ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)

17 mei 2017*

„Hogere voorziening — ELGF en Elfpo — Uitvoeringsbesluit van de Europese Commissie — Kennisgeving aan de adressaat — Latere correctie van de printopmaak van de bijlage — Bekendmaking van het besluit in het *Publicatieblad van de Europese Unie* — Beroepstermijn — Aanvang — Tardiviteit — Niet-ontvankelijkheid"

In zaak C-339/16 P,

betreffende een hogere voorziening krachtens artikel 56 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, ingesteld op 16 juni 2016,

Portugese Republiek, vertegenwoordigd door L. Inez Fernandes, M. Figueiredo, J. Saraiva de Almeida en P. Estêvão als gemachtigden,

rekwirante,

andere partij in de procedure:

Europese Commissie, vertegenwoordigd door D. Triantafyllou en M. França als gemachtigden,

verweerster in eerste aanleg,

wijst

HET HOF (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: E. Regan, kamerpresident, J.-C. Bonichot (rapporteur) en A. Arabadjiev, rechters,

advocaat-generaal: E. Sharpston,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

* Procestaal: Portugees.

Arrest

1 Met haar hogere voorziening verzoekt de Portugese Republiek om vernietiging van de beschikking van het Gerecht van de Europese Unie van 19 april 2016, Portugal/Commissie (T-556/15, niet gepubliceerd, EU:T:2016:239; hierna: „bestreden beschikking"), waarbij het Gerecht niet-ontvankelijk heeft verklaard haar beroep tot nietigverklaring van uitvoeringsbesluit (EU) 2015/1119 van de Commissie van 22 juni 2015 houdende onttrekking aan EU-financiering van bepaalde uitgaven die de lidstaten hebben verricht in het kader van het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF) of in het kader van het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo) (PB 2015, L 182, blz. 39; hierna: „litigieus besluit"), voor zover daarbij bepaalde uitgaven van die lidstaat zijn uitgesloten.

Voorgeschiedenis van het geding en litigieus besluit

2 Op 22 juni 2015 heeft de Commissie het litigieuze besluit vastgesteld, waarbij zij met name op de Portugese Republiek een financiële correctie van ongeveer 137 miljoen EUR heeft toegepast met betrekking tot de maatregel „Andere rechtstreekse steun – Oppervlakten" voor de begrotingsjaren 2010 tot en met 2012.

3 Artikel 2 van het litigieuze besluit bepaalt met name:

„Dit besluit is gericht tot […] de Portugese Republiek […]."

4 Op 23 juni 2015 is aan de permanente vertegenwoordiging van de Portugese Republiek bij de Europese Unie onder nummer C(2015) 4076 kennisgegeven van het litigieuze besluit.

5 Op 10 juli 2015 is het litigieuze besluit bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

6 Op 20 juli 2015 heeft de permanente vertegenwoordiging van de Portugese Republiek bij de Unie een mededeling ontvangen, vergezeld van de volgende vermelding in het Engels:

„Door een technische fout zijn er mogelijk problemen met de printopmaak van de bijlage bij het [litigieuze besluit] van 22 juni 2015, waarvan op 23 juni 2015 kennis is gegeven. Daarom zenden wij u de bijlage opnieuw, ditmaal zonder problemen met de printopmaak."

Beroep bij het Gerecht en bestreden beschikking

7 Bij op 23 september 2015 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift heeft de Portugese Republiek nietigverklaring van het litigieuze besluit gevorderd.

8 Bij op 8 oktober 2015 ter griffie van het Gerecht neergelegde afzonderlijke akte heeft de Commissie krachtens artikel 130, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen. Op 20 november 2015 heeft de Portugese Republiek haar opmerkingen over de door de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid ingediend.

9 Bij maatregel tot organisatie van de procesgang van 4 februari 2016 heeft het Gerecht de Commissie verzocht om informatie over de in haar mededeling van 20 juli 2015 vermelde problemen met de printopmaak. Bij brief van 17 februari 2016 heeft de Commissie aan het verzoek van het Gerecht gehoor gegeven door de gevraagde informatie te verstrekken.

10 Bij de bestreden beschikking heeft het Gerecht vastgesteld dat het beroep van de Portugese Republiek kennelijk na het verstrijken van de voorgeschreven termijn en derhalve te laat was ingesteld.

11 In dit verband heeft het Gerecht geoordeeld dat de beroepstermijn tegen het litigieuze besluit was beginnen te lopen vanaf de kennisgeving van dat besluit aan de Portugese Republiek op 23 juni 2015. Volgens het Gerecht was de beroepstermijn, met inbegrip van de termijn wegens afstand, overeenkomstig het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht op 2 september 2015 om middernacht verstreken.

12 Bijgevolg heeft het Gerecht het beroep van de Portugese Republiek niet-ontvankelijk verklaard.

Conclusies van partijen

13 Met haar hogere voorziening verzoekt de Portugese Republiek het Hof:

— de bestreden beschikking te vernietigen, voor zover het Gerecht de door de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid gegrond heeft verklaard;

— vast te stellen dat het beroep tegen het litigieuze besluit rechtsgeldig is ingesteld binnen de in artikel 263 VWEU gestelde termijn;

— de Commissie te verwijzen in alle kosten.

14 De Commissie verzoekt het Hof:

— de hogere voorziening van de Portugese Republiek niet-ontvankelijk of, subsidiair, ongegrond te verklaren;

— de Portugese Republiek te verwijzen in de kosten.

Hogere voorziening

15 Ter ondersteuning van haar hogere voorziening voert de Portugese Republiek drie middelen aan, ontleend aan onjuiste rechtsopvattingen bij de toepassing van artikel 263, zesde alinea, VWEU.

Ontvankelijkheid

Argumenten van partijen

16 De Commissie voert aan dat de hogere voorziening niet-ontvankelijk is, op grond dat alle middelen van de Portugese Republiek niet-ontvankelijk zijn, aangezien die lidstaat zich ertoe beperkt met dezelfde argumenten als die welke hij voor het Gerecht heeft aangevoerd, tegen de bestreden beschikking op te komen, zonder te bewijzen dat en aan te geven waarom het Gerecht blijk zou hebben gegeven van onjuiste rechtsopvattingen.

17 Bovendien is het argument van de Portugese Republiek dat het Gerecht, bij ontbreken van afdoende tegengestelde redenen, voorrang had moeten geven aan een uitlegging van artikel 263 VWEU die niet het verval van haar recht om beroep in te stellen tot gevolg had, eveneens niet-ontvankelijk, op grond dat het de beoordeling van een feitenkwestie betreft.

18 De Portugese Republiek betwist de door de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid.

Beoordeling door het Hof

19 Aangezien de Commissie de ontvankelijkheid van de onderhavige hogere voorziening betwist op grond dat de Portugese Republiek alleen verzoekt om de reeds voor het Gerecht aangevoerde argumenten opnieuw te onderzoeken, zij eraan herinnerd dat met name uit artikel 168, lid 1, onder d), en artikel 169, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof volgt dat een verzoekschrift in hogere voorziening nauwkeurig moet aangeven tegen welke onderdelen van het besluit waarvan nietigverklaring wordt gevorderd, het is gericht, en de argumenten rechtens moet bevatten die specifiek deze vordering staven. Een verzoekschrift in hogere voorziening dat zich beperkt tot een herhaling of een letterlijke weergave van de voor het Gerecht aangevoerde middelen en argumenten, daaronder begrepen die welke waren gebaseerd op feiten die het Gerecht uitdrukkelijk heeft verworpen, voldoet niet aan de motiveringseisen die voortvloeien uit deze bepalingen (arrest van 19 januari 2017, Commissie/Total en Elf Aquitaine, C-351/15 P, EU:C:2017:27, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

20 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. Indien een rekwirant zijn hogere voorziening niet aldus kon baseren op middelen en argumenten die al voor het Gerecht zijn aangevoerd, zou de procedure in hogere voorziening immers ten dele aan betekenis verliezen (arrest van 19 januari 2017, Commissie/Total en Elf Aquitaine, C-351/15 P, EU:C:2017:27, punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

21 In casu streeft de Portugese Republiek er met haar hogere voorziening niet alleen naar dat het bij het Gerecht ingediende verzoekschrift opnieuw wordt onderzocht, maar betwist zij precies de door het Gerecht aan artikel 263, zesde alinea, VWEU gegeven uitlegging en de juridische redenering die het Gerecht tot het oordeel heeft gebracht dat het beroep van die lidstaat kennelijk na het verstrijken van de voorgeschreven termijn en derhalve te laat was ingesteld.

22 Daartoe heeft de Portugese Republiek de betwiste onderdelen van de bestreden beschikking en de ter ondersteuning van haar vordering tot vernietiging aangevoerde argumenten voldoende nauwkeurig aangegeven.

23 Wat voorts de ontvankelijkheid betreft van het argument dat het Gerecht, bij ontbreken van afdoende tegengestelde redenen, voorrang had moeten geven aan een uitlegging van artikel 263 VWEU die niet het verval van haar recht om beroep in te stellen tot gevolg had, moet worden vastgesteld dat dit argument niet „de beoordeling van een feitenkwestie” betreft, maar wel de nadere bepalingen voor de toepassing van die bepaling.

24 De hogere voorziening van de Portugese Republiek is derhalve ontvankelijk.

Ten gronde

Tweede en derde middel

– Argumenten van partijen

25 De Portugese Republiek betoogt dat het Gerecht artikel 263, zesde alinea, VWEU herhaaldelijk onjuist heeft uitgelegd, met name in punt 31 van de bestreden beschikking.

26 Uit de formulering van die bepaling blijkt dat de bekendmaking van het litigieuze besluit in het Publicatieblad bepalend is voor de beroepstermijn. De uitdrukking „al naargelang van het geval” wijst er immers op dat het aanvangstijdstip van de beroepstermijn moet worden vastgesteld volgens de

volgorde waarin de wijzen van bekendmaking in die bepaling worden vermeld. Bijgevolg is de kennisgeving subsidiair ten opzichte van de bekendmaking, zelfs in het geval van besluiten waarvoor geen bekendmaking is vereist. Die uitlegging wordt bevestigd door het arrest van 10 maart 1998, Duitsland/Raad (C-122/95, EU:C:1998:94), en maakt het mogelijk het rechtszekerheidsbeginsel in acht te nemen en iedere vorm van discriminatie tussen de lidstaten te voorkomen.

27 Voorts betoogt de Portugese Republiek dat het Gerecht voorrang had moeten geven aan een uitlegging van artikel 263 VWEU die niet het verval van haar recht om beroep in te stellen tot gevolg had en daartoe verwijst zij naar het arrest van 26 september 2013, PPG en SNF/ECHA (C-625/11 P, EU:C:2013:594).

28 Ter ondersteuning van dat argument beroept de Portugese Republiek zich ook op het arrest van 22 januari 1997, Opel Austria/Raad (T-115/94, EU:T:1997:3, punt 124), waaruit blijkt dat het rechtszekerheidsbeginsel verlangt dat elke handeling de belanghebbende op zodanige manier ter kennis wordt gebracht dat hij met zekerheid het tijdstip kan kennen van waaraf de betrokken handeling rechtsgevolgen heeft. Uit dat arrest vloeit voort dat die rechtszekerheid bijzonder dwingend is in het geval van een handeling die financiële consequenties kan hebben, teneinde de belanghebbenden in staat te stellen de omvang van hun verplichtingen nauwkeurig te kennen.

29 Bovendien betoogt de Portugese Republiek dat het Gerecht in punt 37 van de bestreden beschikking de gevolgen van de vaste praktijk van de Commissie om besluiten tot goedkeuring van de door de lidstaten uit hoofde van het ELGF en het Elfpo verrichte uitgaven in het Publicatieblad bekend te maken, niet heeft erkend.

30 In dit verband volgt uit het arrest van 10 maart 1998, Duitsland/Raad (C-122/95, EU:C:1998:94), dat bij de Portugese Republiek een gewettigd vertrouwen was ontstaan dat het litigieuze besluit in het Publicatieblad werd bekendgemaakt en dat de beroepstermijn op de datum van bekendmaking inging.

31 Bovendien heeft het Gerecht de rechtsgevolgen van het feit dat de Commissie goedkeuringsbesluiten in de L-serie van het Publicatieblad bekendmaakt, niet erkend.

32 Op basis van de beschikking van 27 november 2007, Diy-Mar Insaat Sanayi ve Ticaret en Akar/Commissie (C-163/07 P, EU:C:2007:717, punten 32 en 36), voert de Portugese Republiek voorts aan dat de Commissie „zich op zodanige wijze heeft gedragen dat dit gedrag bij een justitiabele te goeder trouw een begrijpelijke verwarring kan veroorzaken”, en dat het Hof erkent dat bepaalde situaties kunnen worden gelijkgesteld „met toeval of overmacht, zodat aan de betrokkenen geen verval van instantie wegens het verstrijken van een procestermijn kan worden tegengeworpen”.

33 De Commissie concludeert tot afwijzing van het tweede en het derde middel.

– Beoordeling door het Hof

34 Volgens artikel 263, zesde alinea, VWEU moet een beroep tot nietigverklaring worden ingesteld binnen twee maanden te rekenen, al naargelang van het geval, vanaf de dag van bekendmaking van de handeling, vanaf de dag van kennisgeving aan de verzoeker of, bij gebreke daarvan, vanaf de dag waarop de verzoeker van de handeling kennis heeft gekregen.

35 Bovendien blijkt uit artikel 297, lid 2, derde alinea, VWEU dat – anders dan van handelingen die moeten worden bekendgemaakt in het Publicatieblad – met name van besluiten die de adressaten vermelden, kennis moet worden gegeven aan hen tot wie zij zijn gericht. Deze besluiten worden door deze kennisgeving van kracht.

36 Uit een gezamenlijke lezing van die twee bepalingen van het VWEU volgt dat met betrekking tot beroepen tot nietigverklaring de in aanmerking te nemen datum voor de vaststelling van het aanvangstijdstip van de beroepstermijn, de bekendmakingsdatum is wanneer in die bekendmaking, die een voorwaarde voor de inwerkingtreding van de handeling is, in dat Verdrag wordt voorzien en de kennisgevingsdatum in de andere in artikel 297, lid 2, derde alinea, VWEU vermelde gevallen, waaronder het geval waarin in het besluit de adressaat wordt vermeld.

37 Het Hof heeft die uitlegging van artikel 263, zesde alinea, VWEU bevestigd door vast te stellen dat in het geval van een handeling waarin de adressaten worden vermeld, alleen de aan de adressaten betekende tekst authentiek is, ook al is die handeling ook in het Publicatieblad bekendgemaakt (arrest van 13 juli 1966, Consten en Grundig/Commissie, 56/64 en 58/64, EU:C:1966:41, blz. 491).

38 Hieruit volgt dat, anders dan de Portugese Republiek betoogt, de kennisgeving van een handeling voor de vaststelling van het aanvangstijdstip van de beroepstermijn voor de adressaat van die handeling, niet subsidiair is ten opzichte van de bekendmaking van die handeling in het Publicatieblad.

39 Op grond van het arrest van 10 maart 1998, Duitsland/Raad (C-122/95, EU:C:1998:94), kan niet tot een andere conclusie worden gekomen. In punt 35 van dat arrest heeft het Hof immers geoordeeld dat uit de formulering zelf van artikel 263, zesde alinea, VWEU blijkt dat het criterium van de datum waarop van de handeling kennis is gekregen, voor het ingaan van de beroepstermijn subsidiair is ten opzichte van de criteria van bekendmaking of kennisgeving van de handeling.

40 Gelet op alle voorgaande overwegingen heeft het Gerecht geen blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door met name in punt 36 van de bestreden beschikking te oordelen dat voor de berekening van de beroepstermijn rekening moest worden gehouden met de kennisgeving van het litigieuze besluit aan de Portugese Republiek, en niet met de bekendmaking van dat besluit in het Publicatieblad.

41 De andere door de Portugese Republiek in het kader van haar tweede en haar derde middel aangevoerde argumenten kunnen niet afdoen aan die vaststelling.

42 Dat geldt voor de bewering van de Portugese Republiek dat het Gerecht voorrang had moeten geven aan een uitlegging van artikel 263, zesde alinea, VWEU die niet het verval van haar recht om beroep in te stellen tot gevolg had, aangezien de strekking van die bepaling, gelezen in het licht van artikel 297, lid 2, derde alinea, VWEU, in ieder geval duidelijk is en de formulering van die bepaling geen twijfel doet rijzen aangaande de uitlegging ervan.

43 Om dezelfde reden kan de Portugese Republiek niet beweren dat de Commissie door de bekendmaking van de besluiten tot goedkeuring van de door de lidstaten uit hoofde van de landbouwfondsen verrichte uitgaven, zich op zodanige wijze heeft gedragen dat dit gedrag „bij een justitiabele te goeder trouw verwarring kan veroorzaken”, dat haar uitlegging van artikel 263, zesde alinea, VWEU een verschoonbare dwaling is (zie in die zin beschikking van 17 mei 2002, Duitsland/Parlement en Raad, C-406/01, EU:C:2002:304, punt 21) of dat de uitlegging door het Gerecht van die bepaling in strijd is met het rechtszekerheidsbeginsel.

44 Uit alle voorgaande overwegingen volgt dat het tweede en het derde middel van de hogere voorziening moeten worden afgewezen.

Eerste middel

– Argumenten van partijen

45 De Portugese Republiek voert aan dat, nadat haar op 23 juni 2015 „voorlopig" kennis was gegeven van het litigieuze besluit, haar op 20 juli 2015 „definitief" kennis is gegeven van dat besluit. Deze laatste datum vormt het aanvangstijdstip van de beroepstermijn, aangezien – anders dan uit punt 42 van de bestreden beschikking blijkt – de kennisgeving op 23 juni 2015 haar niet in staat heeft gesteld volledig kennis te nemen van het litigieuze besluit, hetgeen door de Commissie is bevestigd door te erkennen dat die kennisgeving noch perfect noch volledig was. Derhalve is haar verzoekschrift tijdig ingediend.

46 De Commissie concludeert tot afwijzing van het eerste middel van de hogere voorziening.

– Beoordeling door het Hof

47 Aangaande de regelmatigheid van de kennisgeving van handelingen van de Unie heeft het Hof de gelegenheid gehad te verduidelijken dat van een besluit naar behoren kennis is gegeven wanneer het is meegedeeld aan degene tot wie het is gericht, en deze in staat wordt gesteld er kennis van te nemen (zie beschikking van 2 oktober 2014, Page Protective Services/EDEO, C-501/13 P, niet gepubliceerd, EU:C:2014:2259, punt 30).

48 In dit verband blijkt uit de punten 26 en 27 van de bestreden beschikking dat op 23 juni 2015 aan de Portugese Republiek kennis is gegeven van het litigieuze besluit en dat die lidstaat kennis heeft kunnen nemen van de inhoud en de motivering van dat besluit. Bovendien heeft het Gerecht in punt 42 van die beschikking vastgesteld dat de latere mededeling van 20 juli 2015 alleen tot doel had de printopmaak van de cijfertabellen van de bijlage bij het litigieuze besluit te wijzigen en dat dit niet de Portugese taalversie betrof, waarvan noch de inhoud noch de presentatie was gewijzigd.

49 Aangaande het betoog van de Portugese Republiek dat het Gerecht in dit verband feiten en bewijzen onjuist heeft opgevat, volstaat de opmerking dat alle in het litigieuze besluit vermelde gegevens betreffende de Portugese Republiek duidelijk naar voren komen uit de versie van dat besluit waarvan op 23 juni 2015 kennis is gegeven.

50 Uit het voorgaande volgt dat op 23 juni 2015 aan de Portugese Republiek naar behoren kennis is gegeven van het litigieuze besluit.

51 Aangaande de mededeling van 20 juli 2015 volgt in ieder geval uit de rechtspraak van het Hof dat een besluit dat, zoals in casu kennelijk het geval is, slechts de bevestiging is van een eerder besluit, geen nieuwe beroepstermijn doet ingaan, aangezien een beroep tot nietigverklaring van een besluit dat slechts de bevestiging is van een eerder, niet binnen de termijn bestreden besluit, niet-ontvankelijk is (zie in die zin beschikking van 21 november 1990, Infortec/Commissie, C-12/90, EU:C:1990:415, punt 10).

52 Gelet op de voorgaande overwegingen heeft het Gerecht geen blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen, in punt 27 van de bestreden beschikking, dat de Portugese Republiek door de kennisgeving van het litigieuze besluit op 23 juni 2015 kennis had kunnen nemen van de inhoud en de motivering van dat besluit en, in punt 44 van de bestreden beschikking, dat de beroepstermijn tegen het litigieuze besluit was aangevangen met de kennisgeving van dat besluit aan de Portugese Republiek op 23 juni 2015, en niet met de mededeling van 20 juli 2015.

53 Het eerste middel van de hogere voorziening moet derhalve worden afgewezen.

54 Uit alle voorgaande overwegingen volgt dat de hogere voorziening in haar geheel moet worden afgewezen.

Kosten

55 Volgens artikel 184, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof beslist het Hof over de kosten wanneer de hogere voorziening ongegrond is.

56 Ingevolge artikel 138, lid 1, van dat Reglement, dat op grond van artikel 184, lid 1, van dat Reglement van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dit is gevorderd.

57 Aangezien de Portugese Republiek in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig de vordering van de Commissie worden verwezen in de kosten.

Het Hof (Zesde kamer) verklaart:

1) **De hogere voorziening wordt afgewezen.**

2) **De Portugese Republiek wordt verwezen in de kosten.**

ondertekeningen