

ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

8 juli 1999 \*

In zaak C-186/98,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) van het Tribunal de Círculo do Porto (Portugal), in de aldaar dienende strafzaken tegen

M. A. Nunes,

E. de Matos,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de bepalingen van het gemeenschapsrecht betreffende onjuist gebruik van door het Europees Sociaal Fonds verleende bijstand,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: P. Jann (rapporteur), kamerpresident, D. A. O. Edward en L. Sevón, rechters,

advocaat-generaal: F. G. Jacobs

\* Procestaal: Portugees.

griffier: R. Grass

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

- M. A. Nunes, vertegenwoordigd door J. Lourenço Pinto, advocaat te Lissabon,
  
- de Portugese regering, vertegenwoordigd door L. Fernandes, directeur van de juridische dienst van de algemene directie gemeenschapsaangelegenheden van het Ministerie van Buitenlandse zaken, en A. Seiça Neves, lid van die dienst, als gemachtigden,
  
- de Finse regering, vertegenwoordigd door H. Rotkirch, ambassadeur, hoofd van de dienst juridische zaken van het Ministerie van Buitenlandse zaken, en T. Pynnä, juridisch adviseur bij dat ministerie, als gemachtigden,
  
- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door M. T. Figueira en K. Simonsson, leden van haar juridische dienst, als gemachtigden,

gezien het rapport van de rechter-rapporteur,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 20 mei 1999,

het navolgende

### Arrest

- 1 Bij beschikking van 21 april 1998, ingekomen bij het Hof op 18 mei daaraanvolgend, heeft het Tribunal de Círculo do Porto krachtens artikel 177 EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) twee prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van de bepalingen van het gemeenschapsrecht betreffende onjuist gebruik van door het Europees Sociaal Fonds (hierna: „ESF”) verleende bijstand.
- 2 Die vragen zijn gerezen in de strafzaken tegen M. A. Nunes en E. de Matos wegens valsheid in geschrifte, als omschreven en strafbaar gesteld bij artikel 228, leden 1 en 3, van het Portugese wetboek van strafrecht, gepleegd in het kader van beroepsopleidingsacties in 1986 en van een cursus in 1987. Nunes wordt tevens vervolgd wegens corruptie, als omschreven en strafbaar gesteld bij artikel 424 van het Portugese wetboek van strafrecht. Voor de verschillende beroepsopleidingsacties was door het ESF financiële bijstand verleend.
- 3 Ten tijde van de feiten in het hoofdgeding bepaalde verordening (EEG) nr. 2950/83 van de Raad van 17 oktober 1983 houdende toepassing van besluit 83/516/EEG betreffende de taken van het Europees Sociaal Fonds (PB L 289, blz. 1), in artikel 6, lid 1:

„Indien van de bijstand van het Fonds geen gebruik wordt gemaakt op de wijze die in het besluit tot goedkeuring is vastgesteld, kan de Commissie deze bijstand opschorten, verminderen of doen vervallen, na aan de betrokken lidstaat gelegenheid te hebben geboden zijn opmerkingen te maken.”

4 Krachtens lid 2 van die bepaling moeten bedragen die onjuist zijn gebruikt, worden teruggevorderd.

5 In haar verweer voor de nationale rechter heeft Nunes gesteld, dat in het geval dat particulieren communautaire middelen onjuist gebruiken, het gemeenschapsrecht voorziet in civielrechtelijke sancties, die de financiële belangen van de Gemeenschap voldoende beschermen. Daaruit leidt zij af, dat de nationale wetgever noch de rechter een gedraging als die welke haar wordt verweten, strafbaar kunnen stellen.

6 In die omstandigheden heeft het Tribunal de Círculo besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof te vragen:

„— of de communautaire wetgeving die ten tijde van de aan de verdachte ten laste gelegde feiten gold, een dergelijke gedraging als strafbaar feit kwalificeert,

en

— of een lidstaat bevoegd is, gedragingen die vermogensrechtelijke communautaire belangen schaden en waarop de gemeenschapswetgever enkel een civielrechtelijke sanctie heeft gesteld, strafbaar te stellen”.

## De eerste vraag

- 7 Uit artikel 6 van verordening nr. 2950/83 blijkt, dat de gevolgen van een gebruik van de ESF-bijstand in strijd met de in het besluit tot goedkeuring vastgestelde voorwaarden, niet van strafrechtelijke aard zijn.
- 8 Op de eerste vraag moet mitsdien worden geantwoord, dat het gemeenschapsrecht handelingen die een onjuist gebruik van bijstand van het ESF inhouden, niet als strafbaar feit kwalificeert.

## De tweede vraag

- 9 Wanneer een gemeenschapsregeling geen specifieke strafbepaling met betrekking tot een overtreding bevat of daarvoor verwijst naar de nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen, zijn de lidstaten ingevolge artikel 5 EG-Verdrag (thans artikel 10 EG) verplicht, alle passende maatregelen te nemen om de draagwijdte en de doeltreffendheid van het gemeenschapsrecht te verzekeren (zie, met name, arrest van 21 september 1989, Commissie/Griekenland, 68/88, Jurispr. blz. 2965, punt 23).
- 10 Daartoe dienen de lidstaten er met name op toe te zien, dat overtredingen van het gemeenschapsrecht onder gelijke materiële en formele voorwaarden worden bestraft als vergelijkbare en even ernstige overtredingen van het nationale recht. Zij zijn daarbij vrij in hun keuze van de op te leggen straffen, maar deze moeten wel doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn (arrest Commissie/Griekenland, reeds aangehaald, punt 24).
- 11 Verder dienen de nationale autoriteiten even energiek op te treden tegen overtredingen van het gemeenschapsrecht als wanneer het gaat om de handhaving

van een overeenkomstige nationale wettelijke regeling (arrest Commissie/Griekenland, reeds aangehaald, punt 25).

- 12 Hetzelfde geldt wanneer een gemeenschapsregeling wel in bepaalde sancties bij overtreding voorziet, maar niet uitputtend regelt, welke sancties de lidstaten kunnen opleggen. Dat is het geval bij de regeling betreffende het ESF.
  
- 13 Zoals de advocaat-generaal in punt 9 van zijn conclusie heeft opgemerkt, wordt de aard van de uit artikel 5 van het Verdrag voortvloeiende verplichting overigens in het licht gesteld door artikel 209 A, lid 1, EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 280, lid 2, EG), volgens hetwelk de lidstaten ter bestrijding van fraude waardoor de financiële belangen van de Gemeenschap worden geschaad, dezelfde maatregelen nemen als die welke zij treffen ter bestrijding van fraude waardoor hun eigen financiële belangen worden geschaad.
  
- 14 Op de tweede vraag moet mitsdien worden geantwoord, dat artikel 5 van het Verdrag de lidstaten verplicht tot het nemen van alle maatregelen waarmee kan worden opgetreden tegen gedragingen die de financiële belangen van de Gemeenschap schaden. Dergelijke maatregelen kunnen strafrechtelijke sancties inhouden, ook wanneer de gemeenschapsregeling enkel voorziet in een civielrechtelijke sanctie. De vastgestelde sanctie moet overeenkomen met die welke van toepassing is bij vergelijkbare en even ernstige overtredingen van het nationale recht, en dient doeltreffend, evenredig en afschrikkend te zijn.

## Kosten

De kosten door de Portugese en de Finse regering, alsmede door de Commissie wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding

is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

uitspraak doende op de door het Tribunal de Círculo do Porto bij beschikking van 21 april 1998 gestelde vragen, verklaart voor recht:

- 1) Het gemeenschapsrecht kwalificeert handelingen die een onjuist gebruik van bijstand van het Europees Sociaal Fonds inhouden, niet als strafbaar feit.
  
- 2) Artikel 5 EG-Verdrag (thans artikel 10 EG) verplicht de lidstaten tot het nemen van alle maatregelen waarmee kan worden opgetreden tegen gedragingen die de financiële belangen van de Gemeenschap schaden. Dergelijke maatregelen kunnen strafrechtelijke sancties inhouden, ook

wanneer de gemeenschapsregeling enkel voorziet in een civielrechtelijke sanctie. De vastgestelde sanctie moet overeenkomen met die welke van toepassing is bij vergelijkbare en even ernstige overtredingen van het nationale recht, en dient doeltreffend, evenredig en afschrikkend te zijn.

Jann

Edward

Sevón

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 8 juli 1999.

De griffier

De president van de Eerste kamer

R. Grass

P. Jann