RETTENS KENDELSE (Første Afdeling)
26. november 1993 *

I sag T-460/93,

Etienne Tête, Caluire-et-Cuire (Frankrig),

Jean-Pierre Raffin, Paris,

Felix Massola, Villeurbanne (Frankrig),

Louis-Max Duplessy, Villeurbanne,

Marie-Louise Guigen, Villeurbanne,

Henri Chevaleyre, Villeurbanne,

François Meillasson, Villeurbanne,

Jean Margerand, Villeurbanne,

Jean-Claude Pagand, Villeurbanne,

Henri Alloix, Villeurbanne,

Groupe des élus verts au conseil régional, Charbonnières-les-Bains (Frankrig),

Collectif auto-stop, Lyon (Frankrig),

Association sauvegarde de l'Ouest lyonnais, Caluire-et-Cuire,

ved advokat Jean-Marc Bazy, Lyon, og Raphaël Romi, professeur agrégé de droit public, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Monique Wirion, 1, place du Théâtre,

sagsøgere,

* Processprog: fransk.

mod

Den Europæiske Investeringsbank ved direktør Xavier Herlin, Direktoratet for Juridiske Anliggender, som befuldmægtiget, bistået af advokat Roger O. Dalcq, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos Den Europæiske Investeringsbank, 100, boulevard Konrad Adenauer,

sagsøgt,

støttet af

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Maria Condou, Kommissionens Juridiske Tjeneste, og ved advokat Théophile M. Margellos, der er udstationeret ved Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Nicola Annecchino, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

intervenient,

hvori der er nedlagt påstand om annullation af Den Europæiske Investeringsbanks afgørelse af 12. november 1991 om at yde Communauté Urbaine de Lyon et lån til finansiering af boulevard périphérique nord i Lyons byområde,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, R. Schintgen, og dommerne R. García-Valdecasas, H. Kirschner, B. Vesterdorf og K. Lenaerts,

justitssekretær: H. Jung,

afsagt følgende

Kendelse

Faktiske omstændigheder og sagens baggrund

1 Ved en afgørelse af 12. november 1991 godkendte Den Europæiske Investeringsbanks bestyrelse ydelsen af et lån til Communauté Urbaine de Lyon til finansiering af dens bidrag til anlæg af boulevard périphérique nord i Lyons byområde. Den 15. september 1992 blev der indgået en kontrakt om finansiering af dette projekt mellem Investeringsbanken og Communauté Urbaine de Lyon. Samme dag udsendte Investeringsbanken en pressemeddelelse om kontraktens indgåelse.

Parternes påstande og retsforhandlinger

2 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 18. november 1992 har de ovennævnte sagsøgere samt Raymond Puget, Vaulx-en-Velin (Frankrig), anlagt sag med påstand om annullation dels af Investeringsbankens afgørelse om godkendelse af lånet, dels af kontrakten om selve lånet. Sagsøgerne har fremført fire anbringender, hvorefter der hævdes at være sket en tilsidesættelse af en række bestemmelser i EØF-traktaten og protokollen vedrørende vedtægterne for Investeringsbanken.

3 Ved skrivelse af 11. februar 1993 til Domstolens justitssekretær har sagsøgernes advokat erklæret, »at Raymond Puget skal slettes blandt sagsøgernes navne« og følgelig betragtes, som om »han har hævet sagen«. Formanden for Rettens Første Afdeling har taget dette til efterretning ved en kendelse afsagt samme dag som den foreliggende kendelse.

4 Ved dokument af 8. marts 1993 har Investeringsbanken påstået sagen afvist under henvisning til, at betingelserne i henhold til EØF-traktatens artikel 180 for at fremme den til realitetsbehandling ikke er opfyldt, og at EØF-traktatens

artikel 173 ikke finder anvendelse på Investeringsbankens retsakter. Subsidiært har Investeringsbanken gjort gældende, at sagsøgerne ikke har godtgjort at have en umiddelbar og individuel søgsmålsinteresse, og at sagen er for sent anlagt.

5 Sagsøgerne har i deres bemærkninger om formalitetsindsigelsen indgivet den 14. april 1993 fastholdt, at sagen bør fremmes til realitetsbehandling.

6 Ved begæring indleveret til Domstolens Justitskontor den 19. marts 1993 har Kommissionen anmodet om at intervenere i sagen til støtte for Investeringsbankens påstande.

7 Ved kendelse af 14. maj 1993 har Domstolens præsident givet Kommissionen tilladelse til at intervenere til støtte for Investeringsbankens påstand.

8 Den 14. juni 1993 har Kommissionen indgivet et skriftligt indlæg om intervention, hvori den har gjort gældende, at sagen bør afvises.

9 I medfør af artikel 4 i Rådets afgørelse 93/350/Euratom, EKSF, EØF af 8. juni 1993 om ændring af afgørelse 88/591/EKSF, EØF, Euratom om oprettelse af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans (EFT L 144, s. 21) har Domstolen ved kendelse af 27. september 1993 henvist sagen til Retten.

10 Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande ved Retten

— Investeringsbankens afgørelse om godkendelse af lånet og kontrakten om selve lånet annulleres.

— Investeringsbanken tilpligtes at betale alle sagsomkostninger tillige med 5 000 ECU i øvrige udgifter med henblik på sagens behandling.

Sagsøgte, Den Europæiske Investeringsbank, har nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises.

— Subsidiært frifindes Investeringsbanken, og sagsøgerne pålægges at betale alle sagens omkostninger in solidum.

Intervenienten, Kommissionen, har nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises.

— Sagsøgerne pålægges at betale alle sagens omkostninger in solidum.

11 Retten skal træffe afgørelse om formalitetsindsigelsen efter de betingelser, der er fastsat i procesreglementets artikel 114, stk. 3 og 4. I den foreliggende sag finder Retten dels, at den er tilstrækkeligt oplyst om sagen ved gennemgangen af sagens akter, og at der ikke er grund til at afholde mundtlig forhandling, dels at den først bør undersøge den formalitetsindsigelse, som støttes på, at EF-traktatens artikel 180 er til hinder for at fremme sagen til realitetsbehandling, og at sagsøgerne ikke er umiddelbart berørt af den anfægtede beslutning.

Formalitetsindsigelsen, som støttes på, at EF-traktatens artikel 180 er til hinder for at fremme sagen til realitetsbehandling, og at sagsøgerne ikke er umiddelbart berørt af den anfægtede beslutning

Sagsøgernes argumenter

12 Sagsøgerne har anført, at EF-traktatens artikel 180 ikke har til formål at forbyde en tredjemand, som mener at have lidt skade på grund af en afgørelse, der er truffet af Investeringsbanken, at indgive annullationssøgsmål. Domstolen har i en situation, som efter sagsøgernes opfattelse kan sammenlignes med den foreliggende, nemlig hvor Europa-Parlamentet har udstedt en retsakt, som er bestemt til at have retsvirkninger i forhold til tredjemand, ved dom af 23. april 1986 (sag 294/83, Les Verts mod Parlamentet, Sml. s. 1339, præmis 25) anerkendt, at et annullationssøgsmål vedrørende en sådan retsakt kan antages til realitetsbehandling. Domstolens betragtninger i nævnte dom må også have gyldighed for den foreliggende sag. Følgelig bør EF-traktatens artikel 180, litra c), efter sagsøgernes opfattelse fortolkes udelukkende som en begrænsning af medlemsstaternes og Kommissionens

processuelle beføjelser. Hverken Rådet eller tredjemand er derfor afskåret fra at indgive annullationssøgsmål vedrørende Investeringsbankens afgørelser. En modsat fortolkning vil indebære, at Investeringsbanken ustraffet ville kunne tilsidesætte traktaten.

13 Denne fortolkning bekræftes ifølge sagsøgerne af artikel 29 i Investeringsbankens vedtægter, hvorefter »tvistigheder mellem på den ene side Banken og på den anden side dens långivere, låntagere eller tredjemand [afgøres, med forbehold af den kompetence, som er tillagt Domstolen], af de kompetente nationale domsmyndigheder«. Hvis ikke tredjemand havde nogen mulighed for at anlægge sag ved Domstolen, ville den i artikel 29 indeholdte bestemmelse om afgørelsen af tvistigheder mellem Investeringsbanken og tredjemand ikke have nogen mening.

14 Desuden viser Domstolens dom af 2. december 1992 (sag C-370/89, SGEEM og Etroy mod EIB, Sml. I, s. 6211), hvori Domstolen traf afgørelse vedrørende et erstatningssøgsmål, som var anlagt mod Investeringsbanken, og korrigerede den forglemmelse, som bestod i, at Investeringsbanken ikke var nævnt i EØF-traktatens artikel 215, at det er nødvendigt at anlægge en vid fortolkning af traktaten. Sagsøgerne tilføjer, at EØF-traktatens artikel 173, som efter deres opfattelse finder anvendelse på den af dem anlagte sag, blev ændret ved traktaten om Den Europæiske Union. Efter den nye bestemmelse i EF-traktatens artikel 173 kan fysiske og juridiske personer indgive annullationssøgsmål vedrørende de af Den Europæiske Centralbank trufne beslutninger. Man har glemt at nævne Investeringsbanken såvel i EF-traktatens artikel 173 som i artikel 215, selv om dennes beslutninger også kan have retsvirkninger over for tredjemand.

15 Sagsøgerne anfører, at de har en direkte søgsmålsinteresse. Det lån, der er ydet Communauté Urbaine de Lyon, fremmer anlægget af boulevard périphérique nord. Det forpligter endvidere tredjemænd, nemlig de skattepligtige, til at betale det tilbage. Communauté Urbaine de Lyon, som i forvejen er stærkt forgældet, er blevet hæmmet i sin fremtidige handlefrihed med hensyn til forvaltningen af sit budget, hvilket indebærer en risiko for demokratiet. Det ydede lån, som efter sagsøgernes opfattelse er ulovligt, fordi Investeringsbanken har overskredet sin kompetence ved tildelingen heraf, begrænser Bankens mulighed for at yde lån til opfyldelse af dens egentlige opgave. Til godtgørelse af, at lånet er ulovligt, henviser sagsøgerne til de forslag, som Kommissionen fremsatte i 1993 om oprettelse af en Europæisk Investeringsfond.

Rettens bemærkninger

16 Det bemærkes for det første, at kun medlemsstaterne eller Kommissionen ifølge EF-traktatens artikel 180, litra c) [som er identisk med den tidligere bestemmelse i EØF-traktatens artikel 180, litra c)], kan indgive annullationssøgsmål vedrørende afgørelser truffet af Investeringsbankens bestyrelse. Denne bestemmelse udelukker følgelig, at private kan anlægge en sag som den foreliggende.

17 Det skal imidlertid undersøges, om denne traktatbestemmelse bør fortolkes som anført af sagsøgerne, der til støtte herfor har henvist til ovennævnte dom i sagen Les Verts mod Parlamentet. Herom bemærkes, at den løsning, som Domstolen valgte i denne dom, var begrundet i, at den oprindelige version af EØF-traktaten kun tillagde Parlamentet rådgivende beføjelser og beføjelser til at udøve politisk kontrol, men ikke til at udstede retsakter, som har til formål at have retsvirkninger i forhold til tredjemand. Da Parlamentet senere fik øgede beføjelser, som gav mulighed for at vedtage sådanne retsakter, var det nødvendigt, at Domstolen kunne udøve retslig kontrol hermed (jf. ovennævnte dom i sagen Les Verts mod Parlamentet, præmis 22-25).

18 I den foreliggende sag har sagsøgerne ikke godtgjort, at Investeringsbankens beføjelser har gennemgået en tilsvarende udvikling indtil tidspunktet for vedtagelsen af den i sagen anfægtede afgørelse. Investeringsbanken har nemlig beholdt sin oprindelige opgave, som er at yde lån og garantier (jf. EØF-traktatens artikel 129 og 130 og EF-traktatens artikel 198 D og 198 E). Over for de tredjemænd, som hverken modtager lån eller garantier fra banken vedtager Investeringsbanken derfor ikke afgørelser med nogen retsvirkning for dem. Kommissionens forslag fra 1993 om oprettelse af en Europæisk Investeringsfond, som sagsøgerne har henvist til, bekræfter denne fortolkning af Investeringsbankens nuværende beføjelser.

19 I denne forbindelse skal det tilføjes, at den fremtidige Europæiske Centralbank vil adskille sig væsentligt fra Investeringsbanken. EF-traktatens artikel 108 A bestemmer således, at Den Europæiske Centralbank vil udstede forordninger og vedtage beslutninger (som er bindende for adressaterne), hvilket gør det nødvendigt, at der er adgang for fysiske eller juridiske personer til at indgive annullationssøgsmål. I betragtning af de to bankers forskellige beføjelser findes den analogi, som sagsøgerne har opstillet, ikke velbegrundet.

20 Det fremgår af det anførte, at den lempeligere fortolkning af EF-traktatens artikel 180 og 173, som sagsøgerne har anlagt, overskrider de grænser for Fællesskabets retsinstanser, som er fastlagt i selve ordlyden af EF-traktatens artikel 180, litra c).

21 Det skal imidlertid tillige undersøges, om artikel 29 i Investeringsbankens vedtægter kan ændre dette resultat. Herom bemærkes, at det fremgår af ovennævnte dom i sagen SGEEM og Etroy mod EIB, som sagsøgerne har påberåbt sig, at Fællesskabets retsinstanser antages at have kompetence til at pådømme tvistigheder mellem Investeringsbanken og tredjemand i sager om Fællesskabets ansvar uden for kontraktforhold. Artikel 29 kan derfor ikke med rette hævdes at være uden mening, såfremt det antages, at annullationssøgsmål fra tredjemænd må afvises fra realitetsbehandling. Det skal tilføjes, at den kompetence, der tilkommer Fællesskabets retsinstanser til at pådømme tvistigheder i henhold til EF-traktatens artikel 178, garanterer tredjemænd en effektiv retsbeskyttelse over for Investeringsbankens retsakter.

22 For det tilfælde, at man ikke desto mindre antog, at EF-traktatens artikel 173, stk. 4 (som er identisk med EØF-traktatens artikel 173, stk. 2), var anvendelig på den foreliggende sag, måtte det undersøges, om sagsøgerne er umiddelbart berørt af den anfægtede afgørelse. Herom må det fastslås, at sagsøgernes retsstilling ikke er blevet ændret ved beslutningen om at yde Communauté Urbaine de Lyon et lån. De af sagsøgerne påberåbte interesser hos skatteborgerne og de fremtidige folkevalgte, som skal vedtage budgetterne for Communauté Urbaine de Lyon, godtgør nemlig ikke i tilstrækkelig grad, at sagsøgernes retsstilling er blevet berørt af den anfægtede afgørelse. Kun de beslutninger, som de pågældende franske myndigheder har truffet med henblik på anlægget af den omhandlede boulevard périphérique, f.eks. beslutninger om ekspropriation, vil kunne berøre sagsøgernes retsstilling.

23 Hvad angår vedtagelsen af Parlamentets budget har Domstolen fastslået, at den ikke er andet end en tilladelse til at afholde udgifterne, hvorfor en fysisk eller juridisk person ikke kan være umiddelbart berørt af akter, der er et led i denne vedtagelse (jf. kendelse af 26.9.1984, sag 295/83, Les Verts mod Parlamentet, Sml. s. 3331, præmis 7). En fysisk eller juridisk person kan derfor heller ikke være umiddelbart berørt af en afgørelse, hvorved Investeringsbanken godkender tildelingen af et lån.

24 Følgelig må sagen afvises, uden at det er nødvendigt at undersøge de øvrige afvisningsgrunde, som Investeringsbanken og Kommissionen har fremført.

Sagens omkostninger

25 Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgerne har tabt sagen, og Investeringsbanken har nedlagt påstand om, at sagsøgerne pålægges sagens omkostninger, bør disse tilpligtes in solidum at betale de af Investeringsbanken afholdte omkostninger.

26 Intervenienten har nedlagt påstand om, at sagsøgerne pålægges »samtlige omkostninger«. Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 4, bør Kommissionen imidlertid som institution tilpligtes at bære sine egne omkostninger.

Af disse grunde

bestemmer

RETTEN (Første Afdeling)

1) Sagen afvises.

2) Sagsøgerne betaler sagens omkostninger in solidum, bortset fra de af intervenienten afholdte omkostninger, som denne selv bærer.

Således bestemt i Luxembourg den 26. november 1993.

H. Jung — R. Schintgen

Justitssekretær — Afdelingsformand