RETTENS KENDELSE (Anden Afdeling)
11. juli 2005 *

I sag T-40/04,

Emma Bonino, Rom (Italien)

Marco Cappato, Vedano al Lambro (Italien)

Gianfranco Dell'Alba, Livorno (Italien)

Benedetto Della Vedova, Tirano (Italien)

Olivier Depuis, Rom (Italien)

Marco Pannella, Rom (Italien)

Maurizio Turco, Pulsano (Italien)

Emma Bonino-listen, Rom (Italien),

ved avocats G. Vandersanden og L. Levi,

sagsøgere,

* Processprog: fransk.

mod

Europa-Parlamentet ved H. Krück, N. Lorenz og D. Moore, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

og

Rådet for Den Europæiske Union ved M. Sims og I. Díez Parra, som befuldmægtigede,

sagsøgte,

angående en påstand om annullation af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2004/2003 af 4. november 2003 om statut for og finansiering af politiske partier på europæisk plan (EUT L 297, s. 1),

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET
I FØRSTE INSTANS (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, J. Pirrung, og dommerne N.J. Forwood og S. S. Papasavvas,

justitssekretær: H. Jung,

afsagt følgende

Kendelse

De relevante retsforskrifter og tvistens baggrund

1 Den 4. november 2003 vedtog Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union forordning (EF) nr. 2004/2003 om statut for og finansiering af politiske partier på europæisk plan (EUT L 297, s. 1) (herefter »den anfægtede forordning«). Denne forordning blev vedtaget med hjemmel i artikel 191, stk. 2, EF, hvorefter »Rådet [...] efter fremgangsmåden i artikel 251 [EF fastsætter] statutten for politiske partier på europæisk plan og navnlig reglerne for deres finansiering«.

2 Den anfægtede forordnings artikel 2-5 har følgende ordlyd:

»*Artikel 2*

Definitioner

I denne forordning forstås ved:

1) »politisk parti«: en sammenslutning af borgere

— som forfølger politiske mål, og

— som enten er anerkendt af eller etableret i overensstemmelse med lovgivningen i mindst en medlemsstat

2) »alliance af politiske partier«: et struktureret samarbejde mellem mindst to politiske partier

3) »et politisk parti på europæisk plan«: et politisk parti eller en alliance af politiske partier, som opfylder betingelserne i artikel 3.

Artikel 3

Betingelser

Et politisk parti på europæisk plan skal opfylde følgende betingelser:

a) Det skal have status som juridisk person i den medlemsstat, hvor det er hjemmehørende.

b) Det skal i mindst en fjerdedel af medlemsstaterne være repræsenteret af medlemmer af Europa-Parlamentet eller i de nationale eller regionale parlamenter eller i regionale forsamlinger, eller

det skal i mindst en fjerdedel af medlemsstaterne have opnået mindst 3% af de afgivne stemmer i hver af disse medlemsstater ved det seneste valg til Europa-Parlamentet.

c) Det skal, særligt i sit program og i sine aktiviteter, overholde de principper, som Den Europæiske Union bygger på: principperne om frihed, demokrati, respekt for menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder samt retsstatsprincippet.

d) Det skal have deltaget i valg til Europa-Parlamentet eller have udtrykt hensigt herom.

Artikel 4

Ansøgning om finansiering

1. For at opnå finansiering over Den Europæiske Unions almindelige budget skal et politisk parti på europæisk plan hvert år indgive en ansøgning til Europa-Parlamentet.

Europa-Parlamentet træffer afgørelse inden for en frist på tre måneder og godkender og administrerer de pågældende bevillinger.

2. Den første ansøgning ledsages af følgende dokumenter:

a) dokumenter, der godtgør, at ansøgeren opfylder betingelserne i artikel 3

b) et politisk program, der beskriver målene for det politiske parti på europæisk plan

c) en vedtægt, der især beskriver de organer, der har ansvaret for den politiske og finansielle styring, og de organer eller fysiske personer, der i hver af de pågældende medlemsstater har bemyndigelse til retligt at repræsentere partiet, især med hensyn til at erhverve og afhænde løsøre og fast ejendom og som part i retssager.

3. Enhver ændring i de i stk. 2 nævnte dokumenter, især af et politisk program eller en vedtægt, som allerede er indgivet, meddeles Europa-Parlamentet inden for to måneder. Gives en sådan meddelelse ikke, suspenderes finansieringen.

Artikel 5

Kontrol

1. Europa-Parlamentet kontrollerer regelmæssigt, om de politiske partier på europæisk plan fortsat opfylder betingelserne i artikel 3, litra a) og b).

2. Hvad angår betingelsen i artikel 3, litra c), kontrollerer Europa-Parlamentet efter anmodning fra en fjerdedel af medlemmerne, som skal repræsentere mindst tre politiske grupper, med et flertal blandt medlemmerne, at denne betingelse fortsat overholdes af et politisk parti på europæisk plan.

Inden en sådan kontrol udføres, hører Europa-Parlamentet det pågældende politiske parti på europæisk plan og anmoder et udvalg af uafhængige fremtrædende personer om at afgive udtalelse om spørgsmålet inden for en rimelig frist.

Dette udvalg består af tre medlemmer. Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen udpeger hver et medlem. Europa-Parlamentet fungerer som sekretariat for udvalget og varetager dets finansiering.

3. Hvis Europa-Parlamentet konstaterer, at en af betingelserne i artikel 3, litra a), b) og c), ikke længere er opfyldt, udelukkes det pågældende politiske parti på europæisk plan, som således ikke mere kan anses for et sådant, fra finansiering i henhold til denne forordning.«

3 De herefter følgende artikler i den anfægtede forordning vedrører indtægtskilder og krav i forbindelse med finansiering af politiske partier på europæisk plan (artikel 6), forbud mod anvendelse af fællesskabsfinansiering til støtte til andre politiske partier, navnlig nationale partier (artikel 7) og arten af de udgifter, hvortil bevillinger fra Den Europæiske Unions budget kan anvendes (artikel 8). Artikel 9 indeholder budgetregler, navnlig vedrørende anvendelse af bevillingerne og kontrol med midlerne. Artikel 10 regulerer fordelingen af bevillingerne mellem de politiske partier på europæisk plan.

4 Den anfægtede forordnings artikel 13, som har overskriften »Ikrafttræden og anvendelse«, bestemmer:

»Denne forordning træder i kraft tre måneder efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Artikel 4-10 anvendes fra dagen for åbningen af den første session efter valget til Europa-Parlamentet i juni 2004.«

5 Europa-Parlamentets første session efter valget i juni 2004 fandt sted den 20. juli 2004.

Retsforhandlingerne og parternes påstande

6 Sagsøgerne har ved stævning indgivet til Rettens Justitskontor den 6. februar 2004 anlagt nærværende sag.

7 Ved særskilte dokumenter indgivet til Rettens Justitskontor henholdsvis den 7. og den 30. april 2004 har Parlamentet og Rådet i medfør af artikel 114, stk. 1, i Rettens procesreglement gjort formalitetsindsigelser gældende.

8 Sagsøgerne har indgivet deres bemærkninger til formalitetsindsigelserne den 16. juni 2004.

9 Europa-Parlamentet og Rådet har nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises.

— Sagsøgerne tilpligtes at betales sagens omkostninger.

10 Sagsøgerne har i bemærkningerne til de formalitetsindsigelser, de sagsøgte har gjort gældende, nedlagt følgende påstande:

— Formalitetsindsigelserne forkastes.

— Det bestemmes, at behandlingen af sagens realitet skal fortsættes.

— De sagsøgte tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Retlige bemærkninger

11 De sagsøgte har fremsat en afvisningspåstand i henhold til artikel 230, stk. 4, EF. For så vidt angår det politiske parti, Emma Bonino-listen, er Parlamentet i øvrigt af den opfattelse, at formalitetskravene i procesreglementets artikel 44, stk. 5, ikke er overholdt.

12 Det skal først og fremmest undersøges, om sagsøgerne opfylder kravene til, at sagen kan antages til realitetsbehandling, i artikel 230, stk. 4, EF.

Parternes argumenter

De sagsøgtes argumenter

13 Parlamentet og Rådet er i det væsentlige af den opfattelse, at sagsøgerne hverken er umiddelbart eller individuelt berørt af den anfægtede forordning. Rådet har i øvrigt anført, at den anfægtede forordning ikke er en retsakt, der kan anfægtes i den i artikel 230, stk. 4, EF omhandlede forstand.

— Den anfægtede retsakts karakter

14 Rådet har for det første anført, at den anfægtede forordning ikke er en »skjult« beslutning, men at den har alle en generel retsakts kendetegn, idet den gælder generelt og abstrakt på objektivt fastlagte situationer. En sådan retsakt kan ikke anfægtes i medfør af artikel 230, stk. 4, EF. Rådet har ikke udelukket, at selv en generel retsakt under visse omstændigheder kan berøre en fysisk eller juridisk person umiddelbart og individuelt, mens den for andre retssubjekter er en normativ, almengyldig retsakt. Rådet har imidlertid understreget, at der ikke foreligger sådanne særlige omstændigheder i denne sag.

15 Parlamentet har præciseret, at den direkte anvendelighed af den anfægtede forordning, navnlig af artikel 2-5, i medfør af artikel 249, stk. 2, EF ikke skal sammenblandes med den umiddelbare berøring i den i artikel 230, stk. 4, EF omhandlede forstand. Det spørgsmål, om sagen kan antages til realitetsbehandling, kan ikke udledes af artikel 249, stk. 2, EF eller af den umiddelbare anvendelighed af den anfægtede forordning.

— Det forhold, at sagsøgerne ikke er umiddelbart berørt

16 Hvad angår spørgsmålet, om sagsøgerne er umiddelbart berørt, er Parlamentet og Rådet for det første af den opfattelse, at sagsøgerne ikke er, eller i det mindste ikke alle er, retssubjekter, der er omfattet af den anfægtede forordning.

17 Hvad på den ene side angår de sagsøgende EU-parlamentsmedlemmer har Rådet og Parlamentet anført, at den anfægtede forordning vedrører politiske partier på europæisk plan i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i den anfægtede forordnings artikel 2, bestående enten af en sammenslutning af borgere eller af et struktureret samarbejde mellem to eller flere af disse sammenslutninger. Da de sagsøgende parlamentsmedlemmer er fysiske personer, der er særskilte i forhold til de partier, de tilhører, er de ikke umiddelbart berørt af den anfægtede retsakt. Parlamentet har tilføjet, at en eventuel indirekte indvirkning på grund af, at de nationale politiske partier, som de sagsøgende parlamentsmedlemmer er medlemmer af, er udelukket fra fællesskabsfinansiering i den anfægtede forordnings forstand, ikke er tilstrækkelig til at opfylde kravene i artikel 230, stk. 4, EF. Herudover har Parlamentet bemærket, at stævningen ikke forklarer, i hvilket omfang de sagsøgende parlamentsmedlemmer skal anses for at udgøre et politisk parti på europæisk plan.

18 Parlamentet har i øvrigt præciseret, at en eventuel udelukkelse af de nationale partier, som de sagsøgende parlamentsmedlemmer tilhører, fra fællesskabsfinan-

siering ikke påvirker betingelserne for udøvelsen af deres mandat, idet finansieringen af deres arbejde er sikret ved andre bestemmelser, navnlig ved bestemmelserne om udgifter og godtgørelser til parlamentsmedlemmer og ved budgetpost 3701.

19 Hvad på den anden side angår Emma Bonino-listen er Parlamentet af den opfattelse, at listen heller ikke er et retssubjekt, der er omfattet af den anfægtede forordning. Da forordningen kun vedrører politiske partier på europæisk plan i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i den anfægtede forordnings artikel 2, opfylder Emma Bonino-listen, der er et nationalt parti, ikke betingelserne for at opnå status som et politisk parti på europæisk plan, hvorfor det ikke kan være umiddelbart berørt af disse bestemmelser.

20 Parlamentet har for det andet gjort gældende, at den anfægtede forordnings artikel 2 og 3, der fastsætter de krav, som de politiske partier på europæisk plan skal opfylde, ikke fik retsvirkninger, før samme forordnings artikel 4-10 trådte i kraft, hvilke bestemmelser navnlig regulerer opnåelse af fællesskabsfinansiering, rettigheder og pligter for politiske partier på europæisk plan og de betingelser, hvorunder den tildelte finansiering kan bringes til ophør. I overensstemmelse med den anfægtede forordnings artikel 13 skulle artikel 4-10 først anvendes fra den 20. juli 2004. På tidspunktet for stævningens indgivelse, hvilket tidspunkt er afgørende for, om sagen kan antages til realitetsbehandling, havde den anfægtede forordning dermed endnu ikke haft virkninger for sagsøgernes retsstilling. Rådet har i det væsentlige gentaget Parlamentets argumentation.

21 For det tredje har Rådet gjort gældende, at den anfægtede forordning kræver gennemførelsesakter fra Parlamentets side. På den ene side har Rådet anført, at opnåelsen eller afvisningen af finansiering ikke sker automatisk, men kræver en henvendelse fra det politiske parti, der ønsker af drage fordel heraf. På den anden side har Rådet anført, at den anfægtede forordning gentagne gange bestemmer, at Parlamentet råder over en skønsmargin ved gennemførelsen af den anfægtede forordning.

— Det forhold, at sagsøgerne ikke er individuelt berørt

22 De sagsøgte institutioner er for det første af den opfattelse, at sagsøgerne alene er berørt af den anfægtede forordning på grund af objektive kriterier, der finder anvendelse på alle politiske grupperinger. Sagsøgerne er berørt på nøjagtig samme måde som alle andre retssubjekter.

23 For det andet er de sagsøgte institutioner af den opfattelse, at sagsøgerne ikke er en del af en lukket kreds af personer, som er berørt af den anfægtede forordning. Hvad angår de sagsøgende parlamentsmedlemmer har Rådet bemærket, at på det tidspunkt, hvor den anfægtede forordning fandt fuldstændig anvendelse (den 20.7.2004), var de mandater, som de havde på tidspunktet for stævningens indgivelse, udløbet. Parlamentet har i denne henseende anført, at Parlamentets sammensætning kan være forskellig fra en valgperiode til den næste og endda inden for en valgperiode. Hvad herudover angår Emma Bonino-listen har Parlamentet bemærket, at Parlamentets sammensætning for så vidt angår partierne ligeledes kan ændre sig fra en valgperiode til den næste. Endvidere har Parlamentet anført, at den anfægtede forordning ligeledes kan vedrøre politiske partier, der ikke er repræsenteret i Parlamentet, idet denne gruppe dog ikke kan identificeres.

24 For det tredje er Rådet af den opfattelse, at den anfægtede forordning ikke krænker særlige rettigheder, som tilkommer sagsøgerne som omhandlet i Domstolens dom af 18. maj 1994, Codorníu mod Rådet (sag C-309/89, Sml. I, s. 1853).

25 For det fjerde har Parlamentet forkastet sagsøgernes argument om, at den individuelle berøring følger af det forhold, at de har deltaget i den lovgivningsproces, der førte til vedtagelsen af den anfægtede forordning, og at de altid har udtrykt deres modstand mod de vedtagne bestemmelser.

26 Parlamentet har endelig bemærket, at de pågældende sagsøgende medlemmer ikke er individuelt berørt af den anfægtede forordning, idet de ikke er umiddelbart berørt.

— Effektiv retsbeskyttelse

27 Parlamentet er af den opfattelse, at de sagsøgende parlamentsmedlemmer nyder tilstrækkelig retsbeskyttelse, da de sædvanlige klageadgange mod de retsakter, som Parlamentet vedtager til gennemførelse af den anfægtede forordning, til sin tid står åbne for dem. Endvidere har Parlamentet anført, at den foreliggende tvist adskiller sig fra den, der gav anledning til Domstolens dom af 23. april 1986, Les Verts mod Parlamentet (sag 294/83, Sml. s. 1339), da bestemmelserne i den anfægtede forordning om finansiering af politiske partier på europæisk plan først finder anvendelse efter de europæiske valg i juni 2004. Der er således ingen risiko for forskelsbehandling, som kan sammenlignes med den, der forelå i den sag, der gav anledning til denne dom.

Sagsøgernes argumenter

28 Sagsøgerne er af den opfattelse, at de i medfør af dommen i sagen Les Verts mod Parlamentet skal anses for umiddelbart og individuelt berørt af den anfægtede forordning. Den faktiske og retlige situation svarer i det væsentlige til den, der gav anledning til denne dom.

— Den anfægtede retsakts karakter

29 Ifølge sagsøgerne udgør den anfægtede forordning en retsakt, der kan anfægtes i henhold til artikel 230 EF. Sagsøgerne har tilføjet, at selv om det antages, at den anfægtede forordning er generel, vedrører den samtidig umiddelbart og individuelt visse individer, herunder sagsøgerne.

— Det forhold, at sagsøgerne er umiddelbart berørt

30 Sagsøgerne har først gjort gældende, at den anfægtede forordning er en retsakt, der er »fuldstændig i sig selv«, hvis gennemførelse ikke kræver nogen gennemførelsesforanstaltninger fra medlemsstaternes side, og som ikke overlader de institutioner, der har til opgave at anvende den, nogen skønsmargin. Ifølge sagsøgerne har den anfægtede forordning den virkning, at Emma Bonino-listen udelukkes fra at have status som et politisk parti på europæisk plan og dermed fra fællesskabsfinansiering på grund af de restriktive kriterier, der findes i artikel 3. Denne udelukkelse af deres parti vedrører ligeledes de sagsøgende parlamentsmedlemmer, som i tilfælde af en svækkelse af Emma Bonino-listen i forhold til andre politiske grupperinger, der modtager fællesskabsfinansiering, ikke på samme måde og med samme våben kan præsentere sig over for vælgerne.

31 Eftersom den direkte berøring af sagsøgerne følger af den anfægtede forordnings artikel 3, har sagsøgerne dernæst forkastet de sagsøgtes argumenter om den senere ikrafttrædelse af forordningens artikel 4-10. Sagsøgerne har tilføjet, at disse argumenter er uden betydning, i det omfang den anfægtede forordnings finansielle

følger allerede var sikre og forudsigelige på tidspunktet for stævningens indgivelse. Herudover kunne de ikke afvente ikrafttrædelsen af den anfægtede forordnings artikel 4-10 uden at overskride klagefristen i artikel 230, stk. 5, EF.

32 Endelig har sagsøgerne anfægtet det synspunkt, at hverken Emma Bonino-listen eller de sagsøgende parlamentsmedlemmer er retssubjekter, der er omfattet af den anfægtede forordning. Det forhold, at Emma Bonino-listen er berørt, følger, således som i den sag, der gav anledning til dommen i sagen Codorníu mod Rådet, af listens udelukkelse fra at drage fordel af den anfægtede forordning og af den forskelsbehandling, der følger heraf. Det forhold, at de sagsøgende parlamentsmedlemmer er umiddelbart berørt, følger af, at Emma Bonino-listen, hvorpå de er opført, er umiddelbart berørt.

— Det forhold, at sagsøgerne er individuelt berørt

33 Sagsøgerne har anført, at de er individuelt berørt af den anfægtede forordning af tre årsager. For det første udtrykte de sagsøgende parlamentsmedlemmer under den lovgivningsproces, der gik forud for vedtagelsen af den anfægtede forordning, deres modstand mod forordningens indhold. For det andet var Emma Bonino-listen identificerbar og blev af Parlamentet identificeret som et nationalt politisk parti, der er udelukket fra enhver fællesskabsfinansiering. For det tredje er den anfægtede forordning ikke en retsakt, som indeholder objektive kriterier, da betingelserne i artikel 3 tilsidesætter grundlæggende fællesskabsretlige principper, såsom princippet om forbud mod forskelsbehandling, det demokratiske princip og proportionalitetsprincippet, samt artikel 191 EF og erklæring nr. 11, der er et bilag til Nice-traktaten. Sagsøgerne har anført, at den anfægtede forordning påfører dem et betydeligt tab, da den stiller dem ugunstigt i forhold til andre politiske partier. De har heraf udledt, at det, således som i den sag, der gav anledning til dommen i sagen Codorníu mod Rådet, skal anerkendes, at de har en individuel søgsmålsinteresse.

— Manglende effektiv domstolsbeskyttelse

34 Sagsøgerne er af den opfattelse, at det direkte søgsmål til prøvelse af den anfægtede forordning er den eneste klageadgang, der står åben i denne sag. Gennemførelsen af den anfægtede forordning kræver efter deres opfattelse ikke nogen national gennemførelsesforanstaltning, hvorfor der ikke er nogen klageadgang ved de nationale retter og ingen mulighed for at påberåbe sig en ulovlighedsindsigelse i den forbindelse. Den foreliggende tvist adskiller sig således fra de sager, der gav anledning til Domstolens dom af 1. april 2004, Kommissionen mod Jégo-Quéré (sag C-263/02 P, Sml. I, s. 3425), og af 25. juli 2002, Unión de Pequeños Agricultores mod Rådet (sag C-50/00 P, Sml. I, s. 6677).

Rettens bemærkninger

35 Procesreglementets artikel 114, stk. 1, bestemmer, at såfremt en part ønsker det, kan Retten tage stilling til, om sagen bør afvises, uden at indlede behandlingen af sagens realitet. I henhold til samme artikels stk. 3 forhandles der mundtligt om begæringen, medmindre Retten bestemmer andet. For så vidt angår den foreliggende sag finder Retten, at sagen er tilstrækkeligt oplyst, og at det er ufornødent at indlede den mundtlige forhandling.

36 I henhold til artikel 230, stk. 4, EF kan enhver fysisk eller juridisk person indbringe klage over beslutninger, som, skønt de er udfærdiget i form af en forordning, dog berører ham umiddelbart og individuelt.

37 Det skal indledningsvis erindres, at en almengyldig retsakt såsom en forordning under visse omstændigheder kan berøre visse personer individuelt (Domstolens

dom af 16.5.1991, sag C-358/89, Extramet Industrie mod Rådet, Sml. I, s. 2501, præmis 13, og dommen i sagen Codorníu mod Rådet, præmis 19). En forordning kan under disse omstændigheder udgøre en anfægtelig retsakt, som omfattet af artikel 230, stk. 4, EF.

38 Det skal derfor først undersøges, om sagsøgerne er umiddelbart berørt af den anfægtede forordning.

Spørgsmålet, om sagsøgerne er umiddelbart berørt

39 I henhold til fast retspraksis indebærer betingelsen om umiddelbar berøring i henhold til artikel 230, stk. 4, EF, at den anfægtede fællesskabsforanstaltning umiddelbart skal have indvirkning på den pågældendes retsstilling, og at foranstaltningen ikke må overlade et skøn til adressaterne, der skal gennemføre den, men at gennemførelsen skal ske helt automatisk, udelukkende i medfør af fællesskabsretsreglerne og uden anvendelse af andre mellemkommende regler (jf. Domstolens dom af 5.5.1998, sag C-404/96 P, Glencore Grain mod Kommissionen, Sml. I, s. 2435, præmis 41 og den deri nævnte retspaksis).

40 Ved undersøgelsen af, om disse krav er opfyldt i denne sag, skal der sondres mellem Emma Bonino-listens situation og de sagsøgende parlamentsmedlemmers situation.

— Emma Bonino-listens situation

41 For det første skal den anfægtede forordnings indvirkning på Emma Bonino-listens retsstilling fastlægges.

42 I denne henseende har Parlamentet i det væsentlige bestridt, at udelukkelsen af denne sagsøger fra fællesskabsfinansiering skyldes den anfægtede forordning. Da Emma Bonino-listen hverken før eller efter den anfægtede forordnings vedtagelse havde status som et politisk parti på europæisk plan og dermed ikke blev finansieret, kan dette partis retsstilling ikke være berørt.

43 Det skal imidlertid anføres, at skabelsen af en fordelagtig retsstilling, som en del af de politiske grupperinger kan drage fordel af, mens andre er udelukket herfra, kan berøre de politiske partiers lige muligheder. Den retsvirkning, der skal tages i betragtning i det foreliggende tilfælde, er således udelukkelsen af Emma Bonino-listen fra at have status som politisk parti på europæisk plan og dermed fra at drage fordel af en fællesskabsfinansiering, sammenholdt med den mulighed, som gives visse af listens politiske konkurrenter for at drage fordel heraf. Det følger heraf, at Parlamentets argument om, at den anfægtede forordning ikke påvirker Emma Bonino-listens retsstilling, skal forkastes.

44 For det andet skal det undersøges, om udsættelsen af anvendelsen af den anfægtede forordnings artikel 4-10 til den 20. juli 2004, som var datoen for Parlamentets første session efter de europæiske valg i juni 2004, er til hinder for, at Emma Bonino-listen er umiddelbart berørt, således som Parlamentet og Rådet har gjort gældende.

45 De sagsøgte har med rette erindret om, at et annullationssøgsmåls antagelse til realitetsbehandling skal vurderes på tidspunktet for stævningens indgivelse (Domstolens dom af 27.11.1984, sag 50/84, Bensider mod Kommissionen, Sml. s. 3991, præmis 8, og Rettens dom af 21.3.2002, sag T-131/99, Shaw og Falla mod Kommissionen, Sml. II, s. 2023, præmis 29).

46 Den omstændighed, at en retsakts virkninger først indtræder på en senere dato, der er fastsat i selve retsakten, er ikke til hinder for, at en borger kan være umiddelbart berørt heraf.

47 Da sagsøgerne for det første er forpligtet til at overholde klagefristen i artikel 230, stk. 5, EF, vil enhver anden fortolkning have den følge, at den institution, der har udstedt retsakten, kan forhindre en borger i at anlægge et direkte søgsmål i overensstemmelse med artikel 230, stk. 4, EF ved at udsætte ikrafttrædelsen af en bestemmelse, som umiddelbart kan skade den berørtes retsstilling.

48 Da lovgiver endvidere i denne sag har fastsat, at den anfægtede forordnings artikel 4-10 træder i kraft på en bestemt dato, og da anvendelsen af disse bestemmelser ikke er betinget af, at usikre begivenheder indtræder, har udsættelsen af bestemmelsernes anvendelse ikke betydning for, om Emma Bonino-listen er umiddelbart berørt. Det skal tilføjes, at den omstændighed, at de mandater, som de sagsøgende medlemmer havde på tidspunktet for stævningens indgivelse, var udløbet på det tidspunkt, hvor den anfægtede forordnings artikel 4-10 trådte i kraft, heller ikke er til hinder for, at Emma Bonino-listen kan være umiddelbart berørt, hvilket på ingen måde afhænger af, om listen er repræsenteret i Parlamentet, eller af medlemmernes identitet, idet spørgsmålet, om et politisk parti er repræsenteret i denne institution eller ikke, ikke er en del af betingelserne i den anfægtede forordnings artikel 3.

49 For det tredje udelukker det forhold, at tildeling af en finansiering afhænger af en ansøgning herom, ikke, at Emma Bonino-listen er umiddelbart berørt, da indgivelsen af en sådan ansøgning alene afhænger af partiets vilje (jf. i denne retning dommen i sagen Les Verts mod Parlamentet, præmis 11 og 31).

50 For det fjerde skal det undersøges, om den anfægtede forordning overlader Parlamentet, der har til opgave at gennemføre forordningen, en skønsmargin.

51 Det følger af en samlet læsning af den anfægtede forordnings artikel 2-4, at ethvert politisk parti eller enhver alliance af politiske partier i den forstand, hvori disse

udtryk er anvendt i den anfægtede forordnings artikel 2, nr. 1 og 2, som opfylder betingelserne i samme forordnings artikel 3, kan drage fordel af finansiering over Fællesskabets budget. Det skal modsætningsvis konkluderes, at politiske grupperinger, der ikke opfylder betingelserne i den anfægtede forordnings artikel 2 og 3, er udelukket herfra. Denne fortolkning støttes af den anfægtede forordnings artikel 5, stk. 3, hvorefter Parlamentet, hvis det konstaterer, at en af betingelserne i samme forordnings artikel 3, litra a), b) og c), ikke er opfyldt, udelukker det »politiske parti på europæisk plan, som således ikke mere kan anses for et sådant«, fra finansiering i henhold til forordningen. Finansieringen af politiske partier over Fællesskabets budget kan nemlig kun tildeles, når der er hjemmel herfor. Endvidere konstaterer Retten, at kriterierne i den anfægtede forordnings artikel 3, litra a), b) og d), er formuleret således, at Parlamentet ikke overlades nogen skønsmargin.

52 Indholdet af en beslutning om tildeling af eller afslag på finansiering i henhold til nævnte kriterier henhører dermed under en bunden kompetence, idet denne beslutning er rent automatisk og alene følger af den anfægtede forordning uden anvendelse af andre mellemkommende regler.

53 Det følger i denne sag af de kortfattede oplysninger i stævningen, at Emma Bonino-listen i medfør af italiensk ret ikke er en juridisk person, og at den ikke opfylder repræsentationsbetingelserne i den anfægtede forordnings artikel 3, litra b). Sagsøgerne har derfor i det væsentlige anført, at partiet er udelukket fra finansiering som følge af kriterierne i den anfægtede forordnings artikel 3, litra a) og b).

54 Det følger heraf, at Emma Bonino-listen er umiddelbart berørt af den anfægtede forordning.

— De sagsøgende medlemmers situation

55 De sagsøgende parlamentsmedlemmer har anført, at tildeling af eller afslag på finansiering af det politiske parti, som de tilhører, umiddelbart påvirker de betingelser, hvorunder de udøver deres mandat.

56 Det skal i denne henseende for det første bemærkes, at det, selv om det ikke kan udelukkes, at betingelserne for finansiering af et politisk parti kan have indvirkning på udøvelsen af dette partis parlamentsmedlemmers mandat, ikke desto mindre gælder, at de økonomiske følger af en eventuel finansiering, som tildeles en konkurrerende politisk gruppering og nægtes den gruppering, som de sagsøgende parlamentsmedlemmer er medlem af, skal kvalificeres som indirekte. Den umiddelbare økonomiske virkning påvirker nemlig den politiske grupperings situation og ikke situationen for de medlemmer, der er valgt på dette partis liste. Endvidere vedrører disse økonomiske konsekvenser ikke de sagsøgende parlamentsmedlemmers retsstilling, men udelukkende deres faktiske situation (jf. Rettens dom af 27.6.2000, forenede sager T-172/98, T-175/98 — T-177/98, Salamander m.fl. mod Parlamentet og Rådet, Sml. II, s. 2487, præmis 62).

57 For det andet skal det fastslås, at ingen af den anfægtede forordnings bestemmelser finder umiddelbar anvendelse på parlamentsmedlemmerne. De rettigheder og pligter, der er indført med den anfægtede forordning, vedrører kun politiske partier, alliancer af politiske partier og politiske partier på europæisk plan samt Parlamentet, Rådet, Kommissionen og Revisionsretten. Den anfægtede forordnings bestemmelser påvirker umiddelbart hverken de rettigheder, der er forbundet med mandatet, parlamentsmedlemmernes honorar eller forholdet mellem parlamentsmedlemmet og det nationale politiske parti, han er medlem af, uafhængigt af spørgsmålet, om dette nationale parti er del af en alliance af politiske partier, eller om det har status som politisk parti på europæisk plan i den anfægtede forordnings forstand.

58 Det følger heraf, at de sagsøgende parlamentsmedlemmer ikke er umiddelbart berørt af den anfægtede forordning.

59 Det skal derfor kun undersøges, om Emma Bonino-listen er individuelt berørt af den anfægtede forordning.

Spørgsmålet, om Emma Bonino-listen er individuelt berørt

60 Ifølge fast retspraksis kræves det, for at en anfægtet retsakt berører en fysisk eller juridisk person, der ikke er adressaten, individuelt, at denne retsakt rammer ham på grund af visse egenskaber, som er særlige for ham, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller ham fra alle andre og derfor individualiserer ham på lignende måde som en adressat (jf. dommen i sagen Unión de Pequeños Agricultores mod Rådet, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis).

61 Som Parlamentet og Rådet med rette har anført, finder den anfægtede forordning anvendelse på objektivt fastlagte situationer og har retsvirkninger for generelt og abstrakt beskrevne kategorier af personer. Navnlig er de betingelser, som et politisk parti, der ønsker at drage fordel af fællesskabsfinansiering, skal opfylde, formuleret generelt og kan uden forskel finde anvendelse på enhver politisk gruppering, der er omfattet af den anfægtede forordnings anvendelsesområde.

62 Det skal i denne henseende for det første præciseres, at Emma Bonino-listen ikke tilhører en lukket kreds af personer, som er berørt af den anfægtede forordning. Selv om det er korrekt, at antallet af partier repræsenteret i Parlamentet (femte valgperiode) på tidspunktet for sagens anlæggelse var begrænset, gælder det ikke desto mindre, at de relevante bestemmelser, nemlig de bestemmelser, der påvirker Emma Bonino-listens retsstilling, ikke alle fandt anvendelse før den 20. juli 2004. De politiske partier, der var repræsenteret i Parlamentet (femte valgperiode), udgør derfor ikke den relevante referencegruppe i forbindelse med undersøgelsen af, om sagen kan antages til realitetsbehandling.

63 Referencegruppen består af alle de politiske grupperinger, der kan være umiddelbart berørt af den anfægtede forordning, nemlig navnlig alle de politiske partier, der har deltaget i de europæiske valg eller har udtrykt hensigt herom. Denne gruppe udgør imidlertid ikke en lukket kreds i retspraksis' forstand. Den omstændighed, at det er muligt at fastlægge antallet af eller identiteten på de politiske partier, der deltog i de europæiske valg i juni 2004, kan nemlig ikke individualisere Emma Bonino-listen. Det gælder, at selv om en sådan identifikation stadig er mulig for så vidt angår valgene i juni 2004, er den åbenbart udelukket for fremtidige valg. Endvidere kan den blotte mulighed for at fastlægge antallet af eller endog identiteten på visse berørte personer, mens en sådan mulighed ikke findes for så vidt angår andre personer, ikke identificere en sagsøger tilstrækkeligt (jf. i denne retning Domstolens dom af 16.3.1978, sag 123/77, UNICME mod Rådet, Sml. s. 845, præmis 16, af 25.3.1982, sag 45/81, Moksel mod Kommissionen, Sml. s. 1129, præmis 17, og af 22.11.2001, sag C-451/98, Antillean Rice Mills mod Rådet, Sml. I, s. 8949, præmis 52).

64 Det skal for det andet bemærkes, at Emma Bonino-listen ikke har godtgjort nogen egenskaber, der er særlige for listen, eller nogen faktisk situation, der adskiller den fra andre politiske grupperinger, der er berørt af den anfægtede forordning, og som kan sammenlignes med situationen i den sag, der gav anledning til dommen i sagen Codorníu mod Rådet.

65 Dels gælder, at selv hvis den anfægtede forordning kan berøre sagsøgernes rettigheder, skal det fastslås, at den rammer andre politiske grupperinger på nøjagtigt samme måde. I den sag, der gav anledning til dommen i sagen Codorníu mod Rådet, bevirkede de anfægtede bestemmelser derimod, at sagsøgeren i den sag blev forhindret i at anvende et registreret varemærke, som han havde udnyttet i Spanien siden 1924. Der er ingen sammenlignelige omstændigheder i den foreliggende sag.

66 Dels gælder hvad angår de virkninger, som den anfægtede forordning kan have på Emma Bonino-listens faktiske situation, at den finansiering, som de politiske partier på europæisk plan kan tildeles, ganske vist kan have negative følger for det sagsøgende parti ved at skabe økonomiske fordele for partiets konkurrenter, navnlig

under valgkampe. Den fordel, der gives politiske partier, som opfylder kriterierne for et politisk parti på europæisk plan, har imidlertid virkninger for alle konkurrerende politiske grupperinger, der er udelukket herfra på grund af anvendelsen af objektivt fastsatte kriterier. Sagsøgeren har ikke godtgjort omstændigheder, der individualiserer partiet i forhold til andre berørte politiske partier.

67 For det tredje skal Emma Bonino-listens argument om, at den anfægtede forordning ikke indeholder objektive kriterier, der fastlægger afvisningen af finansiering, men diskriminerende kriterier, der tilsidesætter listens demokratiske rettigheder, forkastes.

68 Selv hvis lovgiver vidste, at disse kriterier havde til følge at udelukke visse bestemte politiske grupperinger, herunder Emma Bonino-listen, gælder det ikke desto mindre, at disse kriterier er abstrakt og generelt formuleret, således at de er egnede til at finde anvendelse på et ubestemt antal politiske grupperinger nu og i fremtiden. Under alle omstændigheder er der ikke godtgjort omstændigheder, der viser, at lovgiver udtrykkeligt rettede sig mod Emma Bonino-listen, og at ønsket om at udelukke den fra finansiering i vidt omfang bestemte de kriterier, der blev vedtaget med henblik på at definere begrebet »politisk parti på europæisk plan«.

69 For det fjerde har sagsøgeren bemærket, at ifølge retspraksis kan en fysisk eller juridisk persons deltagelse i den procedure, der gik forud for vedtagelsen af den anfægtede retsakt, under visse omstændigheder give denne person søgsmålsinteresse (Domstolens dom af 25.10.1977, sag 26/76, Metro mod Kommissionen, Sml. s. 1875, præmis 13, af 17.1.1985, sag 11/82, Piraiki-Patraiki m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 207, præmis 28, af 20.3.1985, sag 264/82, Timex mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 849, præmis 14-16, af 28.1.1986, sag 169/84, COFAZ m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 391, præmis 23 og 25-28, og af 26.6.1990, sag C-152/88, Sofrimport mod Kommissionen, Sml. I, s. 2477, præmis 11 og 12).

70 Det skal derimod bemærkes, at den blotte omstændighed, at en person har deltaget i de forhandlinger, der gik forud for vedtagelsen af en retsakt, ikke giver søgsmålsinteresse (jf. i denne retning Domstolens dom af 18.3.1975, sag 72/74, Union syndicale m.fl. mod Rådet, Sml. s. 401, præmis 19). Selv om deltagelsen af en sammenslutning, der har til formål at fremme medlemmernes interesser, som »forhandler« eventuelt er tilstrækkeligt til at individualisere en sådan sagsøger (jf. i denne retning Domstolens dom af 2.2.1988, forenede sager 67/85, 68/85 og 70/85, Van der Kooy m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 219, præmis 21, og af 24.3.1993, sag C-313/90, CIRFS m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1125, præmis 29 og 30), finder denne retspraksis ikke anvendelse på en normativ retsakt, når det retsgrundlag, hvorpå denne er vedtaget, ikke forudsætter privates medvirken (Domstolens kendelse af 23.11.1995, sag C-10/95 P, Asocarne mod Rådet, Sml. I, s. 4149, præmis 39 og 40). Ligeledes kan den blotte indgivelse af en klage eller eventuel efterfølgende korrespondance med Kommissionen ikke, når der ikke er fastsat specifikke procedurer, der forbinder private med vedtagelsen af, gennemførelsen af og opfølgningen på de pågældende beslutninger, give klageren søgsmålsinteresse i henhold til artikel 230 EF (Rettens kendelse af 9.8.1995, sag T-585/93, Greenpeace m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 2205, præmis 56, 62 og 63, der blev stadfæstet ved Domstolens dom af 2.4.1998, sag C-321/95 P, Greenpeace m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1651).

71 I denne sag skal det først bemærkes, at der skal sondres mellem situationen for parlamentsmedlemmer, der er medlem af et politisk parti, og selve partiets situation. Parlamentsmedlemmernes deltagelse i lovgivningsprocessen giver ikke Emma Bonino-listen søgsmålsinteresse, navnlig fordi — således som det følger af præmis 58 ovenfor — de sagsøgende parlamentsmedlemmer ikke er umiddelbart berørt af den anfægtede forordning.

72 Dernæst skal det fastslås, at sagsøgeren ikke har redegjort for nogen processuel bestemmelse, som krævede den formelle deltagelse af politiske partier i den procedure, der gik forud for vedtagelsen af den anfægtede forordning, og som kan give Emma Bonino-listen søgsmålsinteresse. Sagsøgeren har heller ikke redegjort for faktiske forhold, som godtgør, at den havde opnået status som lovgivers forhandlingspartner. Det blotte forhold, at listen i forbindelse med lovgivningsproceduren har anfægtet indholdet af den påtænkte retsakt eller sendt et brev til Kommissionens præsident, hvori syv parlamentsmedlemmer fra Emma Bonino-listen gav udtryk for deres uenighed med udkastet til den anfægtede forordning, kan ikke give listen søgsmålsinteresse i henhold til artikel 230, stk. 4, EF.

73 For det femte, således som Parlamentet med rette har anført, adskiller de faktiske omstændigheder i den foreliggende sag sig fra dem, der lå til grund for dommen i sagen Les Verts mod Parlamentet. Denne sag vedrørte en ulige fordeling af offentlige midler til den informationskampagne, som blev ført af de politiske grupperinger, der deltog i parlamentsvalget i 1984. De anfægtede budgetbeslutninger vedrørte alle de politiske grupperinger, skønt de blev aflønnet forskelligt, alt efter om de var repræsenteret eller ikke i den forsamling, der blev valgt i 1979. De repræsenterede grupperinger havde deltaget i beslutningstagningen om såvel deres egen aflønning som aflønningen af de ikke-repræsenterede, rivaliserende grupperinger. Domstolen svarede bekræftende på spørgsmålet, om de anfægtede beslutninger individuelt berørte en politisk gruppering, som ikke var repræsenteret, men som kunne opstille kandidater til valget i 1984. Domstolen fandt, at den opfattelse, hvorefter alene de repræsenterede grupperinger var individuelt berørt af den anfægtede retsakt, ville føre til, at der blev skabt en ulighed i retsbeskyttelsen, da de ikke-repræsenterede grupperinger ikke ville kunne forhindre fordelingen af bevillingerne til valgkampen, før valget havde fundet sted

74 Der er ingen sådan ulighed i denne sag, da den anfægtede forordning tilsigter, generelt og uden tidsmæssig begrænsning, at regulere finansieringen af politiske partier på europæisk plan, og derfor finder anvendelse på alle politiske grupperinger på samme måde.

75 Det følger heraf, at Emma Bonino-listen ikke er individuelt berørt af den anfægtede forordning.

76 Ingen af sagsøgerne har derfor den søgsmålsinteresse, der kræves i henhold til artikel 230, stk. 4, EF.

77 Det skal tilføjes, at der ikke kan rejses tvivl om denne vurdering, selv om der eventuelt ikke er nogen effektiv retsbeskyttelse. Retten erindrer om, at Domstolen har udtalt, at en opfattelse af retsmiddelsystemet, hvorefter der er adgang til at anlægge direkte annullationssøgsmål ved Fællesskabets retsinstanser, såfremt det efter en konkret undersøgelse fra deres side af de nationale processuelle regler kan godtgøres, at disse regler ikke tillader borgerne at anlægge en sag om gyldigheden af den anfægtede fællesskabsretsakt, ikke er holdbar (dommen i sagen Unión de Pequeños Agricultores mod Rådet, præmis 43). Domstolen tilføjede, at ifølge den ordning for legalitetskontrol, som er oprettet ved traktaten, kan en fysisk eller juridisk person kun anlægge sag til prøvelse af en forordning, såfremt den ikke alene berører ham umiddelbart, men også individuelt. Domstolen præciserede, at selv om denne betingelse skal fortolkes i lyset af princippet om en effektiv domstolsbeskyttelse under hensyntagen til de forskellige omstændigheder, som kan individualisere en sagsøger, kan en sådan fortolkning ikke føre til, at der ses bort fra den omhandlede betingelse, som er udtrykkeligt fastsat i traktaten, uden at man derved ville overskride de beføjelser, Fællesskabets retsinstanser er tillagt ved traktaten (dommen i sagen Unión de Pequeños Agricultores mod Rådet, præmis 44).

78 I denne sag er det korrekt, at en national rets indgreb er udelukket, i det omfang den anfægtede forordning udelukkende gennemføres af fællesskabsinstitutionerne. Det kan imidlertid ikke udelukkes, at Fællesskabets retsinstanser kan kontrollere den anfægtede forordnings lovlighed i forbindelse med en af de foranstaltninger, der er truffet med henblik på dens anvendelse, og som består i Parlamentets godkendelse af eller afslag på en ansøgning om finansiering fra en politisk gruppering. Under alle omstændigheder kan Fællesskabets retsinstanser, således som det følger af dommen i sagen Unión de Pequeños Agricultores mod Rådet, præmis 43 og 44, ikke se bort fra betingelser for antagelse til realitetsbehandling, som er udtrykkeligt fastsat i traktaten, uden at overskride de beføjelser, de er tillagt ved traktaten.

79 Under disse omstændigheder skal den foreliggende sag afvises, uden at det er fornødent, at Retten udtaler sig om den anden formalitetsindsigelse vedrørende tilsidesættelse af procesreglementets artikel 44, stk. 5.

Sagens omkostninger

80 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgerne har tabt sagen, bør det pålægges dem at betale sagens omkostninger i overensstemmelse med de sagsøgtes påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

bestemmer

RETTEN (Anden Afdeling)

1) Sagen afvises.

2) Sagsøgerne betaler sagens omkostninger.

Således bestemt i Luxembourg den 11. juli 2005.

H. Jung — J. Pirrung

Justitssekretær — Afdelingsformand