BESCHIKKING VAN HET GERECHT (Tweede kamer)
11 juli 2005 *

In zaak T-40/04,

E. Bonino, wonende te Rome (Italië),

M. Cappato, wonende te Vedano al Lambro (Italië),

G. Dell'Alba, wonende te Livorno (Italië),

B. Della Vedova, wonende te Tirano (Italië),

O. Depuis, wonende te Rome,

M. Pannella, wonende te Rome,

M. Turco, wonende te Pulsano (Italië),

Lijst Emma Bonino, te Rome,

vertegenwoordigd door G. Vandersanden en L. Levi, advocaten,

verzoekers,

* Procestaal: Frans.

tegen

Europees Parlement, vertegenwoordigd door H. Krück, N. Lorenz en D. Moore als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

en

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door M. Sims en I. Díez Parra als gemachtigden,

verweerders,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van verordening (EG) nr. 2004/2003 van het Europees Parlement en de Raad van 4 november 2003 betreffende het statuut en de financiering van politieke partijen op Europees niveau (PB L 297, blz. 1),

geeft

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: J. Pirrung, kamerpresident, N. J. Forwood en S. Papasavvas, rechters,

griffier: H. Jung,

de navolgende

Beschikking

Rechtskader en voorgeschiedenis

1 Op 4 november 2003 hebben het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie verordening (EG) nr. 2004/2003 betreffende het statuut en de financiering van politieke partijen op Europees niveau (PB L 297, blz. 1) (hierna: „bestreden verordening") vastgesteld. Deze verordening is vastgesteld op basis van artikel 191, tweede alinea, EG dat luidt: „De Raad stelt volgens de procedure van artikel 251 [EG] het statuut van de Europese politieke partijen en in het bijzonder de regels inzake hun financiering vast."

2 De artikelen 2 tot en met 5 van de bestreden verordening luiden als volgt:

„*Artikel 2*

Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

1) ‚politieke partij': een vereniging van burgers

— die politieke doeleinden nastreeft, en

— die erkend is door, of opgericht is in overeenstemming met, de rechtsorde van ten minste één lidstaat;

2) ‚alliantie van politieke partijen': een gestructureerde samenwerking tussen minstens twee politieke partijen;

3) ‚politieke partij op Europees niveau': een politieke partij of alliantie van politieke partijen die voldoet aan de voorwaarden van artikel 3.

Artikel 3

Voorwaarden

Een politieke partij op Europees niveau voldoet aan de volgende voorwaarden:

a) zij bezit rechtspersoonlijkheid in de lidstaat waar haar zetel gevestigd is;

b) zij is in ten minste een vierde van de lidstaten vertegenwoordigd door leden van het Europees Parlement, of leden van nationale dan wel regionale parlementen, of leden van regionale assemblees, of

zij heeft in ten minste een vierde van de lidstaten bij de laatste verkiezingen voor het Europees Parlement ten minste drie percent van de in ieder van die lidstaten uitgebrachte stemmen behaald;

c) met name in haar programma en optreden eerbiedigt zij de beginselen waarop de Europese Unie is gegrondvest te weten vrijheid, democratie, eerbiediging van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden alsmede de rechtsstaat;

d) zij heeft deelgenomen aan de verkiezingen voor het Europees Parlement of heeft haar voornemen hiertoe te kennen gegeven.

Artikel 4

Verzoek om financiering

1. Politieke partijen op Europees niveau die voor financiering uit de algemene begroting van de Europese Unie in aanmerking wensen te komen, dienen jaarlijks een verzoek bij het Europees Parlement in.

Het Europees Parlement besluit binnen een termijn van drie maanden. De kredieten worden door het Europees Parlement toegestaan en beheerd.

2. Een eerste verzoek om financiering gaat vergezeld van:

a) documenten waaruit blijkt dat de verzoekende partij voldoet aan de voorwaarden van artikel 3;

b) een politiek programma met de doelstellingen van de verzoekende partij;

c) een statuut waarin met name is vastgelegd bij welke organen de verantwoordelijkheid voor de politieke leiding en het financieel beheer berust, alsmede bij welke organen of natuurlijke personen in de respectieve lidstaten de wettelijke vertegenwoordiging berust, in het bijzonder voor verwerving of vervreemding van roerende en onroerende goederen en voor het optreden in rechte.

3. Wijzigingen met betrekking tot de in lid 2 bedoelde documenten, met name van reeds overgelegde politieke programma's of statuten, worden binnen een termijn van twee maanden aan het Europees Parlement ter kennis gebracht. Bij gebreke van kennisgeving wordt de financiering opgeschort.

Artikel 5

Onderzoek

1. Het Europees Parlement onderzoekt regelmatig of de politieke partijen op Europees niveau nog steeds aan de voorwaarden van artikel 3, onder a) en b), voldoen.

2. Wat betreft de voorwaarde van artikel 3, onder c), onderzoekt het Europees Parlement, op verzoek van een kwart van zijn leden dat ten minste drie fracties in het Europees Parlement vertegenwoordigt en op grond van een met meerderheid van zijn leden genomen besluit, of een bepaalde politieke partij op Europees niveau nog steeds aan deze voorwaarde voldoet.

Voorafgaand aan dit onderzoek worden de vertegenwoordigers van de desbetreffende politieke partij op Europees niveau door het Europees Parlement gehoord en wordt een comité van onafhankelijke vooraanstaande personen door het Europees Parlement verzocht om binnen een redelijke termijn over de kwestie advies uit te brengen.

Dit comité bestaat uit drie leden. Het Europees Parlement, de Raad en de Commissie wijzen elk één lid aan. De secretariaatswerkzaamheden en de financiering van het comité gaan ten laste van het Europees Parlement.

3. Komt het Europees Parlement tot de bevinding dat een politieke partij op Europees niveau niet langer aan één van de voorwaarden van artikel 3, onder a), b) en c), voldoet, dan verliest de partij hierdoor haar hoedanigheid van politieke partij op Europees niveau en wordt zij van financiering op grond van deze verordening uitgesloten."

3 De volgende artikelen van de bestreden verordening betreffen de financieringsbronnen en de verplichtingen van de politieke partijen op Europees niveau in verband met de financiering (artikel 6), het verbod om de gemeenschapsfinanciering te gebruiken om andere politieke partijen, met name nationale partijen, te steunen (artikel 7), en de aard van de uitgaven waaraan de uit de algemene begroting van de Europese Unie afkomstige kredieten mogen worden besteed (artikel 8). Artikel 9 bevat begrotingsvoorschriften, met name inzake de uitvoering en controle van de financiering. Artikel 10 regelt de verdeling van de kredieten over de politieke partijen op Europees niveau.

4 Artikel 13 van de bestreden verordening, „Inwerkingtreding en toepassing", bepaalt:

„Deze verordening treedt in werking drie maanden na de dag van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie.*

De artikelen 4 tot en met 10 zijn van toepassing vanaf de opening van de eerste vergaderperiode van het Europees Parlement na de verkiezingen van juni 2004."

5 De eerste vergaderperiode van het Europees Parlement na de Europese verkiezingen van juni 2004 begon op 20 juli 2004.

Procesverloop en conclusies van partijen

6 Bij op 6 februari 2004 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift hebben verzoekers het onderhavige beroep ingesteld.

7 Bij afzonderlijke akten, op 7 en 30 april 2004 neergelegd ter griffie van het Gerecht, hebben het Parlement en de Raad krachtens artikel 114, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht excepties van niet-ontvankelijkheid opgeworpen.

8 Verzoekers hebben op 16 juni 2004 hun opmerkingen over de excepties van niet-ontvankelijkheid ingediend.

9 Het Europees Parlement en de Raad concluderen dat het het Gerecht behage:

— het beroep niet-ontvankelijk te verklaren;

— verzoekers in de kosten te verwijzen.

10 In hun opmerkingen over de door de verweerders opgeworpen excepties van niet-ontvankelijkheid concluderen verzoekers dat het het Gerecht behage:

— de excepties van niet-ontvankelijkheid te verwerpen;

— te gelasten dat de procedure ten gronde wordt voortgezet;

— verweerders in de kosten te verwijzen.

In rechte

11 Verweerders bestrijden de ontvankelijkheid op grond van artikel 230, vierde alinea, EG. Voorts, aldus het Parlement, voldoet de verzoekende politieke partij, de Lijst Emma Bonino, niet aan de formele vereisten van artikel 44, lid 5, van het Reglement voor de procesvoering.

12 Allereerst dient te worden nagegaan of verzoekers voldoen aan de ontvankelijkheidsvoorwaarden van artikel 230, vierde alinea, EG.

Argumenten van partijen

Argumenten van verweerders

13 Het Parlement en de Raad stellen in wezen dat verzoekers niet rechtstreeks of individueel door de bestreden verordening worden geraakt. Bovendien, aldus de Raad, is de bestreden verordening niet vatbaar voor beroep krachtens artikel 230, vierde alinea, EG.

— De aard van de bestreden handeling

14 Om te beginnen stelt de Raad dat de bestreden verordening geen „verkapte" beschikking is, maar alle kenmerken vertoont van een handeling van algemene strekking, die algemeen en abstract van toepassing is op objectief bepaalde situaties. Een dergelijke handeling is niet vatbaar voor beroep krachtens artikel 230, vierde alinea, EG. De Raad sluit niet uit dat ook een handeling van algemene strekking onder bijzondere omstandigheden een natuurlijke of rechtspersoon rechtstreeks en individueel kan raken ofschoon zij voor andere rechtssubjecten een normatieve handeling van algemene strekking is. Hij wijst er evenwel op dat in casu geen sprake is van dergelijke bijzondere omstandigheden.

15 Volgens het Parlement valt de rechtstreekse toepasselijkheid van de bestreden verordening, met name van de artikelen 2 tot en met 5 ervan, krachtens artikel 249, tweede alinea, EG niet samen met de rechtstreekse geraaktheid in de zin van artikel 230, vierde alinea, EG. De ontvankelijkheid van het beroep kan niet worden afgeleid uit artikel 249, tweede alinea, EG of uit de rechtstreekse toepasselijkheid van de bestreden verordening.

— Geen rechtstreekse geraaktheid van verzoekers

16 Wat de rechtstreekse geraaktheid van verzoekers betreft, zijn het Parlement en de Raad in de eerste plaats van mening dat de bestreden verordening niet tot verzoekers, althans niet tot alle, is gericht.

17 Wat enerzijds de verzoekende afgevaardigden betreft, stellen de Raad en het Parlement dat de bestreden beschikking is gericht tot de politieke partijen op Europees niveau in de zin van artikel 2 van de bestreden verordening, te weten verenigingen van burgers met bepaalde kenmerken of een gestructureerde samenwerking tussen minstens twee van deze verenigingen. Daar de verzoekende afgevaardigden natuurlijke personen zijn die te onderscheiden zijn van de partijen waarbij zij zijn aangesloten, worden zij niet rechtstreeks geraakt door de bestreden handeling. Volgens het Parlement volstaat een eventuele indirecte geraaktheid, ten gevolge van het feit dat de nationale politieke partijen waarbij de verzoekende afgevaardigden zijn aangesloten, krachtens de bestreden verordening zijn uitgesloten van gemeenschapsfinanciering, niet om te voldoen aan de vereisten van artikel 230, vierde alinea, EG. Bovendien merkt het op dat het verzoekschrift niet uitlegt in hoeverre de verzoekende afgevaardigden als een politieke partij op Europees niveau zijn te beschouwen.

18 Het Parlement preciseert bovendien dat de eventuele uitsluiting van de nationale partijen waarbij de verzoekende afgevaardigden zijn aangesloten, van de gemeen-

schapsfinanciering, de uitoefening van hun mandaat onverlet laat, daar hun werk wordt gefinancierd door andere regelingen, met name die betreffende de uitgaven en vergoedingen van de leden van het Parlement alsook door begrotingslijn 3701.

19 Wat anderzijds de Lijst Emma Bonino betreft, deze is volgens het Parlement evenmin adressaat van de bestreden verordening. Daar deze verordening alleen politieke partijen op Europees niveau in de zin van artikel 2 van de bestreden verordening betreft, wordt de Lijst Emma Bonino als nationale politieke partij die niet voldoet aan de vereisten om het statuut van politieke partij op Europees niveau te verkrijgen, door deze regeling niet rechtstreeks geraakt.

20 In de tweede plaats stelt het Parlement dat de artikelen 2 en 3 van de bestreden verordening, die de vereisten vaststellen waaraan de politieke partijen op Europees niveau moeten voldoen, geen rechtsgevolgen hebben vóór de inwerkingtreding van de artikelen 4 tot en met 10 van deze verordening, die met name de toekenning van gemeenschapsfinanciering, de rechten en plichten van de politieke partijen op Europees niveau en de voorwaarden voor de beëindiging van de toegekende financiering regelen. Overeenkomstig artikel 13 van de bestreden verordening zijn de artikelen 4 tot en met 10 eerst van toepassing vanaf 20 juli 2004. Op het tijdstip van de instelling van het beroep, dat de ontvankelijkheid ervan bepaalt, had de bestreden verordening dus nog geen gevolgen voor de rechtspositie van verzoekers. De Raad volgt in wezen het betoog van het Parlement.

21 Ten slotte vereist de bestreden verordening volgens de Raad nadere uitvoeringsmaatregelen van de kant van het Parlement. Enerzijds wordt de financiering niet automatisch toegekend of geweigerd, maar moet zij worden aangevraagd door de politieke partij die ze wil krijgen. Anderzijds voorziet de bestreden verordening op verschillende punten in een beoordelingsmarge voor het Parlement bij de uitvoering ervan.

— Geen individuele geraaktheid

22 In de eerste plaats zijn de verwerende instellingen van mening dat verzoekers door de bestreden verordening alleen worden geraakt wegens objectieve criteria die van toepassing zijn op elke politieke groepering. Verzoekers worden geraakt op dezelfde wijze als alle andere rechtssubjecten.

23 In de tweede plaats zijn de verwerende instellingen van mening dat verzoekers geen deel uitmaken van een gesloten kring van personen die door de bestreden verordening worden geraakt. Wat de verzoekende afgevaardigden betreft, merkt de Raad op dat de mandaten die zij bij de instelling van het beroep uitoefenden, waren verlopen toen de bestreden verordening volledig toepasselijk werd (20 juli 2004). Dienaangaande merkt het Parlement op dat de samenstelling van het Parlement in elke nieuwe zittingsperiode en zelfs in de loop ervan anders kan zijn. Voorts, wat de Lijst Emma Bonino betreft, merkt het Parlement op dat het Parlement in elke zittingsperiode uit andere partijen kan zijn samengesteld. Bovendien merkt het op dat de bestreden verordening ook betrekking kan hebben op politieke partijen die niet in het Parlement zijn vertegenwoordigd. Deze groep is evenwel geenszins identificeerbaar.

24 In de derde plaats merkt de Raad op dat de bestreden verordening geen specifieke rechten van verzoekers in de zin van het arrest van het Hof van 18 mei 1994, Codorníu/Raad (C-309/89, Jurispr. blz. I-1853) aantast.

25 In de vierde plaats bestrijdt het Parlement het argument van verzoekers, dat zij individueel zijn geraakt omdat zij hebben deelgenomen aan de wetgevingsprocedure die tot vaststelling van de bestreden verordening heeft geleid, en zich steeds tegen de vastgestelde regeling hebben verzet.

26 Ten slotte merkt het Parlement op dat de verzoekende afgevaardigden niet individueel worden geraakt door de bestreden verordening, aangezien zij niet rechtstreeks worden geraakt.

— Effectieve rechtsbescherming

27 Volgens het Parlement genieten de verzoekende vertegenwoordigers een voldoende rechtsbescherming, daar de gebruikelijke rechtsmiddelen tegen de door het Parlement ter uitvoering van de bestreden verordening vastgestelde handelingen hun te gelegener tijd zullen openstaan. Bovendien verschilt de onderhavige zaak van die welke heeft geleid tot het arrest van het Hof van 23 april 1986, Les Verts/Parlement (294/83, Jurispr. blz. 1339), doordat de bepalingen van de bestreden verordening betreffende de financiering van politieke partijen op Europees niveau eerst na de Europese verkiezingen van juni 2004 van toepassing worden. Er is dus geen discriminatiegevaar zoals dat bestond in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot dat arrest.

Argumenten van verzoekers

28 Volgens verzoekers moeten zij overeenkomstig het arrest Les Verts/Parlement, reeds aangehaald, rechtstreeks en individueel geraakt worden geacht. In wezen komt de feitelijke en juridische situatie overeen met die welke tot dat arrest heeft geleid.

— De aard van de bestreden handeling

29 Volgens verzoekers is de bestreden handeling vatbaar voor beroep krachtens artikel 230 EG. Zij voegen eraan toe dat de bestreden verordening, ook indien ze van algemene strekking is, bepaalde particulieren, waaronder zijzelf, tegelijk rechtstreeks en individueel raakt.

— Rechtstreekse geraaktheid van verzoekers

30 Verzoekers stellen om te beginnen dat de bestreden verordening „volledig op zichzelf staat" en geen uitvoeringsmaatregelen van de lidstaten behoeft voor de toepassing ervan. Ook laat zij de met de toepassing ervan belaste instellingen geen enkele beoordelingsmarge. Huns inziens heeft de bestreden verordening door de restrictieve criteria van artikel 3 de uitsluiting van de Lijst Emma Bonino van het statuut van politieke partij op Europees niveau en dus van gemeenschapsfinanciering tot gevolg. Deze uitsluiting van hun partij raakt ook de verzoekende afgevaardigden die bij een verzwakking van de Lijst Emma Bonino ten opzichte van de andere politieke groeperingen die gemeenschapsfinanciering genieten, zich niet op de dezelfde wijze en met dezelfde middelen tot de kiezer kunnen wenden.

31 Daar hun rechtstreekse geraaktheid voortvloeit uit artikel 3 van de bestreden verordening, bestrijden verzoekers de argumenten van verweerders betreffende de latere inwerkingtreding van de artikelen 4 tot en met 10 van deze verordening. Zij voegen eraan toe dat deze argumenten niet ter zake zijn, aangezien de financiële

gevolgen van de bestreden verordening ten tijde van de instelling van het beroep reeds zeker en voorzienbaar waren. Bovendien hadden zij niet tot de inwerkingtreding van de artikelen 4 tot en met 10 van de bestreden verordening kunnen wachten zonder de beroepstermijn van artikel 230, vijfde alinea, EG te laten verstrijken.

32 Ten slotte bestrijden verzoekers dat de Lijst Emma Bonino noch de verzoekende afgevaardigden adressaat van de bestreden verordening zijn. De geraaktheid van de Lijst Emma Bonino berust evenals in de zaak die tot het arrest Codorníu/Raad, reeds aangehaald, heeft geleid, op de uitsluiting van de kring van begunstigden van de bestreden verordening en op de daaruit voortvloeiende discriminerende behandeling. De rechtstreekse geraaktheid van de verzoekende afgevaardigden vloeit voort uit de rechtstreekse geraaktheid van de Lijst Emma Bonino waarop zij zijn ingeschreven.

— Individuele geraaktheid van verzoekers

33 Verzoekers stellen, om drie redenen individueel te worden geraakt door de bestreden verordening: 1) de verzoekende afgevaardigden hebben zich tijdens de wetgevingsprocedure die de vaststelling van de bestreden verordening voorafging, verzet tegen de inhoud van de verordening; 2) de Lijst Emma Bonino was voor het Parlement identificeerbaar, en het heeft de lijst ook aldus geïdentificeerd, als nationale politieke partij die van alle gemeenschapsfinanciering is uitgesloten, en 3) de bestreden verordening bevat geen objectieve criteria, aangezien de voorwaarden van artikel 3 in strijd zijn met fundamentele gemeenschapsrechtelijke beginselen zoals het discriminatieverbod en de beginselen van democratie en evenredigheid, alsook met artikel 191 EG en verklaring nr. 11 bij de slotakte van Nice. Verzoekers stellen, door de bestreden verordening aanzienlijk te worden benadeeld ten opzichte van andere politieke partijen. Dientengevolge moet, evenals in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest Codorníu/Raad, reeds aangehaald, worden erkend dat zij een individueel procesbelang hebben.

— Geen effectieve rechtsbescherming

34 Volgens verzoekers is het rechtstreeks beroep tegen de bestreden verordening in casu het enig beschikbare rechtsmiddel. De uitvoering van de bestreden verordening vereist huns inziens geen nationale uitvoeringsmaatregel, zodat er geen mogelijkheid bestaat om bij de nationale rechter beroep in te stellen of een exceptie van onwettigheid op te werpen in dat kader. Het onderhavige geschil verschilt dus van de zaken die aanleiding hebben gegeven tot de arresten van het Hof van 1 april 2004, Commissie/Jégo-Quéré (C-263/02 P, Jurispr. blz. I-3425), en 25 juli 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Raad (C-50/00 P, Jurispr. blz. I-6677).

Beoordeling door het Gerecht

35 Krachtens 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 dit artikel geschiedt de verdere behandeling van het verzoek mondeling, tenzij het Gerecht anders beslist. In casu acht het Gerecht zich door de stukken van het dossier voldoende ingelicht om zonder mondelinge behandeling te kunnen beslissen.

36 Volgens artikel 230, vierde alinea, EG, kan iedere natuurlijke of rechtspersoon beroep instellen, met name tegen de tot hem gerichte beschikkingen die, hoewel genomen in de vorm van een verordening, hem rechtstreeks en individueel raken.

37 Een handeling van algemene strekking zoals een verordening kan evenwel in bepaalde omstandigheden sommige belanghebbende particulieren individueel raken

(arresten Hof van 16 mei 1991, Extramet Industrie/Raad, C-358/89, Jurispr. blz. I-2501, punt 13, en Codorníu/Raad, reeds aangehaald, punt 19). In dat geval kan een verordening vatbaar zijn voor beroep krachtens artikel 230, vierde alinea EG.

38 Allereerst dient dus te worden nagegaan of verzoekers door de bestreden verordening rechtstreeks worden geraakt.

Rechtstreekse geraaktheid van verzoekers

39 Volgens vaste rechtspraak is het vereiste van rechtstreekse geraaktheid in de zin van artikel 230, vierde alinea, EG slechts vervuld, wanneer de bestreden communautaire maatregel rechtstreeks gevolgen heeft voor de rechtspositie van de particulier en aan de adressaten van de maatregel, die met de uitvoering ervan zijn belast, geen enkele beoordelingsbevoegdheid overlaat, omdat die uitvoering zuiver automatisch en uitsluitend op de grondslag van de communautaire regeling plaatsvindt, zonder toepassing van nadere regels (zie arrest van 5 mei 1998, Glencore Grain/Commissie, C-404/96 P, Jurispr. blz. I-2435, punt 41, en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

40 Bij de beoordeling of in casu is voldaan aan deze vereisten, dient onderscheid te worden gemaakt tussen de situatie van de Lijst Emma Bonino en die van de verzoekende afgevaardigden.

— De situatie van de Lijst Emma Bonino

41 In de eerste plaats dient te worden nagegaan welke invloed de bestreden verordening op de rechtspositie van de Lijst Emma Bonino heeft.

42 Dienaangaande stelt het Parlement in wezen dat de uitsluiting van deze verzoekster van de gemeenschapsfinanciering geen gevolg van de bestreden verordening is. Daar de Lijst Emma Bonino vóór noch na de vaststelling van de bestreden verordening het statuut van politieke partij op Europees niveau bezat en dus geen financiering heeft verkregen, is de rechtspositie van deze partij niet aangetast.

43 Hierbij moet evenwel worden opgemerkt dat de invoering van een gunstig juridisch statuut dat aan bepaalde politieke groeperingen kan worden verleend terwijl andere daarvan zijn uitgesloten, de gelijkheid van kansen van de politieke partijen kan aantasten. Het in casu in aanmerking te nemen rechtsgevolg is derhalve de uitsluiting van de Lijst Emma Bonino van het statuut van politieke partij op Europees niveau en dus van de gemeenschapsfinanciering, samen met de voor sommige van haar politieke concurrenten openstaande mogelijkheid om die financiering wel te ontvangen. Het argument van het Parlement dat de bestreden verordening geen gevolg voor de rechtspositie van de Lijst Emma Bonino heeft, moet dus worden verworpen.

44 In de tweede plaats dient te worden nagegaan of het uitstel van de toepasselijkheid van de artikelen 4 tot en met 10 van de bestreden verordening tot 20 juli 2004, de dag van de opening van de eerste vergaderperiode van het Parlement na de Europese verkiezingen van juni 2004, meebrengt dat de Lijst Emma Bonino niet rechtstreeks wordt geraakt, zoals het Parlement en de Raad stellen.

45 Verweerders herinneren er terecht aan dat de ontvankelijkheid van een beroep tot nietigverklaring moet worden beoordeeld naar het tijdstip van de instelling ervan (arrest Hof van 27 november 1984, Bensider/Commissie, 50/84, Jurispr. blz. 3991, punt 8, en arrest Gerecht van 21 maart 2002, Shaw en Falla/Commissie, T-131/99, Jurispr. blz. II-2023, punt 29).

46 Dat de gevolgen van een handeling eerst op een in dezelfde handeling bepaald later tijdstip intreden, belet evenwel niet dat een particulier er rechtstreeks door kan worden geraakt.

47 Aangezien verzoekers de beroepstermijn van artikel 230, vijfde alinea, EG in acht moeten nemen, zou iedere andere uitlegging ertoe leiden dat de instelling die de handeling heeft vastgesteld, een particulier kon verhinderen een rechtstreeks beroep krachtens artikel 230, vierde alinea, EG in te stellen, door de toepasselijkheid van een bepaling die de rechtspositie van de betrokkene rechtstreeks kan aantasten, uit te stellen.

48 In casu heeft de wetgever bepaald dat de artikelen 4 tot en met 10 van de bestreden verordening vanaf een nauwkeurig bepaalde datum van toepassing zijn, en aangezien de toepassing van deze bepalingen niet afhangt van het intreden van onzekere gebeurtenissen, heeft het uitstel van de toepasselijkheid van deze bepalingen geen betekenis voor de rechtstreekse geraaktheid van de Lijst Emma Bonino. Ook de omstandigheid dat de mandaten die de verzoekende afgevaardigden ten tijde van de instelling van het beroep uitoefenden, waren verstreken op het tijdstip waarop de artikelen 4 tot en met 10 van de bestreden verordening toepasselijk werden, staat niet in de weg aan de rechtstreekse geraaktheid van de Lijst Emma Bonino, die geenszins ervan afhangt of er afgevaardigden zijn die haar in het Parlement vertegenwoordigen, of welke identiteit zij bezitten daar vertegenwoordiging van een politieke partij in het Parlement niet behoort tot de voorwaarden van artikel 3 van de bestreden verordening.

49 In de derde plaats sluit het feit dat het toekennen van financiering afhangt van een daartoe ingediend verzoek, niet uit dat de Lijst Emma Bonino rechtstreeks geraakt is, daar de indiening van dit verzoek alleen afhangt van de wil van deze partij (zie in die zin arrest Les Verts/Parlement, reeds aangehaald, punten 11 en 31).

50 In de vierde plaats dient te worden nagegaan of de bestreden verordening een beoordelingsbevoegdheid overlaat aan het Parlement, dat met de uitvoering ervan is belast.

51 Uit de artikelen 2 tot en met 4 van de bestreden verordening in hun onderlinge verband volgt dat elke politieke partij of alliantie van politieke partijen, in de zin van

artikel 2, punten 1 en 2, van de bestreden verordening, die voldoet aan de voorwaarden van artikel 3 van deze verordening, in aanmerking komt voor financiering uit de gemeenschapsbegroting. Omgekeerd volgt daaruit dat de politieke groeperingen die niet voldoen aan de voorwaarden van de artikelen 2 en 3 van de bestreden verordening, daarvan zijn uitgesloten. Deze uitlegging wordt bevestigd door artikel 5, lid 3, van de bestreden verordening krachtens hetwelk, wanneer het Europees Parlement tot de bevinding komt dat niet langer wordt voldaan aan één van de voorwaarden van artikel 3, sub a, b en c, „de partij hierdoor haar hoedanigheid van politieke partij op Europees niveau (verliest)" en van financiering op grond van deze verordening wordt uitgesloten. Zonder machtigingsgrondslag is namelijk geen financiering van politieke partijen uit de gemeenschapsbegroting mogelijk. Bovendien stelt het Gerecht vast dat de criteria van artikel 3, sub a, b en c, van de bestreden verordening aldus zijn geformuleerd, dat het Parlement geen beoordelingsvrijheid wordt gelaten.

52 De toekenning of weigering van financiering volgens deze criteria is dus uitoefening van een gebonden bevoegdheid, daar het desbetreffende besluit zuiver automatisch en uitsluitend op grondslag van de bestreden verordening tot stand komt, zonder toepassing van nadere regels.

53 In casu blijkt uit de beknopte inlichtingen in het verzoekschrift dat de Lijst Emma Bonino naar Italiaans recht geen rechtspersoonlijkheid heeft en niet voldoet aan de representativiteitsvoorwaarden van artikel 3, sub b, van de bestreden verordening. Verzoekers stellen derhalve in feite dat deze partij van financiering is uitgesloten wegens de criteria van artikel 3, sub a en b, van de bestreden verordening.

54 De Lijst Emma Bonino wordt dus rechtstreeks geraakt door de bestreden verordening.

— De situatie van de verzoekende afgevaardigden

55 Volgens de verzoekende afgevaardigden beïnvloedt de toekenning of weigering van financiering aan de politieke partij waarbij zij zijn aangesloten, rechtstreeks de omstandigheden waarin zij hun mandaat uitoefenen.

56 Dienaangaande dient in de eerste plaats te worden vastgesteld dat weliswaar niet valt uit te sluiten dat de voorwaarden voor de financiering van een politieke partij gevolgen kunnen hebben voor de uitoefening van het mandaat van de erbij aangesloten afgevaardigden, maar dat dit niet wegneemt dat de economische gevolgen de verlening van een eventuele financiering van een concurrerende politieke groepering en de weigering daarvan aan de groepering waarbij de verzoekende afgevaardigden zijn aangesloten, als indirect moeten worden beschouwd. In feite beïnvloedt het rechtstreekse economische gevolg de situatie van de politieke groepering en niet die van de op de lijst ervan verkozen afgevaardigden. Bovendien betreffen deze economische gevolgen niet de rechtspositie, maar alleen de feitelijke situatie van de verzoekende afgevaardigden (zie arrest Gerecht van 27 juni 2000, Salamander e.a./Parlement en Raad, T-172/98, T-175/98- T-177/98, Jurispr. blz. II-2487, punt 62).

57 In de tweede plaats is geen van de bepalingen van de bestreden verordening rechtstreeks van toepassing op de afgevaardigden. Alle in de bestreden verordening bepaalde rechten en plichten betreffen enkel de politieke partijen, de allianties van politieke partijen en de politieke partijen op Europees niveau alsook het Parlement, de Raad, de Commissie en de Rekenkamer. De bepalingen van de bestreden verordening beïnvloeden niet rechtstreeks de aan het mandaat verbonden rechten, de bezoldiging van de afgevaardigden of de verhouding tussen de afgevaardigde en de nationale politieke partij waarvan hij lid is, ongeacht of deze nationale partij deel uitmaakt van een alliantie van politieke partijen dan wel of haar het statuut van politieke partij op Europees niveau in de zin van de bestreden verordening is toegekend.

58 De verzoekende afgevaardigden worden dus niet rechtstreeks geraakt door de bestreden verordening.

59 Bijgevolg behoeft nog slechts te worden onderzocht of de Lijst Emma Bonino er individueel door wordt geraakt.

De individuele geraaktheid van de Lijst Emma Bonino

60 Volgens vaste rechtspraak wordt een natuurlijke of rechtspersoon die geen adressaat van een door hem bestreden beschikking is, slechts individueel geraakt, wanneer die handeling hem treft uit hoofde van een bepaalde bijzondere hoedanigheid of van een feitelijke situatie die hem ten opzichte van ieder ander karakteriseert en hem daardoor op overeenkomstige wijze individualiseert als de adressaat (zie arrest Unión de Pequeños Agricultores/Raad, reeds aangehaald, punt 36, en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

61 Zoals het Parlement en de Raad terecht opmerken, is de bestreden verordening van toepassing op objectief bepaalde situaties en heeft zij rechtsgevolgen voor algemeen en abstract omschreven categorieën van personen. In het bijzonder zijn de voorwaarden waaraan een politieke partij moet voldoen om in aanmerking te komen voor gemeenschapsfinanciering, algemeen geformuleerd en kunnen zij zonder onderscheid worden toegepast op elke politieke groepering die binnen de werkingssfeer van de bestreden verordening valt.

62 Dienaangaande dient in de eerste plaats te worden vastgesteld dat de Lijst Emma Bonino niet behoort tot een gesloten kring van personen die door de bestreden verordening worden geraakt. Weliswaar was het aantal in het Parlement (vijfde zittingsperiode) vertegenwoordigde partijen ten tijde van de instelling van het beroep beperkt, maar de relevante bepalingen, namelijk die welke gevolgen hebben voor de rechtspositie van de Lijst Emma Bonino, waren niet alle vóór 20 juli 2004 van toepassing. De in het Parlement (vijfde zittingsperiode) vertegenwoordigde politieke partijen vormen dus niet de relevante referentiegroep in het kader van het onderzoek van de ontvankelijkheid.

63 De referentiegroep bestaat uit alle politieke groeperingen die door de betrokken verordening rechtstreeks kunnen worden geraakt, en wel met name alle politieke partijen die aan de Europese verkiezingen hebben deelgenomen of daartoe het voornemen hebben geuit. Deze groep vormt evenwel geen gesloten groep in de zin van de rechtspraak. Dat het aantal en de identiteit van de politieke partijen die aan de Europese verkiezingen van juni 2004 hebben deelgenomen, kan worden bepaald, kan de Lijst Emma Bonino niet individualiseren. Enerzijds is een dergelijke identificatie weliswaar nog mogelijk voor de verkiezingen van 2004, maar zij is duidelijk uitgesloten voor de toekomstige verkiezingen. Anderzijds kan het enkele feit dat het mogelijk is om het aantal of zelfs de identiteit van bepaalde geraakte personen te bepalen, terwijl die mogelijkheid niet bestaat voor anderen, een verzoeker niet voldoende individualiseren (zie in die zin arresten Hof van 16 maart 1978, UNICME/Raad, 123/77, Jurispr. blz. 845, punt 16; 25 maart 1982, Moksel/Commissie, 45/81, Jurispr. blz. 1129, punt 17, en 22 november 2001, Antillean Rice Mills/Raad, C-451/98, Jurispr. blz. I-8949, punt 52).

64 In de tweede plaats heeft de Lijst Emma Bonino zich niet beroepen op een bijzondere hoedanigheid of feitelijke situatie die haar karakteriseert ten opzichte van andere door de bestreden verordening geraakte politieke groeperingen, vergelijkbaar met die van de verzoekster in voormelde zaak, Codorníu/Raad.

65 Enerzijds raakt de bestreden verordening, ook al kon zij verzoeksters rechten aantasten, andere politieke groeperingen op juist dezelfde wijze. In de zaak Codorníu/Raad, reeds aangehaald, belette de bestreden regeling verzoekster daarentegen een ingeschreven merk te gebruiken, dat zij nochtans in Spanje sinds 1924 had gebruikt. In de onderhavige zaak is van een vergelijkbare omstandigheid geen sprake.

66 Anderzijds, wat de mogelijke gevolgen van de bestreden verordening voor de feitelijke situatie van de Lijst Emma Bonino betreft, kan de aan de politieke partijen op Europees niveau toegekende financiering voor verzoekster weliswaar negatieve gevolgen hebben doordat concurrenten, met name bij verkiezingscampagnes,

geldelijke voordelen krijgen, maar dit voordeel dat wordt toegekend aan de politieke groeperingen die voldoen aan de criteria van een politieke partij op Europees niveau, heeft gevolgen voor alle concurrerende politieke groeperingen die daarvan op basis van objectief vastgestelde criteria zijn uitgesloten. Verzoekster heeft zich niet beroepen op omstandigheden die haar individualiseren ten opzichte van andere geraakte politieke partijen.

67 In de derde plaats moet het argument van de Lijst Emma Bonino worden verworpen, dat de bestreden verordening geen objectieve criteria voor de weigering van financiering bevat, maar discriminerende criteria die haar democratische rechten schenden.

68 Ook al wist de wetgever dat deze criteria zouden leiden tot uitsluiting van bepaalde politieke groeperingen, waaronder de Lijst Emma Bonino, deze criteria zijn niettemin abstract en algemeen geformuleerd zodat zij nu en in de toekomst op een onbepaald aantal politieke groeperingen toepassing kunnen vinden. Er zijn hoe dan ook geen omstandigheden aangevoerd die zouden bewijzen dat de wetgever expliciet de Lijst Emma Bonino op het oog had en dat de voor de definitie van het begrip „politieke partij op Europees niveau" vastgestelde criteria grotendeels zijn ingegeven door de wens haar van financiering uit te sluiten.

69 In de vierde plaats herinnert verzoekster eraan dat volgens vaste rechtspraak een gekwalificeerde medewerking van een natuurlijke of rechtspersoon aan de procedure die heeft geleid tot vaststelling van de bestreden handeling, hem in bepaalde omstandigheden procesbevoegdheid kan verlenen (arresten Hof van 25 oktober 1977, Metro/Commissie, 26/76, Jurispr. blz. 1875, punt 13; 17 januari 1985, Piraiki-Patraiki e.a./Commissie, 11/82, Jurispr. blz. 207, punt 28; 20 maart 1985, Timex/Raad en Commissie, 264/82, Jurispr. blz. 849, punten 14-16; 28 januari 1986, COFAZ e.a./Commissie, 169/84, Jurispr. blz. 391, punten 23 en 25-28; en 26 juni 1990, Sofrimport/Commissie, C-152/88, Jurispr. blz. I-2477, punten 11 en 12).

70 Een individuele procesbevoegdheid kan evenwel niet worden ontleend aan de loutere deelneming aan de besprekingen die de vaststelling van een handeling voorafgingen (zie in die zin arrest Hof van 18 maart 1975, Union syndicale e.a./Raad, 72/74, Jurispr. blz. 401, punt 19). Al kan de positie van „onderhandelaarster" van een vereniging die tot doel heeft de belangen van haar leden te behartigen, eventueel volstaan om een dergelijke verzoekster te individualiseren (zie in die zin arresten Hof van 2 februari 1988, Van der Kooy e.a./Commissie, 67/85, 68/85 en 70/85, Jurispr. blz. 219, punt 21, en 24 maart 1993, CIRFS e.a./Commissie, C-313/90, Jurispr. blz. I-1125, punten 29 en 30), deze rechtspraak is niet van toepassing op een normatieve handeling die is vastgesteld op basis van een rechtsgrondslag die niet voorziet in de medewerking van particulieren (beschikking Hof van 23 november 1995, Asocarne/Raad, C-10/95 P, Jurispr. blz. I-4149, punten 39 en 40). Evenzo kan een klager aan de enkele indiening van een klacht en een eventuele daarop met de Commissie gevoerde briefwisseling geen procesbevoegdheid in de zin van artikel 230 EG ontlenen, wanneer er geen specifieke procedures bestaan waardoor particulieren bij de vaststelling, de uitvoering en de voortgangscontrole van ter zake genomen beslissingen kunnen worden betrokken (beschikking Gerecht van 9 augustus 1995, Greenpeace e.a./Commissie, T-585/93, Jurispr. blz. II-2205, punten 56, 62 en 63, dat niet is gewijzigd bij het arrest van het Hof van 2 april 1998, Greenpeace e.a./Commissie, C-321/95 P, Jurispr. blz. I-1651).

71 Om te beginnen dient eraan te worden herinnerd dat de situatie van de afgevaardigden die lid zijn van een politieke partij, moet worden onderscheiden van die van deze partij zelf. De medewerking van de afgevaardigden aan het wetgevingsproces kan de Lijst Emma Bonino geen procesbevoegdheid verlenen, met name omdat de verzoekende afgevaardigden, zoals blijkt uit punt 58 hierboven, door de bestreden verordening niet rechtstreeks worden geraakt.

72 Vervolgens dient te worden vastgesteld dat verzoekster zich niet heeft beroepen op een procedurele bepaling die vereiste dat de politieke partijen formeel meewerken aan de procedure die de vaststelling van de bestreden verordening voorafging, en aldus de Lijst Emma Bonino procesbevoegdheid had kunnen verlenen. Evenmin heeft zij feiten gesteld die aantonen dat zij als gesprekspartner van de wetgever is opgetreden. Haar verzet in de wetgevingsprocedure tegen de inhoud van de voorgenomen wetgevende handeling of de verzending van een brief aan de voorzitter van de Commissie waarin de zeven afgevaardigden van de Lijst Emma Bonino blijk gaven van hun afwijzing van het ontwerp van bestreden verordening, kan verzoekster op zich nog geen procesbevoegdheid in de zin van artikel 230, vierde alinea, EG verlenen.

73 In de vijfde plaats verschillen de feiten van de onderhavige zaak, zoals het Parlement terecht opmerkt, van die welke aan het arrest Les Verts/Parlement, reeds aangehaald, ten grondslag lagen. Die zaak betrof namelijk een ongelijke verdeling van openbare middelen voor de informatiecampagne van de politieke groeperingen die aan de parlementsverkiezingen in 1984 deelnamen. De bestreden begrotingsbesluiten betroffen alle politieke groeperingen, die daarin evenwel verschillend werden behandeld naargelang zij al dan niet in de in 1979 gekozen Vergadering waren vertegenwoordigd. De vertegenwoordigde groeperingen hadden meegewerkt aan de totstandkoming van de besluiten waarin zowel hun eigen behandeling als die van de andere, niet-vertegenwoordigde groeperingen werd geregeld. De vraag of de bestreden besluiten een politieke groepering die niet vertegenwoordigd was, maar toch kandidaten voor de verkiezing van 1984 kon voorstellen, individueel raakten, heeft het Hof bevestigend beantwoord. Het standpunt dat alleen de vertegenwoordigde groeperingen individueel werden geraakt, zou volgens het Hof leiden tot een ongelijke rechtsbescherming, voorzover de niet-vertegenwoordigde groeperingen vóór de verkiezingen niet zouden kunnen opkomen tegen de verdeling van de begrotingskredieten voor de verkiezingscampagne.

74 In casu is geen sprake van een dergelijke ongelijkheid, daar de bestreden verordening de financiering van de politieke partijen op Europees niveau in algemene zin en onbeperkt in de tijd beoogt te regelen en dus op dezelfde wijze op alle politieke groeperingen toepassing vindt.

75 Daaruit volgt dat de Lijst Emma Bonino door de bestreden verordening niet individueel wordt geraakt.

76 Bijgevolg bezit geen van de verzoekers de krachtens artikel 230, vierde alinea, EG vereiste procesbevoegdheid.

77 Aan deze beoordeling doet niet af dat eventueel een effectieve rechtsbescherming kan ontbreken. Volgens het Hof kan het stelsel van rechtsmiddelen niet aldus worden uitgelegd, dat de gemeenschapsrechter een rechtstreeks beroep tot nietigverklaring ontvankelijk moet verklaren wanneer hij na een concreet onderzoek van de nationale procesregels vaststelt dat deze regels een particulier niet toestaan een beroep in te stellen waarmee hij de geldigheid van de betwiste gemeenschapshandeling kan aanvechten (zie arrest Unión de Pequeños Agricultores/Raad, reeds aangehaald, punt 43). Het heeft hieraan toegevoegd dat in het door het Verdrag in het leven geroepen stelsel van wettigheidstoezicht een natuurlijke of rechtspersoon tegen een verordening slechts beroep kan instellen, indien hij niet alleen rechtstreeks maar ook individueel wordt geraakt. Deze laatste voorwaarde moet weliswaar worden uitgelegd in het licht van het beginsel van effectieve rechtsbescherming en rekening houdend met de uiteenlopende omstandigheden die een verzoeker kunnen individualiseren, maar een dergelijke uitlegging mag deze voorwaarde, die door het Verdrag uitdrukkelijk wordt gesteld, niet tot een dode letter maken, omdat de communautaire rechter daarmee de grenzen van de hem door het Verdrag verleende bevoegdheden zou overschrijden (zie arrest Unión de Pequeños Agricultores/Raad, reeds aangehaald, punt 44).

78 In casu is een beroep op de nationale rechter weliswaar uitgesloten daar de bestreden verordening alleen door de gemeenschapsinstellingen wordt uitgevoerd, maar niet uitgesloten is dat de gemeenschapsrechter de rechtmatigheid van de bestreden verordening kan toetsen in verband met een uitvoeringsmaatregel ter zake, waarbij het Parlement een door een politieke groepering gevraagde financiering toekent of weigert. In ieder geval kan de gemeenschapsrechter de in de Verdragen gestelde ontvankelijkheidsvoorwaarden niet buiten toepassing laten zonder de hem daarbij toegekende bevoegdheden te overschrijden (arrest Unión de Pequeños Agricultores/Raad, reeds aangehaald, punten 43 en 44).

79 In deze omstandigheden moet het onderhavige beroep niet-ontvankelijk worden verklaard, zonder dat het Gerecht zich hoeft uit te spreken over de tweede niet-ontvankelijkheidsgrond, schending van artikel 44, lid 5, van het Reglement voor de procesvoering.

Kosten

80 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, indien dat is gevorderd. Daar verzoekers in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij overeenkomstig de vordering van de verweerders in de kosten te worden verwezen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer)

beschikt:

1) Het beroep wordt niet-ontvankelijk verklaard.

2) Verzoekers worden in de kosten verwezen.

Luxemburg, 11 juli 2005.

De griffier

H. Jung

De president van de Tweede kamer

J. Pirrung