

BESCHIKKING VAN HET GERECHT (Vierde kamer)

15 maart 2004 *

In zaak T-139/02,

Idiotiko Institutou Epaggelmatikis Katartisis N. Avgerinopoulou Anagnorismenes Technikes Idiotikes Epaggelmatikes Scholes AE, gevestigd te Athene (Griekenland),

Panellinia Enosi Idiotikon Instituton Epaggelmatikis Katartisis, gevestigd te Athene,

Panellinia Enosi Idiotikis Technikis Epaggelmatikis Ekpaidefsis kai Katartisis, gevestigd te Athene,

vertegenwoordigd door T. Antoniou en C. Tsiliotis, advocaten,

verzoeksters,

• Procestaal: Grieks.

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door M. Condou-Durande en L. Flynn als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van de beschikking van de Commissie van 27 februari 2002 om de gestelde discriminatie tussen openbare en particuliere instellingen voor beroepsopleiding in Griekenland met betrekking tot de toegang tot de financiering door de structuurfondsen in het kader van het derde communautair bestek en in het bijzonder het operationeel programma „algemene vorming en lagere beroepsopleiding”, niet op te heffen,

geeft

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: H. Legal, kamerpresident, V. Tiili en M. Vilaras, rechters,

griffier: H. Jung,

de navolgende

Beschikking

De toepasselijke regeling

- 1 Artikel 1, eerste alinea, van verordening (EG) nr. 1260/1999 van de Raad van 21 juni 1999 houdende algemene bepalingen inzake de structuurfondsen (PB L 161, blz. 1; hierna: „verordening structuurfondsen”) bepaalt:

„De actie die de Gemeenschap door middel van de Structuurfondsen, het Cohesiefonds, de afdeling Garantie van het EOGFL, de Europese Investeringsbank (EIB) en de andere bestaande financieringsinstrumenten voert, is gericht op de verwezenlijking van de in de artikelen 158 en 160 van het Verdrag omschreven algemene doelstellingen. De Structuurfondsen, de EIB en de andere bestaande financieringsinstrumenten dragen elk op passende wijze bij tot de verwezenlijking van de volgende drie prioritaire doelstellingen:

- 1) bevordering van de ontwikkeling en de structurele aanpassing van de regio's met een ontwikkelingsachterstand, hierna: „doelstelling 1' genoemd;

[...]"

- 2 Volgens artikel 2, lid 1, van de verordening structuurfondsen worden onder structuurfondsen of fondsen in de zin van deze verordening verstaan „het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO), het Europees Sociaal Fonds (ESF), de afdeling Oriëntatie van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL) en het Financieringsinstrument voor de Oriëntatie van de Visserij (FIOV)”.
- 3 Artikel 3, lid 1, eerste alinea, van de verordening structuurfondsen bepaalt: „De onder doelstelling 1 vallende regio's zijn regio's van het niveau II van de nomenclatuur van territoriale eenheden voor de statistiek (NUTS II) met een bruto binnenlands product (BBP) per inwoner, gemeten in koopkrachtstandaard en berekend aan de hand van de communautaire gegevens over de laatste drie jaren waarvoor dergelijke gegevens beschikbaar zijn op 26 maart 1999, dat lager is dan 75 % van het communautaire gemiddelde.”
- 4 Artikel 8 van de verordening structuurfondsen, met het opschrift „Complementariteit en partnerschap”, luidt als volgt:

„1. De communautaire actie is bedoeld als aanvulling op of bijdrage tot de overeenkomstige nationale acties. Zij komt tot stand in nauw overleg, hierna: ‚partnerschap’ genoemd, tussen de Commissie, de betrokken lidstaat en de autoriteiten en instanties die door de lidstaat zijn aangewezen in het kader van zijn nationale regels en de bestaande praktijk, met name:

- de regionale en plaatselijke autoriteiten en de andere bevoegde publieke autoriteiten;

- de economische en sociale partners;

— alle andere in dit kader relevante instanties.

Het partnerschap wordt uitgevoerd met volledige inachtneming van de hierboven omschreven respectieve institutionele, wettelijke en financiële bevoegdheden van elk der partners.

[...]

2. Het partnerschap heeft betrekking op de voorbereiding en de financiering van, het toezicht op en de evaluatie van de bijstandspakketten. De lidstaten zien toe op de inschakeling van de relevante partners in de verschillende stadia van de programmering, rekening houdend met de voor elk van die stadia vastgestelde termijn.

3. Krachtens het subsidiariteitsbeginsel valt de uitvoering van de bijstandspakketten onder de verantwoordelijkheid van de lidstaten op het, naar gelang van de specifieke situatie van elke lidstaat, passende territoriale niveau onverminderd de bevoegdheden van de Commissie, met name op het gebied van het beheer van de uitvoering van de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen.

4. De lidstaten werken met de Commissie samen om ervoor te zorgen dat de gemeenschapsfondsen overeenkomstig het beginsel van goed financieel beheer worden gebruikt.

5. Elk jaar raadpleegt de Commissie de op Europees niveau georganiseerde sociale partners over het structuurbeleid van de Gemeenschap.”

5 Volgens artikel 9 van de verordening structuurfondsen wordt verstaan onder

„[...]”

- b) ‚ontwikkelingsplan’ (hierna plan genoemd): de door een lidstaat opgestelde analyse van de situatie in het licht van de in artikel 1 bedoelde doelstellingen en van de prioritaire behoeften waarin voor het bereiken van deze doelstellingen moet worden voorzien, alsmede de overwogen strategie en actieprioriteiten, de specifieke doelstellingen daarvan en de bijbehorende indicatieve financiële middelen;

[...]

- d) ‚communautair bestek’: het document dat door de Commissie in overleg met de betrokken lidstaat is goedgekeurd na beoordeling van het door de lidstaat ingediende plan, en waarin de strategie en de prioriteiten voor het optreden van de fondsen en van de lidstaat zijn opgenomen, alsmede de specifieke doelstellingen ervan, de bijdrage van de fondsen en de overige financiële middelen. Dit document wordt ingedeeld in prioritaire zwaartepunten en wordt door middel van één of meer operationele programma’s ten uitvoer gelegd;

[...]

- f) ‚operationeel programma’: het door de Commissie goedgekeurde document dat erop is gericht een communautair bestek ten uitvoer te leggen en waarin een coherent geheel van prioritaire zwaartepunten is opgenomen die bestaan uit meerjarenmaatregelen en voor de uitvoering waarvan een beroep kan worden gedaan op één of meer fondsen en op één of meer andere bestaande

financieringsinstrumenten alsmede op de EIB. Een geïntegreerd operationeel programma is een operationeel programma dat wordt gefinancierd door verscheidene fondsen;

[...]

- h) ‚prioritair zwaartepunt’: één van de prioriteiten van de strategie die is bepaald in een communautair bestek of in een bijstandspakket. Bij een prioritair zwaartepunt horen een bijdrage van de fondsen en van de andere financieringsinstrumenten en de daartegenover te stellen financiële middelen van de lidstaat, alsmede specifieke doelstellingen;

[...]

- j) ‚maatregel’: het middel waarmee een prioritair zwaartepunt in een meerjarenaanpak wordt vertaald en dat het mogelijk maakt verrichtingen te financieren. Elke steunmaatregel in de zin van artikel 87 van het Verdrag en elke steunverlening door een instantie die door de lidstaat is aangewezen, alsook elk steunmaatregelen- of steunverleningspakket of combinatie daarvan, met hetzelfde doel wordt aangemerkt als een maatregel;
- k) ‚verrichting’: elk project of elke actie uitgevoerd door de eindbegunstigden van de bijstandspakketten;
- l) ‚eindbegunstigde’: de instantie die, of het overheids- of privé-bedrijf dat verantwoordelijk is voor het geven van de opdracht tot de verrichting. In het geval van een steunmaatregel in de zin van artikel 87 van het Verdrag en in

het geval van steunverlening door instanties die door de lidstaat zijn aangewezen, is de eindbegunstigde de instantie die de steun verleent;

- m) ‚programmacomplement‘: het document voor de uitvoering van de strategie en de prioritaire zwaartepunten van het bijstandspakket, met de in artikel 18, lid 3, bedoelde gedetailleerde gegevens inzake de maatregelen, dat door de lidstaat of de beheersautoriteit is opgesteld en overeenkomstig artikel 34, lid 3, aangepast wordt; dit document wordt ter informatie aan de Commissie toegezonden;

- n) ‚beheersautoriteit‘: door de lidstaat aangewezen nationale, regionale of plaatselijke publieke of particuliere autoriteit of instantie of de lidstaat, wanneer die deze functie zelf vervult, voor het beheer van een bijstandspakket in de zin van deze verordening. Indien de lidstaat een andere beheersautoriteit aanwijst dan zichzelf, stelt hij alle voorwaarden vast voor zijn betrekkingen met deze autoriteit en voor de betrekkingen van de beheersautoriteit met de Commissie. Indien de lidstaat daartoe besluit, kan de beheersautoriteit ook de instantie zijn die voor het betrokken bijstandspakket als betalingsautoriteit fungeert;

[...]”

- 6 Artikel 12 van de verordening structuurfondsen, met het opschrift „Verenigbaarheid”, bepaalt:

„De door de fondsen of door de EIB of een ander financieringsinstrument gefinancierde verrichtingen moeten in overeenstemming zijn met het Verdrag en de op grond van het Verdrag vastgestelde besluiten, alsmede met het communautair beleid, met inbegrip van het beleid inzake de mededingingsregels,

het beleid inzake de plaatsing van overheidsopdrachten, het beleid inzake milieubescherming en -verbetering en het beleid inzake het wegnemen van discriminatie, en de bevordering van gelijke kansen voor mannen en vrouwen.”

- 7 Artikel 14, lid 2, eerste alinea, van de verordening structuurfondsen, bepaalt onder meer, dat „[d]e communautaire bestekken, operationele programma’s [...] overeenkomstig deze titel opnieuw [worden] besproken en, indien nodig, aangepast op initiatief van de lidstaat of van de Commissie, in overleg met de betrokken lidstaat [...]”.
- 8 Artikel 15 van de verordening structuurfondsen, met het opschrift „Vorbereiding en goedkeuring”, bepaalt:

„1. Voor de doelstellingen 1, 2 en 3 dienen de lidstaten een plan in bij de Commissie. Dat plan wordt opgesteld door de bevoegde autoriteiten die de lidstaat op nationaal of regionaal of op een ander niveau heeft aangewezen.

[...]

2. De plannen worden door de lidstaat bij de Commissie ingediend, nadat er overleg is gepleegd met de partners, die [...] hun oordeel geven.

[...]

4. Indien lid 1 van toepassing is, stelt de Commissie in overeenstemming met de betrokken lidstaat [...] de communautaire bestekken vast [...]

De Commissie beoordeelt de door de lidstaat ingediende voorstellen voor operationele programma's in het licht van de vraag of deze voorstellen stroken met de doelstellingen van het desbetreffende communautaire bestek en of zij verenigbaar zijn met andere communautaire beleidsmaatregelen. In overleg met de betrokken lidstaat geeft zij overeenkomstig artikel 28, lid 1, een beschikking over de bijdrage van de fondsen, voorzover de voorstellen alle in artikel 18, lid 2, bedoelde elementen bevatten.

De lidstaten kunnen hun plannen vergezeld doen gaan van ontwerpen van operationele programma's teneinde het onderzoek van de aanvragen en de uitvoering van de programma's te bespoedigen. Bij de beschikking over het communautaire bestek keurt de Commissie tevens, overeenkomstig artikel 28, lid 1, de tegelijk met de plannen ingediende operationele programma's goed, voorzover deze programma's alle in artikel 18, lid 2, bedoelde elementen bevatten.

[...]

6. De lidstaat of de beheersautoriteit stelt het in artikel 9, onder m), omschreven programmacomplement vast na instemming van het comité van toezicht indien het programmacomplement wordt opgesteld nadat de Commissie het besluit tot deelneming van de fondsen heeft genomen, of na raadpleging van de betrokken partners indien het wordt opgesteld voordat het besluit tot deelneming van de fondsen wordt genomen [...]"

- 9 Artikel 17, lid 2, eerste alinea, van de verordening structuurfondsen bepaalt onder meer:

„2. Elk communautair bestek bevat:

- a) de voor het gezamenlijke optreden van de Gemeenschap en de betrokken lidstaat gekozen strategie en prioriteiten; de specifieke doelstellingen ervan, gekwantificeerd indien de aard van deze doelstellingen zich daarvoor leent; een evaluatie van het verwachte effect [...]”

- 10 Artikel 18 van de verordening structuurfondsen bepaalt onder meer:

„1. De bijstandsverlening in het kader van een communautair bestek wordt in de regel uitgevoerd in de vorm van één geïntegreerd operationeel programma per regio, zoals omschreven in artikel 9.

2. Elk operationeel programma bevat

- a) de prioriteiten van het programma, gegevens over de coherentie ervan met het desbetreffende communautaire bestek, de specifieke doelstelling van deze prioriteiten (gekwantificeerd als zij zich daarvoor lenen), en de evaluatie van het verwachte effect [...]

3. Het programmacomplement bevat:

a) de maatregelen voor de uitvoering van de desbetreffende prioritaire zwaartepunten van het operationele programma [...]

b) de bepaling van de categorieën van eindbegunstigden van de maatregelen;

[...]"

11 Artikel 28, lid 1, eerste alinea, van de verordening structuurfondsen bepaalt:

„Voorzover aan alle in deze verordening vereiste voorwaarden is voldaan, stelt de Commissie binnen vijf maanden na ontvangst van de bijstandsaanvraag de bijdrage van alle fondsen in een enkele beschikking vast [...]"

12 Artikel 34, lid 3, van de verordening structuurfondsen luidt:

„De beheersautoriteit past, op verzoek van het toezichtcomité of op eigen initiatief, het programmacomplement aan, zonder het totale bedrag van de bijdrage van de fondsen voor het betrokken prioritaire zwaartepunt of de specifieke doelstellingen ervan te wijzigen. Na goedkeuring door het toezichtcomité brengt zij de Commissie binnen één maand op de hoogte van deze aanpassing.

Eventuele wijzigingen die betrekking hebben op de elementen van de beschikking tot vaststelling van de bijdragen van de fondsen, worden door de Commissie in overleg met de betrokken lidstaat vastgesteld binnen vier maanden nadat het toezichtcomité advies heeft uitgebracht.”

- 13 Ten slotte bepaalt artikel 35, lid 1, eerste en tweede alinea, van de verordening structuurfondsen:

„Elk communautair bestek of enkelvoudig programmeringsdocument en elk operationeel programma wordt door een toezichtcomité begeleid.

De toezichtcomités worden door de lidstaat ingesteld in overleg met de beheersautoriteit en na raadpleging van de partners [...]”

De feiten

- 14 De eerste verzoekster, de naamloze vennootschap Idiotiko Institutouto Epaggelmatikis Katartisis N. Avgerinopoulou Anagnorismenes Technikes Idiotikes Epaggelmatikes Scholes AE, is een Griekse particuliere instelling voor beroepsopleiding. Zij is lid van de tweede verzoekster, Panellinia Enosi Idiotikon Institutouton Epaggelmatikis Katartisis, een vereniging van de particuliere instellingen voor beroepsopleiding in Griekenland. De derde verzoekster, Panellinia Enosi Idiotikis Technikis Epaggelmatikis Ekpaidefsis kai Katartisis, is een vereniging van de particuliere instellingen voor technische beroepsopleiding in Griekenland.

- 15 In Griekenland is de financiële participatie van de structuurfondsen in de oprichting en het functioneren van een openbaar net van instellingen voor beroepsopleiding (hierna: „IEK”) begonnen met beschikking 90/203/EEG van de Commissie van 30 maart 1990 betreffende de vaststelling van het communautaire bestek voor de structurele bijstandsverlening van de Gemeenschap in de onder doelstelling 1 vallende Griekse regio’s, te weten het gehele grondgebied van Griekenland (PB L 106, blz. 26). De goedkeuring van dit eerste communautaire bestek gold voor de periode van 1 januari 1989 tot 31 december 1993.
- 16 In de periode van 1 januari 1994 tot 31 december 1999 werd de participatie van de structuurfondsen voortgezet krachtens beschikking 94/627/EG van de Commissie van 13 juli 1994 betreffende de vaststelling van het communautaire bestek voor de structurele bijstandsverlening van de Gemeenschap in de onder doelstelling 1 vallende Griekse regio’s, te weten het gehele grondgebied van Griekenland (PB L 250, blz. 15). In het kader van dit tweede communautaire bestek verleende de Commissie tevens goedkeuring aan het operationeel programma voor algemene vorming en lagere beroepsopleiding (EPEAEK I).
- 17 Op 29 september 1999 diende de Griekse regering bij de Commissie een regionaal ontwikkelingsplan in voor het gehele land, dat ingevolge artikel 3, lid 1, van de verordening structuurfondsen onder doelstelling 1 valt.
- 18 Op basis van dit plan, door de Helleense Republiek voorgelegd in het kader van het in artikel 8 van de verordening structuurfondsen omschreven partnerschap, stelde de Commissie krachtens artikel 15, lid 4, eerste alinea, van die verordening en in overleg met de lidstaat het communautaire bestek voor de structurele bijstandsverlening van de Gemeenschap in Griekenland vast.
- 19 Het aldus vastgestelde communautaire bestek werd voor de periode van 1 januari 2000 tot 31 december 2006 goedgekeurd bij beschikking 2002/322/EG van de

Commissie van 28 november 2000 houdende goedkeuring van het communautaire bestek voor de structurele bijstandsverlening van de Gemeenschap in de onder doelstelling 1 vallende regio's in Griekenland (PB 2002, L 122, blz. 7; hierna: „derde CB”). Volgens artikel 2, lid 1, sub a-i, van deze beschikking behoort tot de voor het gezamenlijk optreden van de communautaire structuurfondsen en de betrokken lidstaat in aanmerking genomen prioritaire zwaartepunten de „ontwikkeling van het menselijk potentieel en verbetering van de tewerkstelling”.

- 20 Op 31 maart 2000 legde de Griekse regering de Commissie het ontwerp voor van een operationeel programma met de titel „Algemene vorming en lagere beroepsopleiding” (hierna: EPEAEK II).
- 21 Overeenkomstig artikel 15, lid 4, tweede alinea, van de verordening structuurfondsen onderzocht de Commissie het EPEAEK II of het paste binnen de doelstellingen van het desbetreffende communautaire bestek en verenigbaar was met het communautaire beleid. Zij stelde vast dat het ontwerp onder doelstelling 1 viel in de zin van artikel 3, lid 1, van de verordening structuurfondsen, en dat het de in artikel 18 van die verordening genoemde doelstellingen bevatte en, met name, een beschrijving van de prioriteiten van het programma, een indicatief financieringsplan waarin, per prioriteit en per jaar, het bedrag van de verwachte bijstand van het ESF en het EFRO was aangegeven alsook de subsidiabele nationale totaalbedragen van de overheid en de geraamde particuliere bijdragen.
- 22 Bij brief van 27 februari 2001 verzocht de tweede verzoekster de Commissie het EPEAEK II niet goed te keuren.

- 23 De Commissie verleende evenwel haar goedkeuring bij beschikking van 16 maart 2001, houdende goedkeuring van het EPEAEK II in het kader van het derde CB voor de structurele bijstandsverlening van de Gemeenschap in de onder doelstelling 1 vallende regio's van Griekenland voor de periode van 1 januari 2000 tot 31 december 2006 (hierna: „goedkeuringsbeschikking EPEAEK II”).
- 24 Overeenkomstig artikel 2, lid 1, sub a-2, van deze beschikking is een van de prioritaire zwaartepunten van het EPEAEK II de „stimulering en verbetering van de algemene vorming en de lagere beroepsopleiding in het kader van de permanente educatie” (tweede prioriteit).
- 25 Tot de in dit verband door het EPAEK II beoogde maatregelen en acties behoren met name de maatregelen 2.3 (algemene vorming en lagere beroepsopleiding) en 2.4. (beroepsoriëntatie en verbinding met de arbeidsmarkt).
- 26 Wat in het bijzonder de financiering betreft van de door de IEK's te ondernemen acties ter verbetering van de lagere beroepsopleiding, verklaart het EPEAEK II dat „in een eerste fase de acties van de openbare instellingen voor beroepsopleiding worden gefinancierd” (maatregel 2.3, punt C). Verder zal een onderzoek worden verricht naar de wijze waarop de particuliere IEK's bij projecten voor lagere beroepsopleiding kunnen worden betrokken (maatregel 2.3, punt D).
- 27 In haar antwoord van 26 april 2001 op de brief van de tweede verzoekster van 27 februari 2001 deelde de Commissie mee, dat de communautaire bijstand een aanvulling vormde op de nationale acties of daaraan beoogde bij te dragen. In de sector lagere beroepsopleiding, zo vervolgde de Commissie, zou volgens het EPEAEK II bij de tussentijdse evaluatie een onderzoek worden verricht naar de deelneming van de particuliere IEK's aan gecofinancierde acties; besloten was de rechtstreekse steun voor de openbare IEK's geleidelijk te verminderen, teneinde de

overgang op termijn naar open procedures te vergemakkelijken, zonder evenwel afbreuk te doen aan wat op dat gebied al was bereikt. De Commissie concludeerde, dat de EPEAEK II aan de geest van het tweede CB beantwoordde en een belangrijke bijdrage zou leveren aan de inspanningen van de Griekse autoriteiten om het onderwijssysteem te moderniseren.

- 28 In mei 2001 stelden de Griekse autoriteiten overeenkomstig de artikelen 15, lid 6, en 18, lid 3, van de verordening structuurfondsen een programma complement op. Volgens dit stuk behoren privaatrechtelijke rechtspersonen tot de potentiële eindbegunstigden van zowel de maatregel „algemene vorming en lagere beroepsopleiding” (maatregel 2.3, punt F) als de maatregel „beroepsoriëntatie en verbinding met de arbeidsmarkt” (maatregel 2.4, punt F).
- 29 Na enkele aanpassingen, wijzigingen en toevoegingen werd het programma complement door het toezichtcomité EPEAEK II goedgekeurd tijdens zijn eerste vergadering op 29 mei 2001 en ter informatie aan de Commissie gezonden, overeenkomstig de artikelen 9, sub m, en 34, lid 3, van de verordening structuurfondsen. In punt 5.4 van zijn op dezelfde dag vastgestelde „conclusiesbesluiten” verving het toezichtcomité bij alle maatregelen de term „potentiële eindbegunstigden” door „categorieën van eindbegunstigden”, waarbij het aantekende dat privaatrechtelijke rechtspersonen een van deze categorieën vormden. Wat evenwel in het bijzonder de actie gericht op „andere instellingen van lagere beroepsopleiding” betreft (actie 2.3.3 van maatregel 2.3), dat wil zeggen instellingen die onder het toezicht staan van andere ministeries dan het Ministerie van onderwijs, worden privaatrechtelijke rechtspersonen niet onder die begunstigden genoemd. Ten slotte is bepaald, dat zo nodig en na onderzoek door de bijzondere beheersdienst van het EPEAEK II voor elke maatregel andere categorieën van eindbegunstigden kunnen worden aangewezen.

30 De wettigheid van het EPEAEK II, van het programmacomplement, van het besluit van het toezichtcomité en van diverse nationale uitvoeringsmaatregelen van die handelingen wordt door verzoeksters in verscheidene beroepen voor de Symvoulio tis Epikrateias (Griekse raad van state) betwist. Al die beroepen zijn nog aanhangig.

31 Bij schrijven van 17 oktober 2001, bij de Commissie ingekomen op 25 oktober daaraanvolgend, nodigden verzoeksters die instelling uit tot handelen, in de zin van artikel 232, tweede alinea, eerste zin, EG. Daarbij verzochten zij de Commissie:

„1. een einde te maken aan hun onwettige uitsluiting van de financiering van het [derde CB] en

2. op basis van het in artikel 8, lid 2, van de [verordening structuurfondsen] bedoelde partnerschap, dat betrekking heeft op de voorbereiding, de financiering, het toezicht en de evaluatie van de bijstand, bij de nationale autoriteit aan te dringen op zodanige wijziging [van het EPEAEK II] en van het complement van het operationeel programma van mei 2001, dat de cofinanciering tot particuliere instellingen voor beroepsopleiding wordt uitgebreid;

3. [de goedkeuringsbeschikking EPEAEK II] zo te wijzigen, dat de particuliere onderwijsinstellingen voor financiering onder dat programma in aanmerking komen [...];

4. de aandacht van de Griekse toezichtautoriteit te vestigen op de onwettige omissie in het besluit van deze autoriteit van 29 mei 2001, waardoor de particuliere instellingen voor beroepsopleiding buiten de financiering worden gehouden;

5. de toepassing van de beschikking over de bijstand van de fondsen aan de uitvoering [van het EPEAEK II] op te schorten totdat een nieuw besluit over de modaliteiten en de hoogte van de financiering is genomen.”
- 32 Bij verzoekschrift, op 25 februari 2002 neergelegd ter griffie van het Gerecht en ingeschreven onder nummer T-66/02, hebben verzoeksters krachtens artikel 232 EG een beroep wegens nalaten ingesteld. Zij verzoeken het Gerecht vast te stellen, dat de Commissie de krachtens het EG-Verdrag op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen door de onwettige discriminatie tussen particuliere en openbare IEK's, hierin bestaande dat enkel de laatstgenoemde door het derde CB en in het bijzonder door het EPEAEK II worden gefinancierd, niet op te heffen.
- 33 Op de bovenbedoelde uitnodiging tot handelen antwoordde de Commissie bij brief van de directeur-generaal van het directoraat-generaal „Werkgelegenheid en sociale zaken” van 27 februari 2002. Deze brief (hierna: „bestreden handeling”) luidt als volgt:

„[...]

Naast andere gebieden waarop zij in Griekenland actief zijn, hebben de structuurfondsen er de oprichting gefinancierd van een omvangrijk openbaar netwerk van instellingen voor beroepsopleiding (IEK's) en het functioneren ervan bevorderd. De bijstand van de structuurfondsen op dat gebied is met het eerste op Griekenland toepasselijke CB (1989-1993) begonnen en is voortgezet met het tweede CB (1994-1999).

Tijdens de onderhandelingen over het derde CB 2000-2006 hebben de diensten van de Commissie gewezen op het belang van een geleidelijke toepassing van open procedures voor de selectie van door de structuurfondsen gefinancierde projecten.

Om de in deze sector behaalde resultaten niet in gevaar te brengen, is in het kader van [het EPEAEK II] (zie in dit verband het programmacomplement) met de nationale autoriteiten afgesproken, dat de financiering van de acties van de openbare IEK's geleidelijk zal verminderen en, volgens de huidige modaliteiten, na 2003 tot nul zal worden teruggebracht. Vanaf dat tijdstip zal slechts een bepaald en zeer beperkt soort projecten van openbare en eventueel van particuliere IEK's, zoals innoverende acties, opleiding van onderwijzers, enzovoort, voor cofinanciering in aanmerking kunnen komen, waarbij open selectieprocedures zullen worden toegepast. Met het oog op de eventuele deelneming van particuliere IEK's aan die projecten voorziet het EPEAEK II voorts in de uitvoering van een onderzoek naar de modaliteiten van die deelneming.

Gezien het voorafgaande zal het duidelijk zijn, dat de doelstelling van de structuurfondsen in feite erin bestaat Griekenland te helpen bij de opbouw, de ontwikkeling en verbetering van een stelsel van beroepsopleiding in het kader van een actief werkgelegenheidsbeleid en volgens de hoofdlijnen van de Europese arbeidsmarktstrategie.

Nadat het door de lidstaat voorgestelde [EPEAEK II] eenmaal is goedgekeurd, valt overeenkomstig artikel 8, lid 3, van de verordening structuurfondsen „[k]rachters het subsidiariteitsbeginsel [...] de uitvoering van de bijstandspakketten onder de verantwoordelijkheid van de lidstaten op het, naar gelang van de specifieke situatie van elke lidstaat, passende territoriale niveau onverminderd de bevoegdheden van de Commissie, met name op het gebied van het beheer van de uitvoering van de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen”.

Bij de vraag of de financiering van de openbare instellingen voor beroepsopleiding het karakter van staatssteun heeft, neemt de Commissie in aanmerking dat de beroepsopleidingsactiviteiten van die instellingen worden beheerst door wet nr. 2009/1992. Deze wet bepaalt het uniforme normatieve en organisatorische kader van het nationale onderwijs- en beroepsopleidingsstelsel in Griekenland. Volgens artikel 5 van de wet worden openbare instellingen voor beroepsopleiding opgericht bij gezamenlijk besluit van de minister van Onderwijs en de minister van

Financiën (en in bepaalde gevallen van nog andere ministers). Alle instellingen voor beroepsopleiding staan onder het toezicht van de minister van Onderwijs. De wet roept voorts een openbaar orgaan in het leven (dienst onderwijs en beroepsopleiding — OEEK), dat bevoegd is voor de inhoud, de programmering en de organisatie van de door de instellingen voor beroepsopleiding gegeven cursussen; de OEEK controleert ook de particuliere instellingen voor beroepsopleiding.

Blijkens het voorgaande maken de activiteiten van de openbare instellingen voor beroepsopleiding overeenkomstig de Griekse wetgeving deel uit van het Griekse nationale onderwijsstelsel en kunnen zij niet als op het maken van winst gerichte economische activiteiten worden beschouwd. De Commissie is dan ook van oordeel dat de openbare financiering van die activiteiten geen staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, EG is, zoals wordt bevestigd door het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, volgens hetwelk de staat ,bij de [...] handhaving van een dergelijk stelsel [...] niet de bedoeling [heeft] tegen vergoeding werkzaamheden te verrichten, doch [...] zijn taak op sociaal, cultureel en onderwijsgebied [vervult]. Bovendien wordt het betrokken stelsel in de regel gefinancierd uit de staatskas' (arresten Hof van 27 september 1988, Humbel, 263/86, Jurispr. blz. 5365, en 7 december 1993, Wirth, C-109/92, Jurispr. blz. I-6447). Hetzelfde standpunt heeft de Commissie ingenomen in tal van andere gevallen waarin het ging om de toepassing van de bepalingen ter zake van staatssteun op de openbare financiering van instellingen die deel uitmaakten van het nationale onderwijsstelsel.

Het bovenvermelde in aanmerking nemend, zijn de diensten van de Europese Commissie van mening dat de aan de openbare IEK's verleende steun geen vervalsing van de mededinging vormt en de handel tussen de lidstaten niet ongunstig beïnvloedt en bijgevolg niet het karakter van staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, EG-Verdrag heeft."

Procesverloop en conclusies van partijen

- 34 Bij verzoekschrift, op 29 april 2002 neergelegd ter griffie van het Gerecht, hebben verzoeksters het onderhavige beroep ingesteld.

- 35 Bij op 19 juli 2002 ter griffie van het Gerecht neergelegde afzonderlijke akte heeft de Commissie krachtens artikel 114, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen. Verzoeksters hebben hun opmerkingen over die exceptie op 3 september 2002 ingediend.
- 36 In hun verzoekschrift concluderen verzoeksters, dat het het Gerecht behage de bestreden handeling nietig te verklaren en daarmee de onrechtmatige weigering van de Commissie om het onwettige onderscheid tussen particuliere en openbare IEK's bij de financiering door het derde CB en in het bijzonder door het EPEAEK II, op te heffen.
- 37 In haar exceptie van niet-ontvankelijkheid verzoekt de Commissie het Gerecht:
- het beroep als kennelijk niet-ontvankelijk af te wijzen;
 - verzoeksters in de kosten te verwijzen.
- 38 In hun opmerkingen over de exceptie van niet-ontvankelijkheid concluderen verzoeksters tot verwerping van de exceptie.

In rechte

- 39 Volgens artikel 114, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering kan het Gerecht, indien een partij daarom verzoekt, uitspraak doen over de niet-ontvankelijkheid zonder daarbij op de zaak ten gronde in te gaan. Overeenkomstig lid 3 van dat artikel geschiedt de verdere behandeling mondeling, tenzij het Gerecht anders beslist. In casu meent het Gerecht dat het door de processtukken voldoende is voorgelicht en dat een mondelinge behandeling niet nodig is.

Argumenten van partijen

- 40 In de eerste plaats stelt de Commissie, dat de bestreden handeling geen voor beroep vatbare handeling in de zin van artikel 230 EG is. Die handeling vormt immers slechts een bevestiging van het eerdere standpunt van de Commissie over de verenigbaarheid van het EPEAEK II met de financieringsdoelstellingen van de structuurfondsen, waarvan verzoeksters bij eerdergenoemde brief van 26 april 2001 in kennis zijn gesteld, en is geen beschikking met nieuwe rechtsgevolgen ten opzichte van die van de goedkeuringsbeschikking EPEAEK II. De bestreden handeling brengt dus geen enkele wijziging in de rechtspositie van verzoeksters zoals die bij de vaststelling van die beschikking was.

- 41 Daarbij herinnert de Commissie eraan, dat volgens de rechtspraak een beroep tegen een beschikking die niet meer is dan een bevestiging van een niet tijdig betwiste eerdere beschikking, niet-ontvankelijk is (arresten Gerecht van 14 juli 1995, CB/Commissie, T-275/94, Jurispr. blz. II-2169, en 10 juli 1997, AssiDomän Kraft Products e.a./Commissie, T-227/95, Jurispr. blz. II-1185).

- 42 In de tweede plaats stelt de Commissie, dat zo de bestreden handeling al vatbaar was voor beroep, zij verzoeksters niet rechtstreeks en individueel raakt en dezen er dus niet tegen kunnen opkomen, zomin als zij konden opkomen tegen de goedkeuringsbeschikking EPEAEK II.
- 43 Laatstgenoemde beschikking, die in het kader van de procedures van het communautaire bestek voor de structurele bijstandsverlening is gegeven, is gericht tot de Helleense Republiek en betreft algemene maatregelen. Onder verwijzing naar de rechtspraak van het Hof merkt de Commissie nog op, dat het begrip rechtstreekse geraaktheid onderstelt dat de gewraakte communautaire maatregel rechtstreeks gevolgen heeft voor de rechtspositie van de particulier en geen enkele beoordelingsvrijheid laat aan de adressaten van de maatregel die met de uitvoering ervan zijn belast, omdat die uitvoering zuiver automatisch en uitsluitend op grond van de gemeenschapsregeling plaatsvindt, zonder dat er eerst nadere regels voor moeten worden gesteld.
- 44 In casu, zo stelt de Commissie, worden verzoeksters door de goedkeuringsbeschikking EPEAEK II niet rechtstreeks geraakt. Door de goedkeuring van het EPEAEK II bij die beschikking werd immers vastgesteld, dat dit programma voldoet aan de doelstellingen van het derde CB, waaronder de aanpassing en modernisering van het beleid en de systemen op het gebied van onderwijs, opleiding en werkgelegenheid, maar zonder enige bemoeienis met de uitvoeringsregels of de aanwijzing van de begunstigden van de steun. De toekenning van de bijstand en het toezicht daarop is ingevolge het subsidiariteitsbeginsel vóór alles de zaak van de lidstaten. Zo is het door het toezichtcomité aangepaste en gewijzigde programmacomplement, waarnaar verzoeksters verwijzen en dat voorrang geeft aan het nationale onderwijs, een nationale maatregel betreffende de toepassing van de strategie en de prioritaire zwaartepunten, en niet een handeling van een gemeenschapsorgaan waartegen bij de communautaire rechter beroep tot nietigverklaring kan worden ingesteld.

- 45 In de derde plaats, voorzover verzoeksters de Commissie onrechtmatig handelen verwijten door bij de bestreden handeling te weigeren een einde te maken aan de discriminatie die in het EPEAEK II tussen openbare en particuliere IEK's voortvloeit uit de schending van de bepalingen van de verordening structuurfondsen en van de artikelen 43 en 49 EG door de Helleense Republiek, meent de Commissie dat het beroep eveneens kennelijk niet-ontvankelijk moet worden verklaard.
- 46 Met deze grief, aldus de Commissie, verwijten verzoeksters haar in wezen, geen niet-nakomingsprocedure tegen de Helleense Republiek te hebben ingesteld. Afgezien van het feit dat de Commissie in casu duidelijk heeft gemaakt dat het nationale programma naar haar oordeel in overeenstemming is met de verordening structuurfondsen, valt het inleiden van een dergelijke procedure binnen de discretionaire bevoegdheid van de Commissie en betreft haar betrekkingen met de betrokken lidstaat. Bovendien raakt het besluit om een dergelijke procedure al dan niet in te leiden, volgens vaste rechtspraak niet de belangen van derden en kunnen verzoeksters er derhalve niet tegen opkomen (arrest Hof van 17 mei 1990, *Sonito e.a./Commissie*, C-87/89, Jurispr. blz. I-1981, punten 6 en 7; beschikkingen Gerecht van 14 december 1993, *Calvo Alonso-Cortès/Commissie*, T-29/93, Jurispr. blz. II-1389, punt 55, en 4 juli 1994, *Century Oils Hellas/Commissie*, T-13/94, Jurispr. blz. II-431, punten 13 en 14).
- 47 Tot slot merkt de Commissie op, dat de bestreden handeling hoofdzakelijk bedoeld is om verzoeksters te informeren over de overeenstemming van het EPEAEK II met de doelstellingen en het beleid van de structuurfondsen. Voorzover er in die handeling over staatssteun wordt gesproken, houdt dat geen verband met een procedure in het kader van artikel 88 EG, maar is het enkel een algemene inlichting over het oordeel van de diensten van de Commissie over de niet-toepasselijkheid van de communautaire mededingingsvoorschriften op steunmaatregelen voor het nationale onderwijs en over het standpunt dat de Commissie na uitspraken van het Hof ter zake (arresten *Humbel* en *Wirth*, zie boven, punt 33) in vergelijkbare gevallen heeft ingenomen. In casu bestaat er dus geen besluit van de Commissie in het kader van artikel 88 EG en gericht tot de Helleense Republiek, waartegen een beroep tot nietigverklaring krachtens artikel 230 EG zou kunnen worden ingesteld.

- 48 Verzoeksters antwoorden in de eerste plaats, dat de bestreden handeling niet slechts de bevestiging van een niet tijdig betwiste eerdere handeling is. Zij is immers verricht na onderzoek van in de uitnodiging tot handelen aangevoerde nieuwe feiten, zoals het programmacomplement, en nieuwe juridische argumenten, en vormt derhalve een voor beroep vatbare handeling.
- 49 In hun uitnodiging tot handelen, aldus verzoeksters, hebben zij de Commissie niet enkel verzocht om intrekking van haar goedkeuringsbeschikking EPEAEK II, maar om de gegrondheid en geldigheid ervan opnieuw te toetsen in het licht van de aan de Commissie voorgelegde inlichtingen en, met name, van de in de uitnodiging tot handelen vermelde gegevens en argumenten. De Commissie is immers te allen tijde bevoegd de rechtmatigheid van bijstandsmaatregelen van de structuurfondsen in elk stadium — zij het voorbereiding, financiering, toezicht of evaluatie — te controleren.
- 50 In de tweede plaats menen verzoeksters, dat zij ook tegen de goedkeuringsbeschikking EPEAEK II kunnen opkomen omdat deze hen rechtstreeks en individueel raakt, ook al is zij formeel enkel tot de Helleense Republiek gericht.
- 51 Wanneer men, om te beginnen, de bepalingen van het EPEAEK II, van het programmacomplement en van de bijbehorende besluiten van het toezichtcomité in hun onderlinge samenhang leest, blijkt dat de begunstigden van de financiering duidelijk zijn omschreven.
- 52 Vervolgens, de omstandigheid dat de bijstandspakketten van de structuurfondsen krachtens het subsidiariteitsbeginsel worden beheerd en gecontroleerd door de lidstaten, die met name de uitvoeringsregels en de begunstigden vaststellen, doet, anders dan de Commissie betoogt, niet af aan het feit dat verzoeksters door de

goedkeuringsbeschikking EPEAEK II rechtstreeks worden geraakt. Enerzijds blijkt uit het door de verordening structuurfondsen ingestelde partnerschap het bestaan van een permanente samenwerking tussen de lidstaten en de Commissie, zodat het enkele feit dat een maatregel als nationaal wordt gekwalificeerd, niet noodzakelijk betekent dat de Commissie er geheel buiten staat. Anderzijds is de Commissie te allen tijde bevoegd de rechtmatigheid van de bijstandsmaatregelen in alle stadia te controleren. Wanneer, ten slotte, verzoeksters niet tegen de goedkeuringsbeschikking EPEAEK II zijn opgekomen, dan is dat omdat zij hoopten op een mogelijke verbetering van hun situatie door latere handelingen zoals het programmacomplement, die hun ongunstige behandeling wellicht wat zouden matigen, voordat zij de Commissie om de in de uitnodiging tot handelen genoemde maatregelen zouden verzoeken.

- 53 Tot slot menen verzoeksters, dat de weigering van de Commissie om een eind te maken aan de discriminatie tussen openbare en particuliere IEK's, hun feitelijke en rechtssituatie rechtstreeks beïnvloedt zonder enige beoordelingsruimte te laten aan de met de uitvoering van het EPEAEK II belaste Helleense Republiek. Bevestiging hiervan is te vinden in de omstandigheid dat de bewoordingen van de goedkeuringsbeschikking EPEAEK II ongewijzigd in het programmacomplement zijn overgenomen. Bovendien heeft de discriminerende behandeling van de particuliere IEK's in het kader van het EPEAEK II verzoeksters al ernstige economische schade toegebracht als gevolg van het steeds toenemende verlies aan klanten en de hogere schoolgelden, zodat zij voor hun voortbestaan na 2006 moeten vrezen.

- 54 In de laatste plaats wijzen verzoeksters de stelling van de Commissie van de hand, dat de middelen die zij in hun beroepen aanvoeren — schending door de Helleense Republiek van de verordening structuurfondsen en de artikelen 48 en 49 EG — erop neerkomen dat zij de inleiding van een niet-nakomingsprocedure tegen de Helleense Republiek verlangen. Deze zienswijze houdt geen rekening met de eigen bevoegdheden van de Commissie uit hoofde van de verordening structuurfondsen, die verzoeksters in hun uitnodiging tot handelen haar hebben gevraagd uit te

oefenen. Hetzelfde geldt voor de bewering van de Commissie, dat er geen sprake is van schending van artikel 87 EG, aangezien de beroepsopleiding in weerwil van artikel 126 EG een economische activiteit in de zin van het EG-Verdrag is.

Beoordeling door het Gerecht

- 55 Volgens artikel 230, vierde alinea, EG kan iedere natuurlijke of rechtspersoon onder de in de eerste drie alinea's van dat artikel genoemde voorwaarden beroep instellen „tegen de tot hem gerichte beschikkingen, alsmede tegen beschikkingen die, hoewel genomen in de vorm van een verordening of van een beschikking gericht tot een andere persoon, hem rechtstreeks en individueel raken”.
- 56 Wat de ontvankelijkheid van het onderhavige beroep betreft, dat in de eerste plaats strekt tot nietigverklaring van de in de bestreden handeling tot uitdrukking komende weigering van de Commissie om de goedkeuringsbeschikking EPEAEK II in voor verzoeksters gunstige zin te wijzigen, volstaat het volgens vaste rechtspraak niet dat een gemeenschapsinstelling een brief heeft verzonden waarin op een verzoek van de geadresseerde van de brief wordt geantwoord, om die brief als een beschikking in de zin van artikel 230 EG te kunnen kwalificeren, waartegen beroep tot nietigverklaring openstaat. Als handelingen of besluiten die vatbaar zijn voor beroep tot nietigverklaring in de zin van artikel 230 EG, zijn slechts te beschouwen maatregelen die bindende rechtsgevolgen in het leven roepen welke de belangen van de verzoeker kunnen aantasten doordat zij diens rechtspositie aanmerkelijk wijzigen (arrest Hof van 31 maart 1998, Frankrijk e.a./Commissie, C-68/94 en C-30/95, Jurispr. blz. I-1375, punt 62; arrest Gerecht van 28 oktober 1993, Zunis Holding e.a./Commissie, T-83/92, Jurispr. blz. II-1169, punt 30; beschikking Gerecht van 4 oktober 1996, Sveriges Betodlares en Henrikson/Commissie, T-5/96, Jurispr. blz. II-1299, punt 26; arrest Gerecht van 22 maart 2000, Coca Cola/Commissie, T-125/97 en T-127/97, Jurispr. blz. II-1733, punt 77; beschikking Gerecht van 18 april 2002, IPSO en USE/BCE, T-238/00, Jurispr. blz. II-2237, punt 44).

- 57 Verder moet een afwijzende handeling van een instelling volgens vaste rechtspraak worden beoordeeld met inachtneming van de aard van het verzoek waarop die handeling een antwoord is. In het bijzonder kan de weigering van een gemeenschapsinstelling om een handeling in te trekken of te wijzigen, slechts dan zelf een handeling zijn waarvan de wettigheid overeenkomstig artikel 230 EG kan worden getoetst, wanneer tegen de handeling die de instelling weigert in te trekken of te wijzigen, ingevolge die bepaling had kunnen worden opgekomen (arrest *Zunis Holding e.a./Commissie*, punt 31, beschikkingen *Sveriges Betodlares* en *Henrikson/Commissie*, punt 28, en *IPSO* en *USE/BCE*, punt 45, alle reeds aangehaald).
- 58 In casu hebben verzoeksters de Commissie onder meer verzocht om de goedkeuringsbeschikking EPEAEK II krachtens de verordening structuurfondsen en in het bijzonder de artikelen 12 en 15, lid 4, daarvan, zo te wijzigen, dat de particuliere instellingen en scholen voor beroepsopleiding voor cofinanciering op grond van het EPEAEK II in aanmerking kunnen komen, en om de toepassing van die beschikking op te schorten totdat een nieuwe beschikking over de modaliteiten en de hoogte van de financiering is vastgesteld.
- 59 Met hun verzoek wilden verzoeksters de Commissie dus ertoe bewegen, de bevoegdheid die de verordening structuurfondsen haar verleent om de operationele programma's ter uitvoering van een communautair bestek in de zin van genoemde verordening goed te keuren, in een bepaalde richting uit te oefenen. Verzoeksters kunnen derhalve slechts wijziging van de goedkeuringsbeschikking EPEAEK II vorderen, voorzover zij door deze beschikking rechtstreeks en individueel worden geraakt in de zin van artikel 230, vierde alinea, EG (in deze zin beschikking *IPSO* en *USE/BCE*, reeds aangehaald, punt 47 en aldaar genoemde rechtspraak).
- 60 De goedkeuringsbeschikking EPEAEK II is duidelijk een handeling van algemene strekking. Bij deze uitsluitend tot de Helleense Republiek gerichte beschikking heeft de Commissie het EPEAEK II goedgekeurd, dat strekt tot uitvoering van het

derde CB op het gebied van de algemene vorming en de lagere beroepsopleiding in Griekenland en dat een pakket van meerjarenmaatregelen en voorschriften bevat die op objectief bepaalde situaties van toepassing zijn en rechtsgevolgen teweegbrengen voor algemeen en abstract omschreven categorieën van personen.

- 61 Volgens de rechtspraak kan echter onder bepaalde omstandigheden een handeling van algemene strekking die op alle belanghebbende marktdeelnemers van toepassing is, sommigen van hen rechtstreeks en individueel raken en dus voor hen beschikkingskarakter hebben (arresten Hof van 16 mei 1991, Extramet Industrie/Raad, C-358/89, Jurispr. blz. I-2501, punt 13; 18 mei 1994, Codorníu/Raad, C-309/89, Jurispr. blz. I-1853, punt 19, en 25 juli 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Commissie, C-50/00 P, Jurispr. blz. I-6677, punt 36 ; arrest Gerecht van 27 juni 2001, Andres de Dios e.a./Raad, T-166/99, Jurispr. blz. II-1857, punt 45; beschikking Gerecht IPSO en USE/BCE, reeds aangehaald, punt 51, alsmede beschikkingen van 10 september 2002, Japan Tobacco en JT International/Parlement en Raad, T-223/01, Jurispr. blz. II-3259, punt 29, en 21 maart 2003, Établissements Toulorge/Parlement en Raad, T-167/02, Jurispr. blz. II-1111, punt 27).
- 62 Uit de rechtspraak blijkt ook, dat een particulier slechts rechtstreeks wordt geraakt, wanneer de bestreden communautaire maatregel rechtstreeks gevolgen heeft voor diens rechtspositie en geen enkele beoordelingsvrijheid overlaat aan de adressaten die met de uitvoering van de maatregel zijn belast, omdat die uitvoering zuiver automatisch en uitsluitend op grond van de gemeenschapsregeling plaatsvindt, zonder dat er eerst nadere regels voor moeten worden gesteld (arrest Hof van 5 mei 1998, Dreyfus/Commissie, C-386/96 P, Jurispr. blz. I-2309, punt 43 en aldaar aangehaalde rechtspraak; beschikking Gerecht Japan Tobacco en JT International/Parlement en Raad, reeds aangehaald, punt 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 63 Met haar goedkeuringsbeschikking EPEAEK II heeft de Commissie krachtens de artikelen 15, lid 4, tweede alinea, en 28, lid 1, van de verordening structuurfondsen enerzijds goedkeuring verleend aan het door de Griekse regering

voorgestelde EPEAEK II, dat in het kader van het in artikel 8 van genoemde verordening bedoelde partnerschap in overleg met de Commissie was opgesteld, en anderzijds het totaalbedrag van de bijstand van de structuurfondsen voor de uitvoering van het programma bepaald. Alvorens de beschikking vast te stellen, heeft de Commissie de coherentie van het EPEAEK II met het derde CB en de verenigbaarheid met het communautaire beleid geverifieerd, alsook de overeenstemming van de inhoud ervan met de in artikel 18, lid 2, van de verordening structuurfondsen genoemde doelstellingen.

- 64 De goedkeuringsbeschikking EPEAEK II is dus vastgesteld in het procedurele kader van het derde CB voor de structurele bijstandsverlening in Griekenland en beoogt de verwezenlijking van de doelstelling daarvan, te weten de aanpassing en modernisering van het onderwijsbeleid en van de onderwijs- en beroepsopleidingsstelsels in dat land. Aangezien onderwijs en beroepsopleiding ingevolge de artikelen 149 EG en 150 EG onder de bevoegdheid van de lidstaten vallen, zijn de gemeenschapsacties op die gebieden, zoals uitdrukkelijk wordt verklaard in punt 27 van de considerans en artikel 8, lid 1, van de verordening structuurfondsen, „bedoeld als aanvulling op of bijdrage tot de overeenkomstige nationale acties”, in nauwe samenwerking („partnerschap”) tussen de Commissie en de betrokken lidstaat. Verder wordt in punt 26 van de considerans en artikel 8, lid 3, van de verordening structuurfondsen uitdrukkelijk verklaard, dat krachtens het subsidiariteitsbeginsel en onverminderd de bevoegdheden van de Commissie met name op het gebied van de uitvoering van de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen, de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de bijstandspakketten en het toezicht daarop in de eerste plaats bij de lidstaten ligt.
- 65 Hoewel de goedkeuringsbeschikking EPEAEK II dus, onder meer, de prioritaire zwaartepunten van dit programma en de totale bijstand van de structuurfondsen voor de verwezenlijking van de doelstellingen ervan vastlegt, treedt zij niet in de uitvoering van de voorgenomen maatregelen en verrichtingen en het toezicht daarop, waarvoor de Griekse autoriteiten verantwoordelijk zijn.

66 Dit geldt in het bijzonder voor de precieze bepaling van de eindbegunstigden van de voorgenomen maatregelen. Immers, overeenkomstig artikel 18, lid 3, van de verordening structuurfondsen worden de „categorieën van begunstigden” van die maatregelen, waartoe volgens artikel 9, sub 1, van die verordening kunnen behoren de instanties of de overheids- of de privébedrijven die verantwoordelijk zijn voor het geven van de opdracht tot de verrichting, bepaald in het programmacomplement dat is opgesteld door de betrokken lidstaat of de beheersautoriteit die door deze staat met het beheer van het betrokken operationeel programma is belast. Dit document dient voor de uitvoering van de strategie en de prioritaire zwaartepunten van het bijstandspakket en bevat gedetailleerde gegevens betreffende de maatregelen, zoals die genoemd in artikel 18, lid 3, van de verordening structuurfondsen, waaronder „de bepaling van de categorieën van de eindbegunstigden van de maatregelen”. Het programmacomplement, in voorkomend geval overeenkomstig artikel 34, lid 3, van de verordening structuurfondsen aangepast en door het toezichtcomité goedgekeurd, wordt ter informatie, en niet ter goedkeuring, aan de Commissie gezonden. De Commissie grijpt op dit gebied slechts in, indien de gegevens in het besluit over de participatie door de fondsen, zoals het totale bedrag van de bijstand voor het betrokken prioritaire zwaartepunt of de specifieke doelstellingen ervan, door het programmacomplement of de aanpassingen daarvan zouden zijn gewijzigd. Er is echter niet gesteld dat dit in casu het geval was.

67 Het is juist dat voor de maatregel „algemene vorming en lagere beroepsopleiding” (maatregel 2.3) van het tweede prioritaire zwaartepunt met de titel „stimulering en verbetering van de algemene vorming en de lagere beroepsopleiding in het kader van de permanente educatie”, het EPEAEK II zoals goedgekeurd door de Commissie, vermeldde dat in een eerste fase financiering zou plaatsvinden van de openbare IEK's in samenwerking met non-gouvernementele organisaties en dat zou worden onderzocht op welke wijze de particuliere IEK's bij de primaire-beroepsopleidingsprojecten konden worden betrokken (zie boven, punt 26). Dat in een eerste fase voorrang zou worden gegeven aan financiering van de openbare IEK's, kan echter niet zo worden uitgelegd, dat de particuliere IEK's van financiering in het kader van deze maatregel zijn uitgesloten of dat de bevoegde Griekse autoriteiten de particuliere IEK's niet krachtens hun bevoegdheden in het kader van, met name, artikel 18, lid 3, van de verordening structuurfondsen als eindbegunstigden van die maatregelen mogen aanwijzen. Dit is te meer juist nu,

zoals verzoeksters zelf erkennen, de in mei 2001 door de Griekse autoriteiten opgestelde oorspronkelijke versie van het programmacomplement ook de privaatrechtelijke rechtspersonen tot de potentiële eindbegunstigden rekende van zowel bovengenoemde maatregel als de maatregel „beroepsoriëntatie en verbinding met de arbeidsmarkt” (maatregel 2.4) (zie boven, punt 28).

- 68 Verzoeksters betogen evenwel dat in het programmacomplement zoals aangepast en goedgekeurd door het toezichtcomité van het EPEAEK II tijdens zijn bijeenkomst van 29 mei 2001, de particuliere IEK's de hun in de oorspronkelijke versie van het programmacomplement toegekende mogelijkheid om een cofinanciering te ontvangen onder het in geding zijnde operationeel programma hebben verloren. Dienaangaande moet het Gerecht meteen al opmerken, dat het in het kader van dit beroep niet zijn taak is de strekking van de „conclusies-besluiten” van het toezichtcomité van 29 mei 2001 te analyseren, en in het bijzonder niet te toetsen of en in hoeverre punt 5.4 van die „conclusies-besluiten” (zie boven, punt 29) tot de uitsluiting, rechtens dan wel feitelijk, van de particuliere IEK's van cofinanciering onder het EPEAEK II heeft geleid, zoals verzoeksters beweren. Het Gerecht kan hier volstaan met vast te stellen dat die gestelde uitsluiting, zo daar al sprake van zou zijn, geenszins voortvloeit uit de goedkeuringsbeschikking EPEAEK II van de Commissie, maar uit de nationale uitvoeringsmaatregelen van dat programma, zoals het programmacomplement, de „conclusies-besluiten” van het toezichtcomité of ook de concrete uitvoeringsmaatregelen.
- 69 Deze conclusie vindt steun in het feit dat verzoeksters tegen de betrokken nationale maatregelen zijn opgekomen bij de Symvoulío tis Epikrateias. Hun rechten worden dus beschermd door de nationale rechterlijke instanties, die zich zo nodig krachtens artikel 234 EG met prejudiciële vragen tot het Hof kunnen wenden.
- 70 Uit een en ander volgt dat de goedkeuringsbeschikking EPEAEK II niet kan worden beschouwd als een handeling met rechtstreekse gevolgen voor de rechtssituatie van verzoeksters in de zin van de hierboven in punt 62 genoemde

rechtspraak, aangezien de Griekse autoriteiten onmiskenbaar over een beoordelingsmarge beschikten om die beschikking door middel van nadere nationale voorschriften uit te voeren, met name wat betreft de bepaling van de categorieën van eindbegunstigden van de diverse in dat programma beoogde maatregelen.

71 De conclusie moet dus luiden dat de eerste verzoekster door de goedkeuringsbeschikking EPEAEK II niet rechtstreeks wordt geraakt. Overeenkomstig de in de punten 56, 57 en 59 hierboven aangehaalde rechtspraak, en daar de bestreden handeling neerkomt op een weigering om een gemeenschapshandeling van algemene strekking die haar niet rechtstreeks raakt, te wijzigen, kan verzoekster niet worden ontvangen in haar beroep tot nietigverklaring van die handeling. Dat verzoekster een van de adressaten is van de afwijzende handeling, is daarbij zonder belang (beschikking IPSO en USB/BCE, reeds aangehaald, punt 58).

72 Ten aanzien van de twee verzoekende verenigingen moet de conclusie dezelfde zijn. Het feit dat een vereniging de algemene en collectieve belangen van een categorie van justitiabelen behartigt, is volgens de rechtspraak geen voldoende grond voor de ontvankelijkheid van een door die vereniging ingesteld beroep tot nietigverklaring. Een vereniging kan dus geen beroep tot nietigverklaring instellen, wanneer haar leden dat ook individueel niet kunnen doen (arrest Gerecht van 6 juli 1995, AITEC e.a./Commissie, T-447/93–T-449/93, Jurispr. blz. II-1971, punt 54; beschikkingen Gerecht van 9 augustus 1995, Greenpeace e.a./Commissie, T-585/93, Jurispr. blz. II-2205, punt 59, en 4 oktober 1996, Sveriges Betodlars en Henrikson/Commissie, T-197/95, Jurispr. blz. II-1283, punt 35). In casu is niet aangetoond dat de leden van de verzoekende verenigingen door de goedkeuringsbeschikking EPEAEK II, die algemene strekking heeft, rechtstreeks worden geraakt. Daarom moet ook het beroep van deze verenigingen, voorzover strekkende tot nietigverklaring van de in de bestreden handeling tot uitdrukking komende weigering van de Commissie om de goedkeuringsbeschikking EPEAEK II te wijzigen, niet-ontvankelijk worden verklaard.

- 73 Wat er ook zij van de andere argumenten van verzoeksters, uit het voorgaande volgt dat het beroep, voorzover betrekking hebbend op de weigering van de Commissie om de goedkeuringsbeschikking EPEAEK II te wijzigen, niet-ontvankelijk moet worden verklaard.
- 74 In de tweede plaats vorderen verzoeksters in dit beroep de nietigverklaring van de bestreden handeling. De Commissie zou de verordening structuurfondsen en het EG-Verdrag hebben geschonden door te weigeren, of na te laten, te interveniëren bij de bevoegde Griekse autoriteiten en hun aandacht te vestigen op de onregelmatigheden bij de uitvoering van het EPEAEK II, om te bereiken dat dit programma, het programmacomplement en de „conclusies-besluiten” van het toezichtcomité van 29 mei 2001 zodanig worden gewijzigd, dat ook de particuliere IEK’s voor cofinanciering in het kader van het EPEAEK II in aanmerking komen.
- 75 Zoals de Commissie terecht opmerkt, verwijten verzoeksters haar in wezen, dat zij heeft geweigerd een niet-nakomingsprocedure tegen de Helleense Republiek in te stellen met betrekking tot de verplichtingen die ingevolge de verordening structuurfondsen en het EG-Verdrag op haar rusten.
- 76 Het is echter vaste rechtspraak, dat particulieren niet in rechte kunnen opkomen tegen een weigering van de Commissie om een niet-nakomingsprocedure tegen een lidstaat in te stellen (beschikking Hof van 12 juni 1992, *Asia Motor France e.a./Commissie*, C-29/92, Jurispr. blz. I-3935, punt 21; arrest Hof van 20 februari 1997, *Bundesverband der Bilanzbuchhalter/Commissie*, C-107/95 P, Jurispr. blz. I-947, punt 19; beschikking Gerecht van 16 februari 1998, *Smanor e.a./Commissie*, T-182/97, Jurispr. blz. II-271, punt 25).

- 77 Blijkens artikel 226 EG is de Commissie immers niet verplicht een niet-nakomingsprocedure in te stellen, maar beschikt zij dienaangaande over een discretionaire bevoegdheid, die uitsluit dat particulieren kunnen verlangen dat de instelling een bepaald standpunt inneemt, en een beroep tot nietigverklaring tegen haar weigering te handelen kunnen instellen (beschikking Smanor e.a./Commissie, reeds aangehaald, punt 27 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 78 Voorzover het beroep gericht is tegen de beweerdelijk onwettige weigering van de Commissie om een niet-nakomingsprocedure tegen de Helleense Republiek in te stellen, moet het dus eveneens niet-ontvankelijk worden verklaard.
- 79 Ten slotte betwisten verzoeksters met verschillende argumenten in hun verzoekschrift, die zij in hun opmerkingen over de exceptie van niet-ontvankelijkheid herhalen, het standpunt van de directeur-generaal van het directoraat-generaal „Werkgelegenheid en sociale zaken” van de Commissie, auteur van de bestreden handeling, dat de openbare financiering van het Griekse nationale onderwijsstelsel, waarvan de openbare IEK’s deel uitmaken, niet kan worden gekwalificeerd als staatssteun in de zin van de rechtspraak van het Hof ter zake.
- 80 Op geen enkel moment in de administratieve of de gerechtelijke procedure hebben verzoeksters echter de intrekking gevorderd van een individuele steun of van een onwettige of met de gemeenschappelijke markt onverenigbare steunregeling van de Helleense Republiek ten gunste van de openbare IEK’s; zij hebben integendeel enkel kritiek op het gehele communautaire en nationale cofinancieringsstelsel van het EPEAEK II geleverd, omdat zij onrechtmatig van die cofinanciering uitgesloten zouden zijn. Zowel met de uitnodiging tot handelen (zie boven, punt 31) als met dit beroep willen verzoeksters in wezen bereiken, dat de cofinanciering in het kader van het EPEAEK II, die volgens hen aan de openbare IEK’s is voorbehouden, ook aan hen ten goede komt. Het beroep op artikel 87 EG dient bijgevolg ertoe, de gestelde discriminatie tussen openbare en particuliere IEK’s

aannemelijk te maken, maar niet om de intrekking te vorderen van een in hun ogen onwettige of met de gemeenschappelijke markt onverenigbare staatssteun of steunregeling ten gunste van de openbare IEK's.

- 81 In elk geval kunnen naar het oordeel van het Gerecht de overwegingen van de auteur van de bestreden handeling betreffende de niet-toepasselijkheid van de communautaire mededingingsvoorschriften op steun voor het nationale onderwijs, niet worden beschouwd als een handeling met beschikkingskarakter en nog minder als een in dit beroep betwistbare beschikking van de Commissie krachtens artikel 88 EG en verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag (PB L 83, blz. 1), maar enkel als een niet voor beroep tot nietigverklaring vatbare inlichting.
- 82 Uit de inhoud van de bestreden handeling leidt het Gerecht immers af, dat zij geenszins een beschikking van de Commissie ter zake van staatssteun beoogde te zijn, maar dat de auteur ervan verzoeksters slechts in kennis wilde stellen van zijn mening dat de communautaire mededingingsvoorschriften niet van toepassing zijn op maatregelen betreffende het nationale onderwijs, zulks ter rechtvaardiging van de gegrondheid van de beschikking van de Commissie tot goedkeuring van het EPEAEK II, die verzoeksters gewijzigd wensten te zien. Deze kwalificatie van de bestreden handeling stemt overigens overeen met het feit dat zij niet tot de Helleense Republiek is gericht en niet afkomstig is van de Commissie zelf of van de commissaris voor mededinging, maar van de directeur-generaal van het directoraat-generaal „Werkgelegenheid en sociale zaken”, van wie nergens in de bestreden handeling blijkt dat hij door de Commissie zou zijn gemachtigd een beslissing op het gebied van staatssteun te nemen (in die zin beschikking Gerecht van 5 november 2003, Kronoply/Commissie, T-130/02, Jurispr. blz. II-4857, punt 46).
- 83 Gelet op al het voorafgaande dient de door de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid te slagen en het beroep in zijn geheel niet-ontvankelijk te worden verklaard.

Kosten

- 84 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dat is gevorderd. Daar verzoeksters in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij in hun eigen kosten te worden verwezen, alsmede, overeenkomstig de vordering van de Commissie, in die van de Commissie.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vierde kamer)

beschikt:

- 1) **Het beroep wordt niet-ontvankelijk verklaard.**
- 2) **Verzoeksters zullen hun eigen kosten dragen, alsmede die van de Commissie.**

Luxemburg, 15 maart 2004.

De griffier

De president van de Vierde kamer

H. Jung

H. Legal