RETTENS KENDELSE (Fjerde Afdeling)
21. februar 1995 *

I sag T-117/94,

Associazione agricoltori della provincia di Rovigo, Associazione polesana coltivatori diretti di Rovigo, Consorzio cooperative pescatori del Polesine, Cirillo Brena, Mauro Girello og Greguoldo Daniele, alle ved advokat Ivone Cacciavillani, Venedig, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Alain Lorang, 51, rue Albert 1er,

sagsøgere,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Lucio Gussetti, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Georgios Kremlis, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning af 15. oktober 1993, for så vidt den giver økonomisk støtte til regionen Veneto med henblik på virkeliggørelse af aktioner i Po-deltaet, samt den heraf følgende kontrakt mellem Kommissionen og det italienske Miljøministerium,

har

* Processprog: italiensk.

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Fjerde Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, K. Lenaerts, og dommerne R. Schintgen og R. García-Valdecasas,

justitssekretær: H. Jung,

afsagt følgende

Kendelse

Sagens faktiske omstændigheder

1 Ved forordning (EØF) nr. 1973/92 af 21. maj 1992 (EFT L 206, s. 1, herefter benævnt »forordning nr. 1973/92«) har Rådet oprettet et finansielt instrument for miljøet, benævnt »LIFE«, som har til formål at bidrage til udviklingen og gennemførelsen af Fællesskabets miljøpolitik og miljølovgivning, i det væsentlige ved finansiering af aktioner, som prioriteres i Fællesskabet. Der kan ydes finansiel støtte til de aktionsområder, der er defineret i bilaget til forordningen, hvis de er af betydning for Fællesskabet, i væsentlig grad bidrager til gennemførelsen af Fællesskabets politik på miljøområdet og overholder betingelserne for gennemførelse af forureneren betaler-princippet.

2 Med hensyn til beskyttelse af levesteder og af naturen bestemmes det i artikel 2, stk. 2, i forordning nr. 1973/92, at støtten skal bidrage til medfinansiering af de foranstaltninger, der er nødvendige for at opretholde eller genoprette en gunstig bevaringsstatus for de prioriterede naturtyper og de prioriterede arter inden for de pågældende lokaliteter, der er nævnt i henholdsvis bilag I og bilag II til Rådets

direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (EFT L 206, s. 7, herefter benævnt »direktiv 92/43«).

3 I slutningen af 1992 tilsendte Den Italienske Republik Kommissionen to forslag til aktioner i Po-deltaet, for hvilke den ansøgte om finansiering i henhold til artikel 9, stk. 1, i forordning nr. 1973/92. Det område, som var berørt af disse forslag til aktioner, strækker sig over to regioner: regionen Emilia-Romagna og regionen Veneto. Den første havde ved regional lov nr. 87 af 2. juli 1988 på sit område oprettet en regional park i Po-deltaet. Den anden har ikke truffet nogen særlig beskyttelsesforanstaltning. Imidlertid bestemmer lov nr. 394 af 6. december 1991, rammelov for beskyttede områder, i artikel 35, stk. 4, at de berørte regioner efter aftale med miljøministeren inden for to år efter dens ikrafttræden skal oprette en interregional naturpark i Po-deltaet. I samme bestemmelse præciseres det, at centralregeringen i mangel af sådanne foranstaltninger skal oprette en nationalpark i det pågældende område.

4 Da der her var tale om aktioner vedrørende prioriterede naturtyper, forelagde Kommissionen i henhold til artikel 3, 8 og 21 i direktiv 92/43 først det i det nævnte direktivs artikel 20 nævnte udvalg et forslag til medfinansiering af et enkelt projekt, som var et resultat af en forening af de to forslag, og som havde titlen »Bevaringsprogram for det geografiske område Po-deltaet« (herefter benævnt »Po-deltaprogrammet«). Dette udkast vedrørte et beløb på 1,5 mio. ECU i første fase. Udvalget godkendte enstemmigt udkastet den 30. april 1993.

5 Kommissionen forelagde dernæst det ved artikel 13 i forordning nr. 1973/92 nedsatte udvalg et udkast til fordeling af de beløb, der var til rådighed på budgettet til aktioner til gennemførelse af denne forordning, heriblandt Po-delta-programmet. Udvalget godkendte enstemmigt dette udkast den 16. juli 1993.

6 Den 15. oktober 1993 vedtog Kommissionen officielt den rammebeslutning, hvis bilag indeholder de forskellige aktioner, som er godkendt af Kommissionen — heriblandt Po-delta-programmet — og fordelingen af bevillinger mellem disse. Denne beslutning omfatter det udkast, som blev godkendt af de to nævnte udvalg.

7 I mellemtiden havde Kommissionen forhandlet om den nærmere gennemførelse af Po-delta-programmet med de parter, som var inddraget i virkeliggørelsen af det projekt, der skulle finansieres. Den 3. og 4. juni 1993 blev der holdt et møde i Ferrara; deri deltog foruden Kommissionen det italienske Miljøministerium, det italienske Ministerium for Samordning af Landbrugs-, Ernærings- og Skovbrugspolitik, regionen Veneto, regionen Emilia-Romagna, de berørte provinser og Lega italiana protezione uccelli (herefter benævnt »LIPU«).

8 Den 31. december 1993 blev den i artikel 9, stk. 5, litra b), i forordning nr. 1973/92 omhandlede kontrakt underskrevet. De to vigtigste kontrahenter er Kommissionen og det italienske Miljøministerium, der fungerer som den ansvarlige myndighed. Til denne er knyttet det italienske Ministerium for Samordning af Landbrugs-, Ernærings- og Skovbrugspolitik, regionen Veneto og LIPU.

9 Det er på denne baggrund, at sagsøgerne ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 23. marts 1994 har anlagt nærværende sag.

10 Ved Rettens afgørelse af 7. juli 1994 er sagen, efter at parterne har afgivet indlæg, blevet henvist til Fjerde Afdeling, beklædt af tre dommere.

Parternes påstande

11 Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:

— Kommissionens beslutning af 15. oktober 1993 og den herpå følgende kontrakt mellem Kommissionen og det italienske Miljøministerium af 31. december 1993 samt enhver anden retsakt, som står i forbindelse med og/eller har hjemmel i denne beslutning, annulleres.

— Sagsøgte tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises i det hele.

— Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Parternes anbringender og argumenter

12 Sagsøgerne har påberåbt sig tre anbringender til støtte for deres påstande. Det første er »magtoverskridelse på grund af fejlagtig hjemmel« og manglende kompetence. Det andet anbringende er tilsidesættelse af artikel 2, stk. 2, tredje afsnit, i

forordning nr. 1973/92. Det tredje anbringende er tilsidesættelse af artikel 1, stk. 2, i forordning nr. 1973/92 og magtfordrejning.

13 Som led i disse anbringender har sagsøgerne i det væsentlige gjort gældende, at Den Italienske Republik, da den forelagde Kommissionen det pågældende udkast, tilsidesatte italiensk ret og princippet om god forvaltningsskik, og at Kommissionen ved at give økonomisk støtte til et sådant projekt har tilsidesat forordning nr. 1973/92, nærmere bestemt artikel 2, stk. 2, idet denne bestemmelse kræver, at de finansierede foranstaltninger »i væsentlig grad bidrager til gennemførelsen af Fællesskabets politik på miljøområdet«. Da der her er tale om aktioner til beskyttelse af levesteder og af naturen, kræver denne bestemmelses tredje afsnit, at støtten navnlig bidrager »til medfinansiering af de foranstaltninger, der er nødvendige for at opretholde eller genoprette en gunstig bevaringsstatus for de prioriterede naturtyper og de prioriterede arter inden for de pågældende lokaliteter, der er nævnt i henholdsvis bilag I og bilag II til Rådets direktiv 92/43«. Kommissionen har ifølge sagsøgerne ligeledes handlet i strid med den fælles miljøpolitiks formål, således som de fremgår af traktaten, af forordning nr. 1973/92, af direktiv 92/43, af Rådets direktiv 85/337/EØF af 27. juni 1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (EFT L 175, s. 40), af programmet for Fællesskabets politik og virke inden for miljø og bæredygtig udvikling, som er genstand for beslutning 93/C 138/01 vedtaget af Rådet og repræsentanterne for medlemsstaternes regering, forsamlet i Rådet, af 1. februar 1993 (EFT C 138, s. 1, herefter benævnt »femte miljøhandlingsprogram«) og af forskellige beslutninger fra Europa-Parlamentet.

14 Kommissionen har fremsat en formalitetsindsigelse under henvisning til, at de anfægtede retsakter ikke umiddelbart og individuelt berører sagsøgerne, som de ikke er rettet til.

15 Den har anført, at fysiske personer kun berøres af disse retsakter på grund af deres objektive egenskab af ejere af fast ejendom, som udøver en økonomisk relevant

virksomhed, i samme omfang som enhver anden erhvervsdrivende, som aktuelt eller potentielt befinder sig i en tilsvarende situation. De sagsøgende sammenslutninger er ikke berørt af de pågældende retsakter på en anden måde end i deres egenskab af repræsentanter for en kategori af erhvervsdrivende, hvis generelle interesser berøres af disse retsakter.

16 Kommissionen har desuden anført, at sagsøgerne ikke umiddelbart berøres af de retsakter, som de anfægter, idet disse blot giver Den Italienske Republik en mulighed uden at stifte rettigheder til fordel for dem.

17 Sagsøgerne har anført, at de alle er søgsmålsberettigede med hensyn til de anfægtede retsakter, fordi de alle er umiddelbart og individuelt berørt af disse. De har nemlig alle ret til at deltage i proceduren for udarbejdelse og udformning af den aktion, der fastlægges og finansieres ved den pågældende retsakt. Denne ret fremgår af artikel A, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Union, af artikel 1 og 2 i forordning nr. 1973/92 samt af forarbejderne hertil, af det femte miljøhandlingsprogram, tabel 10 og 18, af tredje betragtning til direktiv 92/43, af Europa-Parlamentets beslutning af 10. juli 1987 om oprettelse og bevarelse af naturreservater af fællesskabsinteresse (EFT C 246, s. 121) samt af artikel 7 i forslag til forordning (KOM(91) 0028) om oprettelse af et finansielt instrument for miljøet (EFT 1991 C 267, s. 211). Desuden har de ifølge Domstolens praksis (dom af 24.3.1993, sag C-313/90, CIRFS m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1125) en selvstændig og særskilt interesse i forhold til deres medlemmer, som følger af den italienske forfatning, nærmere bestemt dennes artikel 2, som fastslår betydningen af »organisationer i samfundet«, sammenholdt med dens artikel 18, 49 og 97.

18 Sagsøgerne har tilføjet, at de er umiddelbart berørt af de anfægtede retsakter, da disse udgør en bemyndigelse til finansiering af et projekt, som allerede er defineret såvel med hensyn til indhold som med hensyn til adressater. Den anfægtede beslutning viser den direkte funktionelle forbindelse mellem medfinansieringen og Po-delta-programmet. Ved at ansøge om bidrag fra Fællesskabet har Den Italienske Republik udtrykkeligt forpligtet sig til at gennemføre de aktioner, som er

beskrevet i dette program. Følgelig har den ikke længere noget skøn, så meget desto mere som den således på forhånd over for fællesskabsmyndighederne har tilkendegivet, hvorledes den vil handle med hensyn til de pågældende fællesskabsbestemmelser (Domstolens dom af 23.11.1971, sag 62/70, Bock mod Kommissionen, Sml. 1971, s. 239, org. ref.: Rec. s. 897).

Rettens bemærkninger

19 Det bestemmes i artikel 114, stk. 1, i Rettens procesreglement, at såfremt en part ønsker det, tager Retten, på de i samme artikels stk. 3 og 4 fastsatte betingelser, stilling til, om sagen bør afvises, uden at indlede behandlingen af sagens realitet. I dette tilfælde finder Retten, at da den har fået tilstrækkelige oplysninger ved en gennemgang af sagens akter, er der ikke grund til at indlede den mundtlige forhandling.

20 Ifølge EØF-traktatens artikel 173, stk. 2 — nu artikel 173, stk. 4, i EF-traktaten — er det en betingelse for at admittere et søgsmål anlagt af en fysisk eller juridisk person til prøvelse af en beslutning, som ikke er rettet til ham, at sagsøgeren er umiddelbart og individuelt berørt af denne beslutning.

21 Da ingen af de sagsøgende fysiske personer og ingen af de tre sagsøgende sammenslutninger er adressater for den anfægtede beslutning, må det undersøges, om beslutningen berører dem umiddelbart og individuelt.

22 Det følger af Domstolens praksis (jf. dom af 15.7.1963, sag 25/62, Plaumann mod Kommissionen, Sml. 1954-1964, s. 411, org. ref.: Rec. s. 197), at tredjemænd kun

kan være berørt individuelt af en beslutning rettet til en anden person, såfremt denne beslutning rammer dem på grund af visse egenskaber, som er særlige for dem, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre og derfor individualiserer dem på lignende måde som adressaten.

23 Den anfægtede beslutning har til formål at give økonomisk støtte til aktioner vedrørende beskyttelse af levesteder og af naturen. Den er rettet til samtlige de daværende medlemsstater med undtagelse af Kongeriget Belgien og Storhertugdømmet Luxembourg. Blandt de aktioner, hvortil der gives økonomisk støtte, er Po-delta-programmet. De samlede omkostninger ved projektet anslås til 3 mio. ECU, hvoraf Fællesskabet påtager sig at betale 50%.

24 Med hensyn til de tre sagsøgende fysiske personer og samtlige de personer, som har aktiviteter i det pågældende område, fremstår denne beslutning, idet den giver økonomisk støtte til det italienske Po-delta-program, følgelig ikke som en foranstaltning af generel rækkevidde, som gælder for objektivt bestemte situationer og har retsvirkninger for persongrupper, som er udpeget generelt og abstrakt.

25 Heraf følger, at den anfægtede beslutning alene berører de sagsøgende fysiske personer i deres objektive egenskab af landmænd, der driver virksomhed i Po-delta-området, i samme omfang som enhver anden landmand, der aktuelt eller potentielt befinder sig i en tilsvarende situation (Domstolens dom af 14.7.1983, sag 231/82, Spijker mod Kommissionen, Sml. s. 2559, præmis 9).

26 Det må endvidere undersøges, om de tre sagsøgende sammenslutninger, såfremt det må antages, at de repræsenterer samtlige landmænd i den pågældende region, er individuelt berørt af den anfægtede beslutning.

27 Det fremgår herved af Domstolens praksis, at princippet om, at en organisation i sin egenskab af repræsentant for en gruppe erhvervsdrivende skulle være individuelt berørt af en retsakt, som påvirker denne gruppes generelle interesse, ikke kan accepteres (Domstolens kendelse af 11.7.1979, sag 60/79, Fédération nationale des producteurs de vins de table et vins de pays mod Kommissionen, Sml. s. 2429, og Domstolens dom af 10.7.1986, sag 282/85, DEFI mod Kommissionen, Sml. s. 2469, præmis 16).

28 I denne sag er de sagsøgende sammenslutninger ikke berørt af den anfægtede beslutning, som påvirker den generelle interesse hos den gruppe erhvervsdrivende, som de repræsenterer, på anden måde end i deres egenskab af repræsentanter for denne gruppe.

29 Imidlertid hævder såvel de sagsøgende fysiske personer som de sagsøgende sammenslutninger, at de er individuelt berørt af den anfægtede beslutning, fordi Kommissionen havde pligt til at høre dem, før den udstedte den, hvilket er tilstrækkeligt til at individualisere dem.

30 Det må herved fastslås, at ingen af de af sagsøgerne anførte bestemmelser (jf. ovenfor, præmis 17) skaber nogen forpligtelse for Kommissionen til, før den yder økonomisk støtte i henhold til forordning nr. 1973/92, at tage hensyn til den særlige situation for hver enkelt landmand, som driver virksomhed i de områder, der berøres af de aktionsprogrammer, som finansieres, eller til situationen for hver af de sammenslutninger, som repræsenterer disse, eller til at høre dem.

31 Den manglende forpligtelse for Kommissionen til at tage hensyn til de forskellige sagsøgeres særlige situation og til at høre dem, før den udstedte den anfægtede beslutning, bestyrkes af den omstændighed, at ingen af sagsøgerne til støtte for deres påstande har påberåbt sig anbringender vedrørende tilsidesættelse af den forpligtelse, som Kommissionen skulle have haft til at høre dem, mens Kommissionen, uden at blive modsagt af nogen af sagsøgerne, har bekræftet, at disse på ingen måde er blevet hørt, før den anfægtede beslutning blev truffet.

32 Det følger af det foregående, at ingen af de sagsøgende fysiske personer og ingen af de sagsøgende sammenslutninger er individuelt berørt af Kommissionens beslutning af 15. oktober 1993 om at give økonomisk støtte til bevaringsprogrammet for det geografiske område Po-deltaet. Et annullationssøgsmål anlagt af enhver af disse sagsøgere må derfor afvises (Domstolens dom af 17.1.1985, sag 11/82, Piraiki-Patraiki m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 207, og af 26.6.1990, sag C-152/88, Sofrimport mod Kommissionen, Sml. I, s. 2477, præmis 11, 12 og 13).

33 Retten finder, at dette ræsonnement gælder så meget desto mere for den kontrakt, som er indgået mellem Kommissionen og Den Italienske Republik, og som fastsætter de nærmere betingelser for udbetalingen af den økonomiske støtte fra Fællesskabet samt de betingelser, som modtageren skal overholde. Sagsøgerne er ikke parter i denne kontrakt og er heller ikke mere individuelt berørt af denne, end de er af beslutningen af 15. oktober 1993, som den i øvrigt blot gennemfører, hvilket sagsøgerne synes at erkende, idet de har anført, at »da den blot er en gennemførelsesakt til den anfægtede beslutning, som er begrænset til at regulere de nærmere bestemmelser for udviklingen af fællesskabsfinansieringen LIFE, følger den anfægtede kontrakts ulovlighed af beslutningens ulovlighed, således at kontrakten følgelig savner enhver logisk begrundelse og enhver retlig hjemmel« (sagsøgernes indlæg vedrørende formalitetsindsigelsen, s. 13).

34 Det følger af det foregående, at sagen bør afvises.

Sagens omkostninger

35 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, pålægges det dem at betale sagens omkostninger.

Af disse grunde

bestemmer

RETTEN (Fjerde Afdeling)

1) Sagen afvises.

2) Sagsøgerne betaler sagens omkostninger in solidum.

Således bestemt i Luxembourg den 21. februar 1995.

H. Jung — K. Lenaerts

Justitssekretær — Afdelingsformand