BESCHIKKING VAN HET HOF (Vierde kamer)
11 juli 1996 *

In zaak C-325/94 P,

An Taisce — The National Trust for Ireland, gevestigd te Dublin, en

World Wide Fund for Nature UK (WWF), gevestigd te Surrey (Verenigd Koninkrijk),

vertegenwoordigd door G. Berrisch, advocaat te Hamburg, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van Turk en Prum, advocaten aldaar, Avenue Guillaume 13B,

requiranten,

betreffende hogere voorziening tegen het op 23 september 1994 door het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen (Tweede kamer) in zaak T-461/93 gewezen arrest tussen An Taisce en WWF UK enerzijds en de Commissie anderzijds (Jurispr. 1994, blz. II-733), en strekkende tot vernietiging van dat arrest,

andere partij bij de procedure:

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door C. O'Reilly en M. van der Woude, leden van haar juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

geeft

* Procestaal: Engels.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: C. N. Kakouris, kamerpresident, P. J. G. Kapteyn en H. Ragnemalm (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: A. La Pergola
griffier: R. Grass

de advocaat-generaal gehoord,

de navolgende

Beschikking

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 6 december 1994, hebben The National Trust for Ireland (hierna: „An Taisce") en World Wide Fund for Nature (hierna: „WWF UK") hogere voorziening ingesteld tegen het op 23 september 1994 door het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen (Tweede kamer) in zaak T-461/93 gewezen arrest tussen An Taisce en WWF UK enerzijds en de Commissie anderzijds (Jurispr. 1994, blz. II-733; hierna: „bestreden arrest"), waarbij het Gerecht hun beroep strekkende enerzijds tot nietigverklaring van het besluit van de Commissie van 7 oktober 1992 om de toekenning van communautaire Structuurfondsen voor de bouw van het bezoekerscentrum te Mullaghmore (hierna: „centrum te Mullaghmore") niet op te schorten of in te trekken, en anderzijds tot veroordeling van de Commissie tot vergoeding van de schade die zij geleden hebben en nog zullen lijden ten gevolge van voormeld besluit van de Commissie, niet-ontvankelijk heeft verklaard.

2 Artikel 130 A EG-Verdrag bepaalt, dat de Gemeenschap haar optreden gericht op de versterking van de economische en sociale samenhang, ontwikkelt en vervolgt. De Gemeenschap stelt zich in het bijzonder ten doel, de verschillen tussen de

ontwikkelingsniveaus van de onderscheiden regio's en de achterstand van de minst begunstigde regio's te verkleinen, teneinde de harmonische ontwikkeling van de Gemeenschap in haar geheel te bevorderen. Overeenkomstig artikel 130 B van het Verdrag ondersteunt de Gemeenschap deze verwezenlijking tevens door haar optreden via de Structuurfondsen, met name het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling.

3 Volgens artikel 130 C EG-Verdrag is het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling bedoeld om de belangrijkste regionale onevenwichtigheden ongedaan te maken door deel te nemen aan de ontwikkeling en de structurele aanpassing van regio's met een ontwikkelingsachterstand en aan de omschakeling van industriegebieden met afnemende economische activiteit.

4 Om deze doelstellingen te verwezenlijken en de taken van de Fondsen te regelen heeft de Raad verordening (EEG) nr. 2052/88 van 24 juni 1988 betreffende de taken van de Fondsen met structurele strekking, hun doeltreffendheid alsmede de coördinatie van hun bijstandsverlening onderling en met die van de Europese Investeringsbank en de andere bestaande financieringsinstrumenten (PB 1988, L 185, blz. 9) vastgesteld.

5 Volgens artikel 7, lid 1, van deze verordening moeten de acties die door de Structuurfondsen, de EIB of een ander bestaand financieringsinstrument worden gefinancierd, in overeenstemming zijn met de Verdragen en de op grond van de Verdragen vastgestelde besluiten, alsmede met het beleid van de Gemeenschap, inclusief het beleid inzake mededingingsregels, overheidsopdrachten en milieubescherming.

6 Ingevolge artikel 24 van verordening (EEG) nr. 4253/88 van de Raad van 19 december 1988 tot vaststelling van de toepassingsbepalingen van verordening (EEG) nr. 2052/88 met betrekking tot de coördinatie van de bijstandsverlening

uit de onderscheiden Structuurfondsen enerzijds en van die bijstandsverlening met die van de Europese Investeringsbank en de andere bestaande financieringsinstrumenten anderzijds (PB 1988, L 374, blz. 1) kan de Commissie onder bepaalde voorwaarden de bijstand voor de betrokken maatregel of actie opschorten of verlagen.

7 Blijkens het bestreden arrest is An Taisce een vrijwilligersvereniging zonder winstoogmerk, die door particuliere giften en ledenbijdragen wordt gefinancierd. Haar doel is de bescherming van de kwaliteit van het milieu in Ierland. Zij is gerechtigd, afschrift te ontvangen van alle ontwerp-ontwikkelingsplannen alsmede van alle beslissingen op bouwvergunningaanvragen, met de bijbehorende milieueffectbeoordelingen. WWF UK is een non-gouvernementele organisatie die zich op internationaal niveau beijvert voor het behoud van de natuur en de natuurlijke rijkdommen.

8 Ten aanzien van de aan het beroep voor het Gerecht ten grondslag liggende feiten stelde het Gerecht het volgende vast:

„1 In maart en in juni 1989 heeft de Ierse regering bij de Commissie haar plannen voor regionale ontwikkeling ingediend overeenkomstig artikel 8, lid 4, van verordening (EEG) nr. 2052/88 (...)

2 Deze plannen bevatten een beschrijving van de prioritaire acties en van de doelen waarvoor de door de verschillende communautaire Fondsen verleende bijstand zou worden gebruikt. Op 31 oktober 1989 heeft de Commissie krachtens artikel 8, lid 5, van verordening nr. 2052/88 besloten, een communautair bestek op te stellen voor de structurele bijstandsverlening van de Gemeenschap in Ierland in het kader van doelstelling 1, voor de periode 1989-1993.

Dit bestek voorzag in een communautaire bijstand van in totaal 3 672 miljoen ECU, naast 2 454 miljoen ECU uit Ierse publieke Fondsen en 2 274 miljoen ECU uit particuliere Fondsen.

3 Ierland presenteerde in dit verband een operationeel programma voor het toerisme; dit bevatte geen concrete projecten, doch beperkte zich tot een algemene analyse van subprogramma's met betrekking tot de infrastructuur, installaties, opleiding en marketing. De Commissie keurde dit programma op 21 december 1989 goed en kende voor de periode van 1 januari 1989 tot en met 31 januari 1993 een bedrag toe van 188,6 miljoen ECU, waarvan 152 miljoen ECU uit het EFRO en 36,6 miljoen ECU uit het Europees Sociaal Fonds. Dit bedrag was voor het programma in zijn geheel bestemd; er werden geen specifieke bedragen toegekend voor afzonderlijke projecten.

4 Op 22 april 1991 maakte de Minister of State at the Department of Finance een plan bekend voor de bouw van een bezoekerscentrum te Mullaghmore (Ierland). Op 21 juni 1991 diende WWF UK (...) tegen dit project bezwaar in bij de Commissie, later hierin bijgevallen door An Taisce (...)

(...)

6 Bij brief van 23 augustus 1991 deelde een ambtenaar van het directoraat-generaal Milieuzaken, nucleaire veiligheid en civiele bescherming van de Commissie (DG XI) verzoekers mede, dat geen communautaire middelen voor het centrum te Mullaghmore zouden worden toegekend zolang de Ierse autoriteiten geen milieu-effectbeoordeling hadden opgesteld overeenkomstig richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PB 1985, L 175, blz. 40; hierna: ‚richtlijn 85/337').

7 Op verzoek van de Commissie heeft het Office of Public Works (hierna: ‚OPW') opdracht gegeven tot de opstelling van een milieu-effectbeoordeling.

Het in februari 1992 gepubliceerde rapport kreeg kritiek van milieuorganisaties en werd op verzoek van WWF UK door het Institute of Environmental Assessment aan een kritisch onderzoek onderworpen. Vervolgens werd op verzoek van OPW een nieuw rapport opgesteld, waarbij wijzigingen werden aangebracht in het oorspronkelijke project, met name op het punt van de afwatering. Ook dit rapport leverde kritiek op van WWF UK. De rapporten en de kritiek daarop werden aan de Commissie voorgelegd.

8 Bij brief van 19 juni 1992 deelde de directeur-generaal van DG XI de permanente vertegenwoordiger van Ierland mee, dat hij de Commissie had aanbevolen ter zake van het centrum van Mullaghmore een procedure ex artikel 169 EEG-Verdrag in te stellen.

9 Op 7 oktober 1992 besloot de Commissie om geen niet-nakomingsprocedure tegen Ierland in te leiden ter zake van het centrum van Mullaghmore. Zij publiceerde hierover (een) perscommuniqué."

9 Tegen deze achtergrond hebben requiranten op 4 december 1992 bij het Gerecht op grond van de artikelen 173, 178 en 215 EEG-Verdrag beroep ingesteld strekkende tot, kort samengevat, nietigverklaring van een besluit van de Commissie van 7 oktober 1992 om de toekenning van Structuurfondsen voor de bouw van het bezoekerscentrum te Mullaghmore niet op te schorten of in te trekken, en vergoeding van de door het bestreden besluit veroorzaakte schade.

Het bestreden arrest

10 Bij arrest van 23 september 1994 verklaarde het Gerecht dit beroep niet-ontvankelijk.

11 Wat de op artikel 173 van het Verdrag gebaseerde vordering betreft, merkte het Gerecht met name op, dat de procedure voor de opschorting of verlaging van communautaire financiële bijstand voor nationale acties los staat van de procedure die is voorzien om een met het gemeenschapsrecht strijdige gedraging van een Lid-Staat vast te stellen en te beëindigen. Het Gerecht verwees in dit verband naar artikel 23, leden 2 en 3, van verordening nr. 4523/88, op grond waarvan de Commissie controles kan verrichten met betrekking tot de gefinancierde acties en ook na voltooiing van het werk alle bewijsstukken van de met de actie gemoeide uitgaven kan inzien (r. o. 36).

12 Het Gerecht concludeerde hieruit, dat de Commissie op 7 oktober 1992 had besloten geen inbreukprocedure tegen Ierland in te stellen, maar dat niets erop wees, dat zij op dat moment ook zou hebben besloten geen gebruik te maken van de mogelijkheid die verordening nr. 4253/88 haar gaf om het gebruik van de communautaire Fondsen voor de bouw van het centrum te Mullaghmore op te schorten of te verlagen, welke mogelijkheid de Commissie volgens het Gerecht nog steeds te allen tijde kon benutten (r. o. 38).

13 Gelet op een en ander en zonder in te gaan op de vraag, of particulieren tegen een dergelijk besluit van de Commissie kunnen opkomen, oordeelde het Gerecht, dat de Commissie op 7 oktober 1992 generlei besluit had genomen om de communautaire bijstand voor de bouw van het bezoekerscentrum te Mullaghmore niet op te schorten of te verlagen, en dat het beroep tot nietigverklaring bijgevolg niet-ontvankelijk moest worden verklaard (r. o. 39).

14 Ook de op de artikelen 178 en 215 van het Verdrag gebaseerde schadevordering werd niet-ontvankelijk verklaard (r. o. 43). Het Gerecht was namelijk van oordeel, dat verzoekers niet alleen niets hadden aangevoerd ten bewijze van een verband tussen het aangevochten besluit en de gestelde schade aan het milieu te

Mullaghmore en aan de aangrenzende omgeving enerzijds, en aan An Taisce als eigenaar van naburige gronden anderzijds, maar dat zij bovendien deze schade niet hadden begroot. Het Gerecht merkte voorts op, dat verzoekers zich hadden beperkt tot het betoog, dat de voortzetting van de bouw van het centrum te Mullaghmore ernstige en onherstelbare schade zou meebrengen (r. o. 42).

De hogere voorziening

15 In hogere voorziening vorderen requiranten in de eerste plaats nietigverklaring van het arrest van het Gerecht, in de tweede plaats ontvankelijkverklaring van het beroep tot nietigverklaring van het besluit van 7 oktober 1992 waarbij de Commissie had besloten om de communautaire bijstand voor de bouw van het bezoekerscentrum te Mullaghmore niet op te schorten of te verlagen, in de derde plaats ontvankelijkverklaring van de vordering tot vergoeding van de door dit besluit veroorzaakte schade, in de vierde plaats terugverwijzing van de zaak naar het Gerecht ter beoordeling van de gegrondheid van de aanspraken van verzoekers, en ten slotte aanhouding van de beslissing omtrent de kosten, maar in elk geval verwijzing van de Commissie in de kosten die op het geding betreffende de ontvankelijkheid zijn gevallen.

16 De Commissie acht de hogere voorziening deels niet-ontvankelijk en in elk geval ongegrond.

17 Krachtens artikel 119 van het Reglement voor de procesvoering kan het Hof, wanneer de hogere voorziening kennelijk niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond is, op ieder moment zonder mondelinge behandeling bij met redenen omklede beschikking de hogere voorziening afwijzen.

De nietigverklaring van het vermeende besluit van de Commissie

18 Tegen het gedeelte van het arrest betreffende de nietigverklaring van het vermeende besluit van de Commissie om de benutting van communautaire Structuurfondsen voor de bouw van het centrum te Mullaghmore niet op te schorten of in te trekken, werpen requiranten drie middelen op.

Het eerste en het tweede middel

19 Met hun eerste middel verwijten zij het Gerecht, artikel 173 van het Verdrag te hebben geschonden met zijn oordeel, dat de Commissie niet had besloten om de financiering voor de bouw van het centrum te Mullaghmore niet op te schorten of in te trekken. Volgens requiranten heeft het Gerecht daarmee enerzijds artikel 24 van verordening nr. 4253/88 alsook het verband tussen deze bepaling en de procedure van artikel 169 van het Verdrag onjuist uitgelegd, en anderzijds het perscommuniqué van de Commissie en verschillende daaraan voorafgegane gebeurtenissen verkeerd gekwalificeerd. Het besluit van de Commissie om geen inbreukprocedure ingevolge artikel 169 van het Verdrag in te leiden, betekent volgens requiranten noodzakelijkerwijs, dat eveneens een op artikel 24 van verordening nr. 4253/88 gebaseerd besluit is genomen, en wel niet alleen wegens het verband tussen die twee procedures, maar ook wegens de bijzondere omstandigheden van het geval.

20 Requiranten betogen voorts, dat het onaannemelijk is, dat de Commissie in een later stadium zou besluiten de aan Ierland toegekende middelen in te trekken, op te schorten of te verminderen op de gronden die zij in hun klacht en hun latere briefwisseling met de Commissie hebben aangevoerd. Het door de Commissie op

7 oktober 1992 genomen besluit ten aanzien van de inbreukprocedure houdt daarom noodzakelijkerwijs het besluit in om de in artikel 24 van verordening nr. 4253/88 voorziene procedure te beëindigen.

21 Met hun tweede middel stellen verzoekers, dat het Gerecht bepaalde relevante bewijsmiddelen niet in overweging heeft genomen.

22 Ten aanzien van, in de eerste plaats, het argument ontleend aan het verband tussen de procedure van artikel 24 van verordening nr. 4253/88 en die van artikel 169 van het Verdrag moet worden opgemerkt, dat laatstgenoemde ertoe strekt om een met het gemeenschapsrecht strijdige gedraging van een Lid-Staat te doen vaststellen en te beëindigen, terwijl eerstgenoemde beoogt, de Commissie in staat te stellen de communautaire bijstand op te schorten of te verminderen in geval van een door de Lid-Staat begane onregelmatigheid, met name wanneer de aard of de uitvoeringsvoorwaarden van de actie of de maatregel door hem aanmerkelijk worden gewijzigd zonder daarvoor om goedkeuring te verzoeken.

23 Zoals het Gerecht in rechtsoverweging 35 van zijn arrest derhalve terecht opmerkt, kan noch de inleiding van een inbreukprocedure krachtens artikel 169 van het Verdrag noch ook de vaststelling door het Hof van een dergelijke inbreuk automatisch leiden tot opschorting of verlaging van de communautaire bijstand. Daartoe is een besluit van de Commissie vereist, die uiteraard wel rekening moet houden met de krachtens artikel 169 van het Verdrag ingestelde inbreukprocedure dan wel de vaststelling van het Hof van een dergelijke inbreuk.

24 Anders dan de inleiding van een procedure krachtens artikel 169 van het Verdrag is een besluit tot schorsing of vermindering van communautaire bijstand een bezwarende handeling voor degene tot wie zij is gericht — in casu de Ierse regering —, waartegen bij de gemeenschapsrechter beroep openstaat.

25 Een krachtens artikel 24 van verordening nr. 4253/88 genomen besluit is dus te onderscheiden van de inleiding van een inbreukprocedure of het afzien van de voortzetting van een dergelijke procedure. Beide procedures zijn immers onafhankelijk van elkaar, zijn op verschillende doelstellingen gericht en worden door verschillende regels beheerst (arrest van 7 februari 1979, gevoegde zaken 15/76 en 16/76, Frankrijk/Commissie, Jurispr. 1979, blz. 321, r. o. 25 e. v.).

26 Het besluit van de Commissie om geen procedure krachtens artikel 169 van het Verdrag in te leiden, kan derhalve niet impliciet mede een ander besluit op de grondslag van artikel 24 van verordening nr. 4253/88 omvatten.

27 In de tweede plaats hebben alle door requiranten aangevoerde bijzondere omstandigheden of bewijzen de strekking, aan te tonen dat de Commissie een besluit heeft genomen krachtens artikel 24 van verordening nr. 4253/88.

28 Dienaangaande moet eraan worden herinnerd, dat ingevolge artikel 168 A EG-Verdrag hogere voorziening is beperkt tot rechtsvragen en dat deze beperking is gepreciseerd in artikel 51, eerste alinea, van 's Hofs Statuut-EG. Zoals het Hof reeds herhaaldelijk heeft geoordeeld, kan hogere voorziening slechts worden gebaseerd op middelen inzake schending van rechtsregels, met uitsluiting van iedere feitelijke beoordeling, en is deze derhalve slechts ontvankelijk voor zover het Gerecht uitspraak heeft gedaan onder miskenning van rechtsregels waarvan het de eerbiediging had te verzekeren (beschikking van 11 januari 1996, zaak C-89/95 P, D, Jurispr. 1996, blz. I-53).

29 Mitsdien zijn deze argumenten van requiranten betreffende de beoordeling van de feiten door het Gerecht, niet-ontvankelijk.

30 Voor zover evenwel het oordeel van het Gerecht, dat het besluit van 7 oktober 1992 geen besluit krachtens artikel 24 van verordening nr. 4253/88 is, niet enkel op een beoordeling van de feiten berust, maar mede op een kwalificatie daarvan, kan het Hof dit middel nochtans onderzoeken (zie arrest van 16 juni 1994, zaak C-39/93 P, SFEI e. a., Jurispr. 1994, blz. I-2681, r. o. 26).

31 Niets wijst er echter op, dat het Gerecht feiten of omstandigheden die, naar gesteld, bijzonder waren, verkeerd dan wel niet heeft beoordeeld.

32 Mitsdien moeten het eerste en het tweede middel kennelijk niet-ontvankelijk of ongegrond worden verklaard.

Het derde middel

33 Requiranten betogen, dat het bestreden arrest moet worden nietig verklaard omdat het Gerecht zich niet heeft uitgesproken over enkele door hen aangevoerde argumenten, zodat het ontoereikend zou zijn gemotiveerd.

34 In de eerste plaats zou het Gerecht zich niet hebben uitgesproken over hun argumenten inzake het verband tussen de artikelen 173 en 175 van het Verdrag. Immers, wanneer bij de Commissie een klacht wordt ingediend en zij de gevraagde maatregel niet treft, moet de klager hetzij krachtens artikel 173 van het Verdrag kunnen verzoeken om nietigverklaring van de weigering van de Commissie, hetzij krachtens artikel 175 van het Verdrag een actie wegens nalaten kunnen instellen, aangezien in beide gevallen aan de overige in de betrokken bepaling gestelde voorwaarden is voldaan.

35 Dienaangaande behoeft slechts te worden vastgesteld, dat requiranten nimmer hebben gesteld, dat de Commissie naar aanleiding van hun klacht nalatig is geweest. Aangezien tegen deze instelling nooit een dergelijke grief is geformuleerd, kan het Gerecht niet worden verweten, dat het dit onderdeel van het betoog van requiranten niet heeft onderzocht.

36 In de tweede plaats verwijten requiranten het Gerecht, dat het zich niet heeft uitgesproken over hun argumenten betreffende de verschillende fasen van de in artikel 24 van verordening nr. 4253/88 neergelegde procedure. Het besluit om deze procedure te beëindigen, ongeacht de fase waarin het wordt genomen, zou immers niet slechts een voorbereidingshandeling zijn, maar een definitief besluit waartegen krachtens artikel 173 van het Verdrag beroep tot nietigverklaring kan worden ingesteld.

37 Zoals het Hof hiervóór reeds heeft vastgesteld, blijkt uit het arrest van het Gerecht, dat de Commissie op 7 oktober 1992 generlei besluit — een voorbereidingshandeling noch een definitief besluit — heeft genomen om de communautaire bijstand voor de bouw van het centrum te Mullaghmore niet op te schorten of te verlagen.

38 In deze omstandigheden moet het derde middel kennelijk ongegrond worden verklaard.

De vordering tot schadevergoeding

39 Wat de vordering tot schadevergoeding betreft, moet worden vastgesteld, dat requiranten noch voor het Gerecht noch voor het Hof hebben aangetoond, dat

door de Commissie een besluit is genomen op de grondslag van artikel 24 van verordening nr. 4253/88. Er behoeft derhalve niet te worden onderzocht, of een dergelijk besluit schade heeft veroorzaakt.

40 Mitsdien moeten alle middelen betreffende de vordering tot schadevergoeding worden afgewezen.

41 In deze omstandigheden moet de hogere voorziening overeenkomstig artikel 119 van het Reglement voor de procesvoering als kennelijk ongegrond worden afgewezen.

Kosten

42 Ingevolge artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen. Aangezien requiranten in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij in de kosten te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vierde kamer)

beschikt:

1) De hogere voorziening wordt afgewezen.

2) Requiranten worden in de kosten verwezen.

Luxemburg, 11 juli 1996.

De griffier

R. Grass

De president van de Vierde kamer

C. N. Kakouris