SKLEP SODIŠČA PRVE STOPNJE (drugi senat)
z dne 11. julija 2005*

V zadevi T-40/04,

Emma Bonino, stanujoča v Rimu (Italija),

Marco Cappato, stanujoč v Vedano al Lambru (Italija),

Gianfranco Dell'Alba, stanujoč v Livornu (Italija),

Benedetto Della Vedova, stanujoč v Tiranu (Italija),

Olivier Depuis, stanujoč v Rimu,

Marco Pannella, stanujoč v Rimu,

Maurizio Turco, stanujoč v Pulsanu (Italija),

Liste Emma Bonino, s sedežem v Rimu,

ki jih zastopata G. Vandersanden in L. Levi, odvetnika,

tožeče stranke,

* Jezik postopka: francoščina.

proti

Evropskemu parlamentu, ki ga zastopajo H. Krück, N. Lorenz in D. Moore, zastopniki, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

in

Svetu Evropske unije, ki ga zastopata M. Sims, zastopnica, in I. Díez Parra, zastopnik,

toženi stranki,

zaradi predloga za razglasitev ničnosti Uredbe (ES) št. 2004/2003 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o predpisih, ki urejajo delovanje političnih strank na evropski ravni, in pravilih glede njihovega financiranja (UL L 297, str. 1),

SODIŠČE PRVE STOPNJE
EVROPSKIH SKUPNOSTI (drugi senat),

v sestavi J. Pirrung, predsednik, N. J. Forwood in S. Papasavvas, sodnika,

sodni tajnik: H. Jung,

sprejema naslednji

Sklep

Pravni okvir in dejansko stanje

1 Evropski parlament in Svet Evropske unije sta 4. novembra 2003 sprejela Uredbo (ES) št. 2004/2003 o predpisih, ki urejajo delovanje političnih strank na evropski ravni, in pravilih glede njihovega financiranja (UL L 297, str. 1, v nadaljevanju: izpodbijana uredba). Ta uredba je bila sprejeta na podlagi člena 191, drugi odstavek, ES, v katerem je določeno, da „Svet v skladu s postopkom iz člena 251 [ES] pripravi predpise o političnih strankah na evropski ravni in zlasti pravila, ki se nanašajo na njihovo financiranje".

2 V členih od 2 do 5 izpodbijane uredbe je določeno:

„*Člen 2*

Opredelitve pojmov

Za namene te uredbe:

1. ‚politična stranka' pomeni združenje državljanov:

— ki uresničuje politične cilje in

— ki je priznana ali ustanovljena v skladu s pravnim redom vsaj ene države članice;

2. ‚zveza političnih strank' pomeni organizirano sodelovanje med najmanj dvema političnima strankama;

3. ‚politična stranka na evropski ravni' pomeni politično stranko ali zvezo političnih strank, ki izpolnjuje pogoje iz člena 3.

Člen 3

Pogoji

Politična stranka na evropski ravni izpolnjuje naslednje pogoje:

(a) mora biti pravna oseba v državi članici, v kateri ima svoj sedež;

(b) mora biti zastopana, v vsaj eni četrtini držav članic, s poslanci Evropskega parlamenta ali v nacionalnih parlamentih ali regionalnih parlamentih ali v regionalnih skupščinah, ali

je morala dobiti, v vsaj eni četrtini držav članic, vsaj tri odstotke oddanih glasov v vsaki od teh držav članic na zadnjih volitvah v Evropski parlament;

(c) zlasti v svojem programu in dejavnostih se mora ravnati po načelih, na katerih temelji Evropska unija, to so načela svobode, demokracije, spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter vladavine prava;

(d) morala je sodelovati v volitvah za Evropski parlament ali izraziti namen za sodelovanje.

Člen 4

Zahtevek za financiranje

1. Za pridobitev financiranja iz splošnega proračuna Evropske unije mora politična stranka na evropski ravni vsako leto vložiti zahtevek pri Evropskem parlamentu.

Evropski parlament odloči v treh mesecih ter odobri in upravlja ustrezna proračunska sredstva.

2. Prvemu zahtevku se priložijo naslednji dokumenti:

(a) dokumenti, ki dokazujejo, da prosilec izpolnjuje pogoje iz člena 3;

(b) politični program, ki navaja cilje politične stranke na evropski ravni;

(c) statut, v katerem so opredeljeni zlasti organi, zadolženi za politično in finančno vodenje, ter organi ali fizične osebe, ki so v vsaki zadevni državi članici pooblaščeni za pravno zastopanje, zlasti glede pridobivanja premičnin in nepremičnin ali razpolaganja z njimi ter sposobnosti biti stranka v sodnih postopkih.

3. Vsako spremembo dokumentov iz odstavka 2, zlasti političnega programa ali statuta, ki sta bila že predložena, se Evropskemu parlamentu sporoči v roku dveh mesecev. Če takega sporočila ni, se financiranje ustavi.

Člen 5

Preverjanje

1. Evropski parlament redno preverja, če politične stranke na evropski ravni še vedno izpolnjujejo pogoje iz člena 3(a) in (b).

2. Glede pogoja iz člena 3(c) Evropski parlament na zahtevo vsaj ene četrtine svojih poslancev, ki zastopajo vsaj tri politične skupine v Evropskem parlamentu, z večino svojih članov preveri, ali politična stranka na evropski ravni še vedno izpolnjuje zadevni pogoj.

Pred preverjanjem Evropski parlament zasliši predstavnike zadevne politične stranke na evropski ravni in zaprosi odbor neodvisnih uglednih oseb, da v razumnem roku pripravi mnenje o zadevi.

Odbor sestavljajo trije člani, pri čemer Evropski parlament, Svet in Komisija imenujejo vsak po enega člana. Sekretariat in finančna sredstva za odbor zagotovi Evropski parlament.

3. Če Evropski parlament ugotovi, da kateri od pogojev iz člena 3(a), (b) in (c) ni več izpolnjen, se politično stranko na evropski ravni, ki je zato izgubila ta status, izključi iz financiranja po tej uredbi."

3 Naslednji členi izpodbijane uredbe se nanašajo na vire financiranja in obveznosti političnih strank na evropski ravni glede financiranja (člen 6), prepoved uporabe financiranja Skupnosti za podporo drugih političnih strank, zlasti nacionalnih strank, (člen 7) in vrste odhodkov, za katere se lahko uporabijo sredstva, prejeta iz proračuna Evropske unije (člen 8). Člen 9 vsebuje proračunska pravila, zlasti na področju izvajanja sredstev in nadzora nad finančnimi sredstvi. Člen 10 ureja lestvico za razdelitev sredstev med politične stranke na evropski ravni.

4 V členu 13 izpodbijane uredbe, naslovljenem „Začetek veljavnost in uporaba“, je določeno:

„Ta uredba začne veljati tri mesece po objavi v *Uradnem listu Evropske unije.*

Členi od 4 do 10 se uporabljajo od dneva začetka prvega zasedanja Evropskega parlamenta po volitvah junija 2004.“

5 Prvo zasedanje Evropskega parlamenta po evropskih volitvah junija 2004 je bilo 20. julija 2004.

Postopek in predlogi strank

6 Tožeče stranke so 6. februarja 2004 v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje vložile to tožbo.

7 Z ločenima vlogama, ki ju je sodno tajništvo Sodišča prve stopnje prejelo 7. in 30. aprila 2004, sta Parlament in Svet podala ugovora nedopustnosti na podlagi člena 114(1) Poslovnika Sodišča prve stopnje.

8 Tožeče stranke so 16. junija 2004 predložile stališča glede ugovorov nedopustnosti.

9 Evropski parlament in Svet Sodišču prve stopnje predlagata, naj:

— zavrže tožbo kot nedopustno;

— tožečim strankam naloži plačilo stroškov.

10 Tožeče stranke v stališčih glede ugovorov nedopustnosti, ki sta ju podali toženi stranki, Sodišču prve stopnje predlagajo, naj:

— zavrne ugovora nedopustnosti;

— odredi nadaljevanje postopka po temelju;

— toženima strankama naloži plačilo stroškov.

Pravo

11 Toženi stranki podajata ugovor nedopustnosti na podlagi člena 230, četrti odstavek, ES. Parlament glede tožeče politične stranke, Liste Emma Bonino, poleg tega meni, da formalne zahteve iz člena 44(5) Poslovnika niso bile izpolnjene.

12 Najprej je treba preizkusiti, ali tožeče stranke izpolnjujejo pogoje dopustnosti iz člena 230, četrti odstavek, ES.

Trditve strank

Trditve toženih strank

13 Parlament in Svet v bistvu menita, da izpodbijana uredba niti neposredno niti posamično ne zadeva tožečih strank. Svet poleg tega trdi, da izpodbijana uredba ni izpodbojni akt v smislu člena 230, četrti odstavek, ES.

– Narava izpodbijanega akta

14 Svet najprej trdi, da izpodbijana uredba ni „prikrita" odločba, ampak ima vse značilnosti splošnega akta, ki se splošno in abstraktno uporablja za objektivno določene položaje. Takega akta naj ne bi bilo mogoče izpodbijati v smislu člena 230, četrti odstavek, ES. Svet ne izključuje, da lahko celo splošni akt pod določenimi pogoji neposredno in posamično zadeva fizično ali pravno osebo, medtem ko je za druge pravne subjekte splošni normativni akt. Vendar poudarja, da taki posebni pogoji v obravnavanem primeru ne obstajajo.

15 Parlament pojasnjuje, da se neposredna uporaba izpodbijane uredbe in zlasti njenih členov od 2 do 5 na podlagi člena 249, drugi odstavek, ES ne sme zamenjati z neposredno zadevnostjo v smislu člena 230, četrti odstavek, ES. Dopustnosti tožbe ni mogoče izpeljati iz člena 249, drugi odstavek, ES ali iz neposredne uporabe izpodbijane uredbe.

– Neobstoj neposredne zadevnosti tožečih strank

16 Prvič, Parlament in Svet o neposredni zadevnosti tožečih strank menita, da tožeče stranke niso oziroma vsaj niso vse pravni subjekti, na katere se nanaša izpodbijana uredba.

17 Svet in Parlament po eni strani glede tožečih poslancev trdita, da se izpodbijana uredba nanaša na politične stranke na evropski ravni v smislu člena 2 izpodbijane uredbe, ki jih sestavljajo ali značilna združenja državljanov ali organizirano sodelovanje dveh oziroma več teh združenj. Ker so tožeči poslanci fizične osebe, ki se razlikujejo od strank, ki jim pripadajo, naj jih izpodbijani akt ne bi zadeval neposredno. Parlament dodaja, da morebitna posredna zadevnost, ker naj bi bile nacionalne politične stranke, katerih člani so tožeči poslanci, izključene iz financiranja Skupnosti na podlagi izpodbijane uredbe, ne zadostuje za izpolnitev zahtev iz člena 230, četrti odstavek, ES. Še več, Parlament opozarja, da v tožbi ni pojasnjeno, v kolikšni meri naj bi se za tožeče poslance obravnavalo, kot da sestavljajo politično stranko na evropski ravni.

18 Parlament poleg tega pojasnjuje, da morebitna izključitev nacionalnih strank, ki jim pripadajo tožeči poslanci, iz financiranja Skupnosti ne bi vplivala na pogoje izvajanja

njihovega mandata, saj je financiranje njihovega dela zagotovljeno z drugimi predpisi, zlasti s predpisi o stroških in nadomestilih poslancev Parlamenta ter s proračunsko postavko 3701.

19 Po drugi strani Parlament glede Liste Emma Bonino meni, da tudi ni pravni subjekt, na katerega se nanaša izpodbijana uredba. Ta uredba se nanaša samo na politične stranke na evropski ravni v smislu člena 2 izpodbijane uredbe, tako da ti predpisi Liste Emma Bonino kot nacionalne politične stranke, ki ne izpolnjuje potrebnih pogojev za pridobitev statusa politične stranke na evropski ravni, ne zadevajo neposredno.

20 Drugič, Parlament trdi, da člena 2 in 3 izpodbijane uredbe, v katerih so določene zahteve, ki jih morajo izpolnjevati politične stranke na evropski ravni, nimata pravnih učinkov pred začetkom veljavnosti členov od 4 do 10 iste uredbe, ki urejajo zlasti odobritev financiranja Skupnosti, pravice in obveznosti političnih strank na evropski ravni ter pogoje, pod katerimi se konča odobreno financiranje. Členi od 4 do 10 izpodbijane uredbe so se v skladu s členom 13 te uredbe lahko uporabljali šele od 20. julija 2004. Ob vložitvi tožbe, ki določa njeno dopustnost, izpodbijana uredba torej še ni začela veljati za pravni položaj tožečih strank. Svet se v bistvu strinja z utemeljevanjem Parlamenta.

21 Tretjič, Svet trdi, da izpodbijana uredba od Parlamenta zahteva izvedbene akte. Po eni strani opozarja, da se financiranje ne odobri ali zavrne samodejno, ampak zahteva ukrep politične stranke, ki ga želi prejemati. Po drugi strani trdi, da je v izpodbijani uredbi večkrat določeno, da ima Parlament diskrecijsko pravico pri izvajanju izpodbijane uredbe.

– Neobstoj posamične zadevnosti

22 Prvič, toženi instituciji menita, da izpodbijana uredba tožeče stranke zadeva samo zaradi objektivnih meril, ki se uporabljajo za vse politične skupine. Tožeče stranke naj bi zadevala popolnoma enako kot vse druge pravne subjekte.

23 Drugič, toženi instituciji menita, da tožeče stranke niso del zaprtega kroga oseb, ki jih zadeva izpodbijana uredba. Svet glede tožečih poslancev opozarja, da so se mandati, ki so jih imeli ob vložitvi tožb, iztekli, ko se je izpodbijana uredba začela v celoti uporabljati (20. julija 2004). Parlament v zvezi s tem opozarja, da se sestava Parlamenta lahko spreminja od ene zakonodajne dobe do druge in celo med njo. Še več, Parlament glede Liste Emma Bonino opozarja, da se sestava Parlamenta, kar zadeva stranke, tudi lahko spremeni od ene zakonodajne dobe do druge. Poleg tega opozarja, da izpodbijana uredba lahko zadeva tudi politične stranke, ki niso zastopane v Parlamentu, vendar te skupine nikakor ni mogoče opredeliti.

24 Tretjič, Svet meni, da izpodbijana uredba ne škoduje posebnim pravicam tožečih strank v smislu sodbe Sodišča z dne 18. maja 1994 v zadevi Codorníu proti Svetu (C-309/89, Recueil, str. I-1853).

25 Četrtič, Parlament zavrača trditev tožečih strank, da njihova posamična zadevnost izhaja iz dejstva, da so sodelovale v zakonodajnem procesu, ki se je končal s sprejetjem izpodbijane uredbe, in da so vedno nasprotovale sprejetim predpisom.

26 Nazadnje, Parlament opozarja, da izpodbijana uredba zadevnih tožečih poslancev ne zadeva posamično, ker jih ne zadeva neposredno.

– Učinkovito sodno varstvo

27 Parlament meni, da tožeči poslanci uživajo zadostno sodno varstvo, ker bodo imeli v primernem trenutku na voljo običajna pravna sredstva zoper akte, ki jih Parlament sprejme na podlagi izpodbijane uredbe. Poleg tega trdi, da se ta spor razlikuje od spora, v katerem je bila izrečena sodba Sodišča z dne 23. aprila 1986 v zadevi Les Verts proti Parlamentu (294/83, Recueil, str. 1339), saj se določbe izpodbijane uredbe o financiranju političnih strank na evropski ravni uporabljajo šele od evropskih volitev junija 2004. Zato naj ne bi bilo nobenega tveganja diskriminacije, primerljivega s tveganjem v zadevi, v kateri je bila izrečena ta sodba.

Trditve tožečih strank

28 Tožeče stranke menijo, da jih je treba na podlagi zgoraj navedene sodbe Les Verts proti Parlamentu obravnavati, kot da jih izpodbijana uredba zadeva neposredno in posamično. Dejanski in pravni položaj naj bi bil v bistvu enak položaju v zadevi, v kateri je bila izrečena ta sodba.

– Narava izpodbijanega akta

29 Po mnenju tožečih strank je izpodbijana uredba izpodbojni akt v smislu člena 230 ES. Tožeče stranke dodajajo, da čeprav je izpodbijana uredba splošna, hkrati neposredno in posamično zadeva določene posameznike, vključno z njimi.

– Neposredna zadevnost tožečih strank

30 Tožeče stranke najprej trdijo, da je izpodbijana uredba akt, ki je „popoln sam po sebi" in za svoje izvajanje ne zahteva nobenega izvedbenega ukrepa držav članic ter ne pušča nobene diskrecijske pravice institucijam, pristojnim za njegovo izvajanje. Po mnenju tožečih strank izpodbijana uredba učinkuje tako, da zaradi omejevalnih meril iz člena 3 te uredbe izključuje Liste Emma Bonino iz statusa politične stranke na evropski ravni in zato iz financiranja Skupnosti. Ta izključitev njihove stranke naj bi zadevala tudi tožeče poslance, ki se pri oslabitvi Liste Emma Bonino v primerjavi z drugimi političnimi skupinami, ki prejemajo financiranje Skupnosti, pred volivci ne bi mogli predstavljati enako in z enakimi sredstvi.

31 Ker neposredna zadevnost tožečih strank izhaja iz člena 3 izpodbijane uredbe, tožeče stranke nato zavračajo trditve toženih strank o poznejšem začetku veljavnosti členov od 4 do 10 te uredbe. Dodajajo, da te trditve niso utemeljene, saj so bile finančne posledice izpodbijane uredbe zanesljive in predvidljive že ob vložitvi tožbe. Še več,

tožeče stranke naj ne bi mogle počakati na začetek veljavnosti členov od 4 do 10 izpodbijane uredbe, ne da bi pustile preteči rok za vložitev tožbe iz člena 230, peti odstavek, ES.

32 Nazadnje, tožeče stranke nasprotujejo trditvi, da niti Liste Emma Bonino niti tožeči poslanci niso pravni subjekti, na katere se nanaša izpodbijana uredba. Zadevnost Liste Emma Bonino naj bi kot v zadevi, v kateri je bila izrečena zgoraj navedena sodba Codorníu proti Svetu, izhajala iz izključitve navedene liste s seznama upravičencev do izpodbijane uredbe in zato diskriminatornega obravnavanja. Neposredna zadevnost tožečih poslancev naj bi izhajala iz neposredne zadevnosti Liste Emma Bonino, v katero so vpisani.

– Posamična zadevnost tožečih strank

33 Tožeče stranke trdijo, da jih izpodbijana uredba posamično zadeva iz treh razlogov. Prvič, tožeči poslanci naj bi v zakonodajnem postopku pred sprejetjem izpodbijane uredbe nasprotovali vsebini te uredbe. Drugič, Liste Emma Bonino je bilo mogoče opredeliti in Parlament jo je opredelil kot nacionalno politično stranko, ki je izključena iz vsakršnega financiranja Skupnosti. Tretjič, izpodbijana uredba naj ne bi bila akt, ki vsebuje objektivna merila, saj naj bi pogoji iz člena 3 te uredbe kršili temeljna načela prava Skupnosti, kot so načelo prepovedi diskriminacije ter načeli demokracije in sorazmernosti, ter tudi člen 191 ES in deklaracijo št. 11, priloženo sklepni listini iz Nice. Tožeče stranke trdijo, da jim izpodbijana uredba povzroča precejšnjo škodo, saj jih postavlja v slabši položaj v primerjavi z drugimi političnimi strankami. Iz tega sklepajo, da se jim mora kot v zadevi, v kateri je bila izrečena zgoraj navedena sodba Codorníu proti Svetu, priznati posamični pravni interes.

– Neobstoj učinkovitega sodnega varstva

34 Tožeče stranke menijo, da je neposredna tožba zoper izpodbijano uredbo edino pravno sredstvo, ki ga imajo na voljo v obravnavanem primeru. Izvajanje izpodbijane uredbe po njihovem mnenju ne zahteva nobenega izvedbenega ukrepa na nacionalni ravni, tako da ne obstaja nobena tožba pred nacionalnim sodiščem in nobena možnost podati ugovor nedopustnosti v tem okviru. Zato naj bi se ta spor razlikoval od zadev, v katerih sta bili izrečeni sodbi Sodišča z dne 1. aprila 2004 v zadevi Komisija proti Jégo-Quéré (C-263/02 P, Recueil, str. I-3425) in z dne 25. julija 2002 v zadevi Unión de Pequeños Agricultores proti Svetu (C-50/00 P, Recueil, str. I-6677).

Presoja Sodišča prve stopnje

35 V skladu s členom 114(1) Poslovnika lahko Sodišče prve stopnje, če stranka to predlaga, odloči o nedopustnosti, ne da bi odločalo o zadevi po temelju. V skladu s členom 114(3) se predlog obravnava ustno, razen če Sodišče prve stopnje ne odloči drugače. Sodišče prve stopnje v obravnavanem primeru meni, da je dovolj seznanjeno z listinami v spisu in da ni treba začeti ustnega postopka.

36 V skladu s členom 230, četrti odstavek, ES lahko fizična ali pravna oseba sproži postopek zlasti zoper odločbe, ki jo neposredno in posamično zadevajo, čeprav so v obliki uredbe.

37 Najprej je treba spomniti, da lahko pod določenimi pogoji splošni akt, kot je uredba, posamično zadeva določene posameznike (sodba Sodišča z dne 16. maja 1991

v zadevi Extramet Industrie proti Svetu, C-358/89, Recueil, str. I-2501, točka 13, in zgoraj navedena sodba Codorníu proti Svetu, točka 19). Pod temi pogoji je uredba lahko izpodbojni akt v smislu člena 230, četrti odstavek, ES.

38 Zato je treba najprej preizkusiti, ali izpodbijana uredba neposredno zadeva tožeče stranke.

Neposredna zadevnost tožečih strank

39 Na podlagi ustaljene sodne prakse pogoj neposredne zadevnosti v smislu člena 230, četrti odstavek, ES zahteva, da ima izpodbijani ukrep Skupnosti neposredni učinek na pravni položaj posameznika in da naslovnikom tega ukrepa, ki so zadolženi za njegovo izvajanje, ne dopušča nobene diskrecijske pravice, saj je ta izvedba popolnoma samodejna in temelji izključno na ureditvi Skupnosti brez uporabe drugih izvedenih predpisov (glej sodbo Sodišča z dne 5. maja 1998 v zadevi Glencore Grain proti Komisiji, C-404/96 P, Recueil, str. I-2435, točka 41 in navedena sodna praksa).

40 Pri preizkusu, ali so te zahteve izpolnjene v obravnavanem primeru, je treba razlikovati položaj Liste Emma Bonino od položaja tožečih poslancev.

– Položaj Liste Emma Bonino

41 Prvič, treba je ugotoviti, kako izpodbijana uredba učinkuje na pravni položaj Liste Emma Bonino.

42 Parlament glede tega v bistvu zanika, da je izključitev te tožeče stranke iz financiranja Skupnosti posledica izpodbijane uredbe. Ker Liste Emma Bonino ni imela statusa politične stranke na evropski ravni in zato ni prejemala financiranja niti pred sprejetjem izpodbijane uredbe niti po njem, naj ta uredba ne bi vplivala na pravni položaj te stranke.

43 Vendar je treba opozoriti, da oblikovanje ugodnega pravnega položaja, ki ga lahko uživa del političnih skupin, medtem ko so druge iz njega izključene, lahko vpliva na enake možnosti političnih strank. Zato je pravni učinek, ki ga je treba upoštevati v obravnavanem primeru, izključitev Liste Emma Bonino iz statusa politične stranke na evropski ravni inzato iz financiranja Skupnosti, medtem ko imajo nekateri njeni politični konkurenti možnost, da prejmejo tako financiranje. Iz tega sledi, da je treba zavrniti trditev Parlamenta, da izpodbijana uredba nima učinka na pravni položaj Liste Emma Bonino.

44 Drugič, treba je preizkusiti, ali odložitev izvajanja členov od 4 do 10 izpodbijane uredbe na 20. julij 2004, ko je bilo prvo zasedanje Parlamenta po evropskih volitvah junija 2004, ovira neposredno zadevnost Liste Emma Bonino, kot trdita Parlament in Svet.

45 Toženi stranki pravilno opozarjata, da je treba dopustnost ničnostne tožbe presoditi ob vložitvi tožbe (sodba Sodišča z dne 27. novembra 1984 v zadevi Bensider proti Komisiji, 50/84, Recueil, str. 3991, točka 8, in sodba Sodišča prve stopnje z dne 21. marca 2002 v zadevi Shaw in Falla proti Komisiji, T-131/99, Recueil, str. II-2023, točka 29).

46 Vendar dejstvo, da akt učinkuje šele na poznejši datum, določen v istem aktu, ne preprečuje, da ta akt ne bi neposredno zadeval posameznika.

47 Po eni strani, ker morajo tožeče stranke upoštevati rok za vložitev tožbe iz člena 230, peti odstavek, ES, bi bila posledica vsake druge razlage, da bi institucija, ki je akt sprejela, lahko posamezniku preprečila vložitev neposredne tožbe v skladu s členom 230, četrti odstavek, ES s tem, da bi odložila datum začetka uporabe določbe, ki bi lahko neposredno posegala v pravni položaj zadevne stranke.

48 Po drugi strani, ker je zakonodajalec v obravnavanem primeru določil, da se členi od 4 do 10 izpodbijane uredbe začnejo uporabljati na določeni datum, in ker uporaba teh določb ni odvisna od nastanka negotovih dogodkov, odložitev njihove uporabe nima nobenega vpliva na neposredno zadevnost Liste Emma Bonino. Treba je dodati, da dejstvo, da so mandati, ki so jih tožeči poslanci imeli ob vložitvi tožbe, potekli, ko so se začeli izvajati členi od 4 do 10 izpodbijane uredbe, tudi ne ovira neposredne zadevnosti Liste Emma Bonino, ki nikakor ni odvisna od navzočnosti poslancev, ki jo zastopajo v Parlamentu, ali od njihove identitete, saj to, ali je politična stranka zastopana v tej instituciji ali ne, ni med pogoji iz člena 3 izpodbijane uredbe.

49 Tretjič, dejstvo, da je odobritev financiranja odvisna od zahtevka, vloženega v ta namen, ne izključuje neposredne zadevnosti Liste Emma Bonino, ker je vložitev takega zahtevka odvisna samo od volje te stranke (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Les Verts proti Parlamentu, točki 11 in 31).

50 Četrtič, treba je preizkusiti, ali izpodbijana uredba daje diskrecijsko pravico Parlamentu, ki je zadolžen za njeno izvajanje.

51 Iz povezanega branja členov od 2 do 4 izpodbijane uredbe izhaja, da vsaka politična stranka ali vsaka zveza političnih strank v smislu člena 2(1) in (2) izpodbijane

uredbe, ki izpolnjuje pogoje iz člena 3 te uredbe, lahko prejme financiranje iz proračuna Skupnosti. Po nasprotnem razlogovanju je treba ugotoviti, da so politične skupine, ki ne izpolnjujejo pogojev iz členov 2 in 3 izpodbijane uredbe, izključene iz tega financiranja. To razlago potrjuje člen 5(3) izpodbijane uredbe, na podlagi katerega, če Parlament ugotovi, da kateri od pogojev iz člena 3(a), (b) ali (c) te uredbe ni izpolnjen, se „politično stranko na evropski ravni, ki je zato izgubila ta status", izključi iz financiranja po tej uredbi. Financiranja političnih strank iz proračuna Skupnosti naj namreč ne bi bilo mogoče odobriti, če ne obstaja pravna podlaga, ki ga dovoljuje. Poleg tega Sodišče prve stopnje ugotavlja, da so merila iz člena 3(a), (b) in (d) izpodbijane uredbe izražena tako, da Parlamentu ne dajejo diskrecijske pravice.

52 Vsebina odločbe o odobritvi ali zavrnitvi financiranja na podlagi navedenih meril torej spada v povezano pristojnost, saj je ta odločba popolnoma samodejna in temelji izključno na izpodbijani uredbi brez uporabe drugih izvedbenih predpisov.

53 V obravnavanem primeru iz kratkega povzetka v tožbi izhaja, da Liste Emma Bonino na podlagi italijanskega prava ni pravna oseba in ne izpolnjuje pogojev reprezentativnosti iz člena 3(b) izpodbijane uredbe. Zato tožeče stranke v bistvu trdijo, da bo ta stranka izključena iz financiranja na podlagi meril iz člena 3(a) in (b) izpodbijane uredbe.

54 Iz tega sledi, da izpodbijana uredba neposredno zadeva Liste Emma Bonino.

– Položaj tožečih poslancev

55 Tožeči poslanci trdijo, da odobritev ali zavrnitev financiranja politični stranki, ki ji pripadajo, neposredno vpliva na razmere, v katerih izvajajo svoj mandat.

56 V zvezi s tem je treba spomniti, prvič, da čeprav ni mogoče izključiti, da imajo lahko pogoji financiranja politične stranke posledice za izvajanje mandata poslancev, ki so njeni člani, ostane dejstvo, da je treba ekonomske posledice morebitnega financiranja, ki bi bilo odobreno konkurenčni politični skupini in zavrnjeno stranki, katere člani so tožeči poslanci, opredeliti kot posredne. V resnici se neposredni ekonomski učinek izvaja na položaj politične skupine, in ne na položaj poslancev, izvoljenih z njene liste. Poleg tega te ekonomske posledice ne zadevajo pravnega položaja, ampak samo dejanski položaj tožečih poslancev (glej sodbo Sodišča prve stopnje z dne 27. junija 2000 v združenih zadevah Salamander in drugi proti Parlamentu in Svetu, T-172/98, od T-175/98 do T-177/98, Recueil, str II-2487, točka 62).

57 Drugič, treba je ugotoviti, da se nobena od določb izpodbijane uredbe ne uporablja neposredno za poslance. Vse pravice in obveznosti, določene v izpodbijani uredbi, zadevajo samo politične stranke, zveze političnih strank in politične stranke na evropski ravni ter Parlament, Svet, Komisijo in Računsko sodišče. Določbe izpodbijane uredbe ne vplivajo neposredno niti na pravice, povezane z mandatom, niti na osebne prejemke poslancev, niti na odnos med poslancem in nacionalno politično stranko, katere član je, ne glede na to, ali je ta nacionalna stranka del zveze političnih strank in ali ji je podeljen status politične stranke na evropski ravni v smislu izpodbijane uredbe.

58 Iz tega sledi, da izpodbijana uredba tožečih poslancev ne zadeva neposredno.

59 Zato je treba samo še preizkusiti, ali ta uredba posamično zadeva Liste Emma Bonino.

Posamična zadevnost Liste Emma Bonino

60 V skladu z ustaljeno sodno prakso mora izpodbijani akt, da posamično zadeva fizično ali pravno osebo, ki ni naslovnica odločbe, fizično ali pravno osebo zadevati zaradi določenih osebnih lastnosti ali zaradi dejanskega položaja, ki jo opredeljuje glede na druge subjekte in jo torej individualizira podobno kot naslovnika odločbe (glej zgoraj navedeno sodbo Pequeños Agricultores proti Svetu, točka 36 in navedena sodna praksa).

61 Kot Parlament in Svet pravilno opozarjata, velja izpodbijana uredba za objektivno določene položaje in ima pravne učinke za kategorije oseb, ki so določene splošno in abstraktno. Zlasti pogoji, ki jih mora izpolnjevati politična stranka, ki želi prejemati financiranje Skupnosti, so splošni in oblikovani tako, da lahko veljajo brez razlikovanja za vse politične skupine, ki sodijo na področje uporabe izpodbijane uredbe.

62 V zvezi s tem je treba pojasniti, prvič, da Liste Emma Bonino ne sodi v zaprt krog oseb, na katere se nanaša izpodbijana uredba. Čeprav je res, da je bilo ob vložitvi tožbe število strank, zastopanih v Parlamentu (peta zakonodajna doba), omejeno, ostaja dejstvo, da se upoštevne določbe, in sicer določbe, ki učinkujejo na pravni položaj Liste Emma Bonino, niso vse uporabljale pred 20. julijem 2004. Zato politične stranke, ki so bile zastopane v Parlamentu (peta zakonodajna doba), niso referenčna skupina, ki se upošteva pri preizkusu dopustnosti.

63 Referenčno skupino sestavljajo vse politične skupine, ki jih je izpodbijana uredba lahko neposredno zadevala, in sicer zlasti vse politične stranke, ki so sodelovale na evropskih volitvah ali so izrazile namero za sodelovanje. Vendar ta skupina ni zaprt krog v smislu sodne prakse. Dejstvo, da je mogoče določiti število ali identiteto političnih strank, ki so sodelovale na evropskih volitvah junija 2004, namreč ne more individualizirati Liste Emma Bonino. Po eni strani, čeprav je taka opredelitev še mogoča za volitve leta 2004, je očitno izključena za prihodnje volitve. Po drugi strani sama možnost ugotoviti število ali celo identiteto določenih zadevnih oseb, čeprav taka možnost ne obstaja za druge, ne more zadostno individualizirati tožeče stranke (glej v tem smislu sodbe Sodišča z dne 16. marca 1978 v zadevi UNICME proti Svetu, 123/77, Recueil, str. 845, točka 16; z dne 25. marca 1982 v zadevi Moksel proti Komisiji, 45/81, Recueil, str. 1129, točka 17, in z dne 22. novembra 2001 v zadevi Antillean Rice Mills proti Svetu, C-451/98, Recueil, str. I-8949, točka 52).

64 Drugič, treba je spomniti, da Liste Emma Bonino ni izkazala nobene lastnosti ali dejanskega položaja, ki bi jo opredeljevala glede na druge politične skupine, ki jih zadeva izpodbijana uredba, in bi bila primerljiva s tistimi, ki so prevladali v zadevi, v kateri je bila izrečena zgoraj navedena sodba Codorníu proti Svetu.

65 Po eni strani, čeprav izpodbijana uredba lahko vpliva na pravice tožeče stranke, je treba ugotoviti, da popolnoma enako vpliva na druge politične skupine. Nasprotno pa naj bi bila v zadevi, v kateri je bila izrečena zgoraj navedena sodba Codorníu proti Svetu, posledica izpodbijanih predpisov, da so tožeči stranki v tej zadevi preprečili uporabo registrirane znamke, ki jo je vendarle uporabljala v Španiji od leta 1924. V tej zadevi ni mogoče razpoznati nobene primerljive okoliščine.

66 Po drugi strani glede učinkov, ki bi jih izpodbijana uredba lahko imela na dejanski položaj Liste Emma Bonino, ima lahko seveda financiranje, ki bo odobreno političnim strankam na evropski ravni, negativne posledice za tožečo stranko, s tem ko bo ustvarilo finančne ugodnosti za njene konkurente, zlasti med volilnimi

kampanjami. Vendar ta ugodnost, dana političnim skupinam, ki izpolnjujejo merila za politično stranko na evropski ravni, učinkuje na vse konkurenčne politične skupine, ki so izključene iz te ugodnosti na podlagi objektivno določenih meril. Tožeča stranka ni navedla okoliščin, ki bi jo individualizirale glede na druge zadevne politične stranke.

67 Tretjič, treba je zavrniti trditev Liste Emma Bonino, da izpodbijana uredba ne vsebuje objektivnih meril, ki določajo zavrnitev financiranja, ampak diskriminatorna merila, ki kršijo njene demokratične pravice.

68 Čeprav je zakonodajalec vedel, da bo posledica teh meril izključitev nekaterih določenih političnih skupin, med drugim Liste Emma Bonino, ostaja dejstvo, da so bila ta merila oblikovana abstraktno in splošno, tako da se lahko uporabljajo za nedoločeno število političnih skupin zdaj in v prihodnje. Vsekakor niso bile navedene nobene okoliščine, ki bi dokazovale, da je zakonodajalec izrecno mislil na Liste Emma Bonino in da je želja po njeni izključitvi iz financiranja zelo vplivala na določitev meril, sprejetih za opredelitev pojma „politična stranka na evropski ravni".

69 Četrtič, tožeča stranka opozarja, da v skladu s sodno prakso v nekaterih okoliščinah značilno sodelovanje fizične ali pravne osebe v postopku pred sprejetjem izpodbijanega akta tej osebi lahko podeli procesno upravičenje (sodbe Sodišča z dne 25. oktobra 1977 v zadevi Metro proti Komisiji, 26/76, Recueil, str. 1875, točka 13; z dne 17. januarja 1985 v zadevi Piraiki-Patraiki in drugi proti Komisiji, 11/82, Recueil, str. 207, točka 28; z dne 20. marca 1985 v zadevi Timex proti Svetu in Komisiji, 264/82, Recueil, str. 849, točke od 14 do 16; z dne 28. januarja 1986 v zadevi COFAZ in drugi proti Komisiji, 169/84, Recueil, str. 391, točke 23 in od 25 do 28, ter z dne 26. junija 1990 v zadevi Sofrimport proti Komisiji, C-152/88, Recueil, str. I-2477, točki 11 in 12).

70 Nasprotno pa je treba opozoriti, da le sodelovanje pri pogajanjih pred sprejetjem akta ne podeljuje posamičnega procesnega upravičenja (glej v tem smislu sodbo Sodišča z dne 18. marca 1975 v zadevi Union syndicale in drugi proti Svetu, 72/74, Recueil, str. 401, točka 19). Čeprav lahko položaj „pogajalca", ki ga ima združenje, katerega cilj je uveljavljati interese svojih članov, po potrebi zadostuje za individualiziranje take tožeče stranke (glej v tem smislu sodbi Sodišča z dne 2. februarja 1988 v zadevi Van der Kooy in drugi proti Komisiji, 67/85, 68/85 in 70/85, Recueil, str. 219, točka 21, ter z dne 24. marca 1993 v zadevi CIRFS in drugi proti Komisiji, C-313/90, Recueil, str. I-1125, točki 29 in 30), se ta sodna praksa ne uporablja za normativni akt, če pravna podlaga, na podlagi katere je bil akt sprejet, ne predvideva sodelovanja posameznikov (sklep Sodišča z dne 23. novembra 1995 v zadevi Asocarne proti Svetu, C-10/95 P, Recueil, str. I-4149, točki 39 in 40). Prav tako, če ne obstajajo posebni postopki, ki posameznike vključujejo v sprejetje, izvajanje in spremljanje zadevnih odločb, le vložitev pritožbe in nato morebitna izmenjava korespondence s Komisijo pritožniku ne moreta podeliti procesnega upravičenja iz člena 230 ES (sklep Sodišča prve stopnje z dne 9. avgusta 1995 v zadevi Greenpeace in drugi proti Komisiji, T-585/93, Recueil, str. II-2205, točke 56, 62 in 63, ki ga ni izpodbila sodba Sodišča z dne 2. aprila 1998 v zadevi Greenpeace in drugi proti Komisiji, C-321/95 P, Recueil, str. I-1651).

71 V obravnavanem primeru je treba najprej opozoriti, da je treba razlikovati med položajem poslancev, ki so člani neke politične stranke, in položajem te stranke. Sodelovanje poslancev v zakonodajnem procesu ne more podeliti procesnega upravičenja Liste Emma Bonino, zlasti ker, kot izhaja iz zgoraj navedene točke 58, izpodbijana uredba tožečih poslancev ne zadeva neposredno.

72 Nato je treba ugotoviti, da tožeča stranka ni navedla nobene procesne določbe, ki zahteva formalno sodelovanje političnih strank v postopku pred sprejetjem izpodbijane uredbe, ki bi Liste Emma Bonino lahko podelilo procesno upravičenje. Prav tako ni predložila dokazov, da je dosegla položaj zakonodajalčevega sogovornika. Samo dejstvo, da je v zakonodajnem postopku nasprotovala vsebini načrtovanega zakonodajnega akta ali da je poslala dopis predsedniku Komisije, v katerem je sedem poslancev Liste Emma Bonino izrazilo nestrinjanje z osnutkom izpodbijane uredbe, tej ne more podeliti procesnega upravičenja v smislu člena 230, četrti odstavek, ES.

73 Petič, kot Parlament pravilno opozarja, se dejstva v obravnavanem primeru razlikujejo od dejstev v zadevi, v kateri je bila izrečena zgoraj navedena sodba Les Verts proti Parlamentu. Ta zadeva se je namreč nanašala na neenako razdelitev javnih sredstev, namenjenih informativni kampanji političnih skupin, ki so sodelovale na volitvah v Parlament leta 1984. Izpodbijane proračunske odločbe so se nanašale na vse politične skupine, čeprav se je njihovo obravnavanje spreminjalo glede na to, ali so bile zastopane v skupščini, izvoljeni leta 1979. Zastopane skupine so sodelovale pri odločanju o njihovem obravnavanju in obravnavanju konkurenčnih skupin, ki niso bile zastopane. Sodišče je pritrdilno odgovorilo na vprašanje, ali izpodbijane odločbe posamično zadevajo politično skupino, ki ni bila zastopana, vendar bi lahko predstavila kandidate na volitvah leta 1984. Sodišče je menilo, da bi trditev, da je izpodbijani akt posamično zadeval samo zastopane skupine, privedla do neenakega sodnega varstva, če skupine, ki niso bile zastopane, ne bi mogle nasprotovati razdelitvi proračunskih sredstev, namenjenih volilni kampanji, preden bi bile volitve.

74 V obravnavanem primeru ne obstaja nobena taka neenakost, saj je namen izpodbijane uredbe na splošno in brez časovne omejitve urediti financiranje političnih strank na evropski ravni ter se zato uporablja za vse politične skupine enako.

75 Iz zgoraj navedenega izhaja, da izpodbijana uredba ne zadeva posamično Liste Emma Bonino.

76 Zato nobena od tožečih strank nima procesnega upravičenja, kot se zahteva na podlagi člena 230, četrti odstavek, ES.

77 Treba je dodati, da ta presoja ni vzbudila dvoma v morebiten neobstoj kakršnega koli učinkovitega sodnega varstva. Sodišče prve stopnje opozarja na razsodbo Sodišča, da razlaga sistema pravnih sredstev, po kateri bi bila mogoča neposredna ničnostna tožba pred sodiščem Skupnosti, če bi se lahko po tem, ko bi to sodišče dejansko preučilo nacionalna procesna pravila, dokazalo, da ta posamezniku ne dovoljujejo vložiti tožbe, s katero bi lahko izpodbijal veljavnost spornega akta Skupnosti, ni sprejemljiva (zgoraj navedena sodba Unión de Pequeños Agricultores proti Svetu, točka 43). Sodišče je dodalo, da v skladu s sistemom nadzora zakonitosti, vzpostavljenim s Pogodbo, fizična ali pravna oseba lahko vloži tožbo zoper uredbo samo, če jo ta zadeva ne samo neposredno, ampak tudi posamično. Pojasnilo je, da čeprav je res, da je treba zadnjenavedeni pogoj razlagati z vidika načela učinkovitega sodnega varstva ob upoštevanju različnih okoliščin, ki lahko individualizirajo tožečo stranko, taka razlaga ne more odpraviti zadevnega pogoja, ki je izrecno določen s Pogodbo, ne da bi presegli pristojnosti, ki so v Pogodbi podeljene sodiščem Skupnosti (zgoraj navedena sodba Unión de Pequeños Agricultores proti Svetu, točka 44).

78 V obravnavanem primeru je res, da je intervencija nacionalnega sodišča izključena, ker izpodbijano uredbo izvajajo izključno institucije Skupnosti. Vendar ni mogoče izključiti, da lahko sodišče Skupnosti nadzira zakonitost izpodbijane uredbe ob enem ali drugem od ukrepov, sprejetih na podlagi te uredbe, in sicer ko Parlament odobri ali zavrne financiranje, ki ga zahteva politična skupina. Vsekakor, kot izhaja iz povezanega branja točk 43 in 44 zgoraj navedene sodbe Unión de Pequeños Agricultores proti Svetu, sodišče Skupnosti ne more odpraviti pogojev dopustnosti, ki jih predvidevajo pogodbe, ne da bi preseglo pristojnosti, ki so mu podeljene z njimi.

79 V teh okoliščinah je treba to tožbo zavreči kot nedopustno, ne da bi Sodišče prve stopnje moralo odločati o drugem ugovoru nedopustnosti, ki se nanaša na kršitev člena 44(5) Poslovnika.

Stroški

80 V skladu s členom 87(2) Poslovnika Sodišča prve stopnje se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Tožeče stranke niso uspele, zato se jim v skladu s predlogi toženih strank naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je

SODIŠČE PRVE STOPNJE (drugi senat)

sklenilo:

1. Tožba se zavrže kot nedopustna.

2. Tožečim strankam se naloži plačilo stroškov.

V Luxembourgu, 11. julija 2005.

Sodni tajnik — Predsednik

H. Jung — J. Pirrung