel werd afgewezen en dat haar beroep daarom gericht was tegen de Commissie als auteur van het afwijzende besluit. Volgens Spliethoff is het werkelijke voorwerp van het geding het definitieve besluit van de Commissie waarbij haar voorstel werd afgewezen.

65 Het Gerecht heeft deze argumentatie verworpen door in de punten 23 en 36 van de bestreden beschikking te overwegen dat INEA weliswaar belast is met de kennisgeving van de besluiten van de Commissie en niet de bevoegdheid heeft om zelf in het kader van de CEF subsidiebesluiten te nemen, doch dat de procedure tot vaststelling door de Commissie van een besluit over selectie en de toekenning van subsidies ten tijde van de e-mail van 17 juli 2015 nog lopende was, zodat deze e-mail niet aldus kan worden uitgelegd dat de Commissie reeds had besloten om bepaalde voorstellen, waaronder die van Spliethoff, af te wijzen.

66 In dit verband moet worden opgemerkt dat uit de bewoordingen van de e-mail van 17 juli 2015, zoals opgenomen in punt 21 van het huidige arrest, blijkt dat INEA Spliethoff uitdrukkelijk heeft geïnformeerd over het feit dat haar „voorstel [niet was] geselecteerd". Het klopt dat INEA hierbij heeft gepreciseerd dat de procedure voor de vaststelling van een besluit van de Commissie betreffende de selectie van projecten en de verlening van subsidies nog liep. Zij heeft daaraan evenwel toegevoegd dat „in het onwaarschijnlijke geval dat er bij de vaststelling van dit besluit wijzigingen worden aangebracht betreffende uw voorstel, u daarvan apart op de hoogte zal worden gesteld via e-mail". Spliethoff heeft echter in dit verband vervolgens geen enkele e-mail meer ontvangen van INEA of de Commissie.

67 Bovendien heeft het Gerecht in punt 32 van de bestreden beschikking zelf erkend dat de tekst van de e-mail van 17 juli 2015, die met name informatie bevatte over Spliethoffs mogelijkheden tot beroep en over de termijnen die daarbij van toepassing zijn, „een aanwijzing vormde dat daarbij kennis werd gegeven van een definitief besluit van de Commissie".

68 Voorts moet worden benadrukt dat niet wordt betwist dat Spliethoff op de datum van de instelling van haar beroep, 25 september 2015, niet op de hoogte was van het bestaan van het uitvoeringsbesluit van 31 juli 2015. Het staat immers vast dat dit besluit pas werd gepubliceerd op de website van het directoraat-generaal Mobiliteit en Vervoer en op die van INEA op respectievelijk 12 en 14 oktober 2015 en dat bovendien, in strijd met de eisen die voortvloeien uit het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, aan Spliethoff nooit kennis is gegeven van genoemd besluit.

69 Zoals de Commissie heeft erkend in haar schriftelijke opmerkingen en zoals ook het Gerecht heeft overwogen in punt 35 van de bestreden beschikking, heeft de Commissie het voorstel van Spliethoff afgewezen middels het uitvoeringsbesluit van 31 juli 2015.

70 Gelet op al het voorgaande moet worden vastgesteld dat op de datum waarop zij haar beroep instelde, Spliethoff niet in staat was om in haar verzoekschrift het uitvoeringsbesluit van 31 juli 2015 aan te duiden als het besluit waarbij de Commissie haar voorstel had afgewezen en dat zij, anders dan het Gerecht heeft geoordeeld in de punten 23 en 36 van de bestreden beschikking, redelijkerwijs kon aannemen dat de e-mail van 17 juli 2015 de kennisgeving van de afwijzing van haar voorstel door de Commissie vormde.

71 Hieruit volgt dat, zoals de advocaat-generaal in de punten 65 en 67 van haar conclusie heeft benadrukt en zoals Spliethoff overigens uitdrukkelijk heeft verzocht, het Gerecht, rekening houdend met de omstandigheden van het geval en ter waarborging van Spliethoffs recht op effectieve rechterlijke bescherming, had moeten erkennen dat het voorwerp van het beroep tot nietigverklaring niet de e-mail van 17 juli 2015 was, waarnaar Spliethoff abusievelijk verwees in haar verzoekschrift bij het Gerecht, maar het definitieve besluit waarmee de Commissie het voorstel van Spliethoff heeft afgewezen, te weten het uitvoeringsbesluit van 31 juli 2015.

72 Dit geldt des te meer daar, zoals de advocaat-generaal heeft uiteengezet in de punten 53, 54 en 66 van haar conclusie, Spliethoffs beroep uitdrukkelijk was gericht tegen de Commissie, en het Gerecht zelf heeft erkend, in de punten 21 en 23 van de bestreden beschikking, dat alleen de Commissie over de bevoegdheid beschikte om een afwijzingsbesluit te nemen in het kader van de procedure voor de selectie van voorstellen die in aanmerking komen voor een subsidie in het kader van de CEF.

73 Dientengevolge moet worden vastgesteld dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door Spliethoffs beroep niet-ontvankelijk te verklaren op grond dat de bestreden handeling de e-mail van 17 juli 2015 was en door Spliethoffs verzoek om haar beroep op te vatten als gericht tegen het uitvoeringsbesluit van 31 juli 2015 af te wijzen.

74 Derhalve dienen het eerste en het derde middel van de hogere voorziening te worden aanvaard en de bestreden beschikking bijgevolg te worden vernietigd, zonder dat hoeft worden ingegaan op het tweede middel van de hogere voorziening.

## Beroep voor het Gerecht

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

76 Aangezien het Gerecht in casu het beroep niet-ontvankelijk heeft verklaard zonder zich ten gronde uit te spreken, is het Hof van oordeel dat de onderhavige zaak niet in staat van wijzen is. Derhalve moet de zaak worden terugverwezen naar het Gerecht.

## Kosten

77 Daar de zaak naar het Gerecht wordt terugverwezen, dient de beslissing omtrent de kosten van de onderhavige hogere voorziening te worden aangehouden.

Het Hof (Tiende kamer) verklaart:

1) **De beschikking van het Gerecht van de Europese Unie van 11 oktober 2016, Spliethoff's Bevrachtingskantoor/Commissie (T-564/15, niet-gepubliceerd, EU:T:2016:611), wordt vernietigd.**

2) **De zaak wordt terugverwezen naar het Gerecht van de Europese Unie.**

3) **De beslissing omtrent de kosten wordt aangehouden.**

ondertekeningen