

RETTENS KENDELSE (Fjerde Afdeling)

15. marts 2004 *

I sag T-139/02,

**Idiotiko Institutou Epaggelmatikis Katartisis N. Avgerinopoulou Anagnorismenes
Technikes Idiotikes Epaggelmatikes Scholes AE, Athen (Grækenland),**

Panellinia Enosi Idiotikon Instituton Epaggelmatikis Katartisis, Athen,

**Panellinia Enosi Idiotikis Technikis Epaggelmatikis Ekpaidefsis kai Katartisis,
Athen,**

ved advokaterne T. Antoniou og C. Tsiliotis,

sagsøgere,

* Processprog: græsk.

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved M. Kondou-Durande og L. Flynn, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning af 27. februar 2002 om ikke at ophæve den påståede forskelsbehandling mellem private og offentlige erhvervsuddannelsesinstitutioner i Grækenland for så vidt angår deres adgang til strukturfondsfinansiering i henhold til den tredje EF-støtteramme og navnlig det operationelle program »Uddannelse og indledende erhvervsuddannelse«,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Fjerde Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, H. Legal, og dommerne V. Tiili og M. Vilaras,

justitssekretær: H. Jung,

afsagt følgende

Kendelse

Retsforskrifter

- 1 Artikel 1, stk. 1, i Rådets forordning (EF) nr. 1260/1999 af 21. juni 1999 om vedtagelse af generelle bestemmelser for strukturfondene (EFT L 161, s. 1, herefter »strukturfondsforordningen«) bestemmer:

»Fællesskabets indsats gennem strukturfondene, Samhørighedsfonden, EUGFL, Garantisektionen, Den Europæiske Investeringsbank (EIB) og de øvrige eksisterende finansielle instrumenter tager sigte på virkeliggørelsen af de generelle målsætninger i traktatens artikel 158 og 160. Strukturfondene, EIB og de øvrige eksisterende finansielle instrumenter bidrager hver for sig på relevant måde til virkeliggørelsen af følgende tre højt prioriterede mål:

- 1) fremme af udviklingen og strukturtilpasningen i regioner med udviklings efterslæb, i det følgende benævnt »mål nr. 1«

[...]

- 2 I strukturfondsforordningens artikel 2, stk. 1, forstås ved »strukturfondene«: Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU), Den Europæiske Socialfond (ESF), Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), Udviklingssektionen, og Det Finansielle Instrument til Udvikling af Fiskeriet (FIUF).

- 3 I strukturfondsforordningens artikel 3, stk. 1, første afsnit, hedder det, at »[m]ål nr. 1-regioner er regioner, der svarer til niveau II i nomenklaturen for statistiske territoriale enheder (NUTS II), og hvis bruttonationalprodukt (BNP) pr. indbygger målt i købekraftstandarder og beregnet på grundlag af de pr. 26. marts 1999 disponible fællesskabsdata for de seneste tre år er lavere end 75% af gennemsnittet i Fællesskabet«.

- 4 Strukturfondsforordningens artikel 8, der har overskriften »Komplementaritet og partnerskab«, er affattet således:

»1. Fællesskabets indsats udformes som et supplement til de tilsvarende nationale aktioner eller som et bidrag dertil. Den fastlægges ved et snævert samråd, i det følgende benævnt »partnerskab«, mellem Kommissionen og medlemsstaten sammen med myndigheder og organer, der udpeges af medlemsstaterne i henhold til deres nationale bestemmelser og gældende praksis, dvs.:

— regionale og lokale myndigheder og øvrige kompetente offentlige myndigheder

— arbejdsmarkedets parter og økonomiske interesseorganisationer

— andre relevante kompetente organer.

Partnerskabet gennemføres under fuld overholdelse af parternes institutionelle, retlige og økonomiske beføjelser, således som parterne er defineret i første afsnit.

[...]

2. Partnerskabet omfatter forberedelse, finansiering, overvågning og evaluering af interventionerne. Medlemsstaterne sikrer, at de relevante parter inddrages i de forskellige faser af programmeringen under hensyntagen til tidsfristerne for hver enkelt fase.

3. I henhold til subsidiaritetsprincippet er det medlemsstaternes ansvar i overensstemmelse med det særlige system i hver enkelt medlemsstat at iværksætte interventionerne på det mest hensigtsmæssige geografiske niveau og med forbehold af Kommissionens beføjelser, navnlig for gennemførelsen af De Europæiske Fællesskabers almindelige budget.

4. Medlemsstaterne samarbejder med Kommissionen for at sikre, at fællesskabsmidlerne anvendes efter princippet om forsvarlig økonomisk forvaltning.

5. Kommissionen hører hvert år arbejdsmarkedets parter på europæisk plan om Fællesskabets strukturpolitik.«

5 I henhold til strukturfondsforordningens artikel 9 forstås ved:

»[...]

- b) »udviklingsplan« (i det følgende benævnt »plan«): den berørte medlemsstats analyse af situationen i forhold til målene i artikel 1 og de prioriterede behov i relation til disse mål samt strategien og prioriteterne for den planlagte indsats, de særlige mål herfor og de vejledende finansielle midler, som er knyttet hertil

[...]

- d) »EF-støtteramme«: det dokument, Kommissionen i forståelse med den berørte medlemsstat har godkendt efter vurderingen af den af medlemsstaten forelagte plan, og som indeholder strategien og prioriteterne for fondenes og medlemsstatens indsats, de særlige mål herfor samt fondenes bidrag og de øvrige finansielle midler. Dokumentet er opdelt i prioriterede felter, og gennemførelsen finder sted ved hjælp af et eller flere operationelle programmer

[...]

- f) »operationelt program«: det af Kommissionen godkendte dokument til gennemførelse af en EF-støtteramme, som omfatter et sæt sammenhængende prioriterede felter, der består af flerårige foranstaltninger, og som kan medfinansieres af en eller flere fonde og af et eller flere af de øvrige

eksisterende finansielle instrumenter samt af EIB. Et integreret operationelt program er et operationelt program, der medfinansieres af flere fonde

[...]

- h) »prioriteret felt«: en af prioriteterne i den strategi, der er fastlagt i en EF-støtteramme eller i en intervention. Hertil er knyttet et bidrag fra fondene og de øvrige finansielle instrumenter og de relevante finansielle midler fra medlemsstaten samt særlige mål

[...]

- j) »foranstaltning«: det middel, hvormed et prioriteret felt realiseres over en flerårig periode, og som gør det muligt at finansiere operationer. Enhver støtteordning efter traktatens artikel 87 og enhver ydelse af støtte fra organer udpeget af medlemsstaterne samt enhver gruppe af sådanne former for støtte eller kombination heraf, som tjener samme formål, betragtes som en foranstaltning
- k) »operation«: ethvert projekt eller enhver aktion, som gennemføres af de endelige støttemodtagere
- l) »endelige støttemodtagere«: de organer, eller offentlige eller private virksomheder, som har givet operationerne i opdrag. I forbindelse med støtteordninger efter traktatens artikel 87 og i forbindelse med støtte ydet

af organer udpeget af medlemsstaterne er de endelige støttemodtagere de organer, som yder støtte

- m) »programtillæg«: dokument om gennemførelse af interventionens strategi og prioriterede felter, som indeholder nærmere oplysninger om interventionen for så vidt angår foranstaltningerne i artikel 18, stk. 3, og som er udarbejdet af medlemsstaten eller forvaltningsmyndigheden og om nødvendigt tilpasset i overensstemmelse med artikel 34, stk. 3; det fremsendes til Kommissionen til orientering
- n) »forvaltningsmyndighed«: alle offentlige eller private nationale, regionale eller lokale myndigheder eller organer, som medlemsstaten udpeger til at forvalte en intervention som defineret i denne forordning, eller medlemsstaten, når den selv udøver denne funktion. Hvis medlemsstaten udpeger en anden forvaltningsmyndighed end sig selv, fastlægger den i alle enkeltheder de nærmere bestemmelser vedrørende sit forhold til denne forvaltningsmyndighed og de nærmere bestemmelser vedrørende forholdet mellem forvaltningsmyndigheden og Kommissionen. Forvaltningsmyndigheden kan, såfremt medlemsstaten udpeger den hertil, være identisk med betalingsmyndigheden for den pågældende intervention

[...]

- 6 Strukturfondsforordningens artikel 12, der har overskriften »Forenelighed«, bestemmer:

»Operationer, der medfinansieres af fondene eller af EIB eller et andet finansielt instrument, skal være forenelige med traktaten og de retsakter, der er udstedt i henhold til denne, samt med Fællesskabets politikker og aktioner, herunder dem,

der vedrører konkurrencereglerne, offentlige udbud, beskyttelse og forbedring af miljøet, fjernelse af uligheder og fremme af ligestilling mellem mænd og kvinder.«

- 7 I strukturfondsforordningens artikel 14, stk. 2, første afsnit, hedder det bl.a., at »EF-støtterammerne, de operationelle programmer [...] gennemgås og tilpasses, hvis det er relevant, på den pågældende medlemsstats eget initiativ eller på foranledning af Kommissionen efter aftale med denne medlemsstat«.
- 8 Strukturfondsforordningens artikel 15, der har overskriften »Forberedelse og godkendelse«, fastsætter:

»1. For så vidt angår mål nr. 1, nr. 2 og nr. 3 forelægger medlemsstaterne en plan for Kommissionen. Denne plan udarbejdes af de kompetente myndigheder, som medlemsstaterne har udpeget på nationalt, regionalt eller andet niveau.

[...]

2. Planerne forelægges af medlemsstaterne for Kommissionen efter høring af parterne, der udtaler sig [...]

[...]

4. For de tilfælde, hvor det er relevant efter stk. 1, udarbejder Kommissionen [...] EF-støtterammerne i samarbejde med den berørte medlemsstat [...]

Kommissionen bedømmer de forslag til operationelle programmer, som medlemsstaten har forelagt, ud fra deres sammenhæng med den tilsvarende EF-støtterammes mål og deres forenelighed med Fællesskabets politikker. Den træffer beslutning om fondenes finansielle deltagelse i overensstemmelse med artikel 28, stk. 1, i forståelse med den berørte medlemsstat, for så vidt forslagene indeholder alle de elementer, der er omhandlet i artikel 18, stk. 2.

Medlemsstaterne kan samtidig med deres planer forelægge udkast til operationelle programmer for at fremskynde gennemgangen af anmodningerne og programmerne gennemførelse. Med sin beslutning om EF-støtterammen godkender Kommissionen ligeledes i medfør af artikel 28, stk. 1, de operationelle programmer, der er forelagt samtidig med planerne, hvis disse programmer indeholder alle de elementer, der er omhandlet i artikel 18, stk. 2.

[...]

6. Medlemsstaten eller forvaltningsmyndigheden vedtager det i artikel 9, litra m), definerede programtillæg efter aftale med overvågningsudvalget, hvis programtillægget er udarbejdet efter Kommissionens afgørelse om fondsdeltagelse, eller efter høring af de pågældende partnere, hvis det er udarbejdet inden afgørelsen om fondsdeltagelse [...]«

9 Strukturfondsforordningens artikel 17, stk. 2, første afsnit, bestemmer bl.a.:

»2. EF-støtterammen omfatter:

- a) den strategi og de prioriterede felter, der er udvalgt med henblik på Fællesskabets og den pågældende medlemsstats fælles initiativer, deres særlige mål, om muligt udtrykt i tal, en vurdering af den forventede virkning [...]«

10 Strukturfondsforordningens artikel 18 bestemmer bl.a.:

- »1. De interventioner, der omfattes af en EF-støtteramme, gennemføres som regel i form af et integreret operationelt program for hver region, som defineret i artikel 9.

2. Det operationelle program omfatter:

- a) programmets prioriterede felter, deres overensstemmelse med den tilsvarende EF-støtteramme, deres særlige mål så vidt muligt udtrykt i tal [...]

3. Programtillægget omfatter følgende:

- a) Iværksættelsesforanstaltninger for de tilsvarende prioriterede felter i det operationelle program [...]

- b) en definition af de endelige modtagerkategorier, der får gavn af foranstaltningerne

[...]«

- 11 I strukturfondsforordningens artikel 28, stk. 1, første afsnit, hedder det, at »Kommissionen vedtager én enkelt beslutning om alle fondenes finansielle deltagelse, når alle betingelserne i denne forordning er opfyldt, inden for en frist på fem måneder efter modtagelsen af interventionsansøgningen«.

- 12 Strukturfondsforordningens artikel 34, stk. 3, bestemmer:

»Forvaltningsmyndigheden vedtager på opfordring af overvågningsudvalget eller på eget initiativ programtillægget uden at ændre hverken det samlede strukturfondsbidrag, der er ydet til det pågældende prioriterede felt, eller de specifikke mål herunder. Efter godkendelse fra overvågningsudvalget underretter den Kommission om denne tilpasning inden for en frist på en måned.

Eventuelle ændringer af elementerne i beslutningen om at yde støtte fra fondene vedtages af Kommissionen efter aftale med den pågældende medlemsstat og senest fire måneder efter, at overvågningsudvalget har afgivet udtalelse.«

- 13 Endelig bestemmer strukturfondsforordningens artikel 35, stk. 1, første og andet afsnit:

»Hver EF-støtteramme, hvert enhedsprogrammeringsdokument og hvert operationelt program følges af et overvågningsudvalg.

Overvågningsudvalgene nedsættes af medlemsstaten efter aftale med forvaltningsmyndigheden efter høring af partnerne [...]«

Faktiske omstændigheder

- 14 Den første sagsøger, aktieselskabet Idiotiko Institouto Epagegmatikis Katartisis N. Avgerinopoulou Anagnorismenes Technikes Idiotikes Epagegmatikis Scholes AE, er en privat erhvervsuddannelsesinstitution i Grækenland. Institutionen er medlem af sammenslutningen Panellinia Enosi Idiotikon Institouton Epagegmatikis Katartisis, der er den anden sagsøger, og som omfatter de private erhvervsuddannelsesinstitutioner i Grækenland. Den tredje sagsøger, Panellinia Enosi Idiotikis Technikis Epagegmatikis Ekpaidefsis kai Katartisis, er en sammenslutning af private tekniske erhvervsuddannelsesinstitutioner i Grækenland.

- 15 I Grækenland begyndte strukturfondenes finansielle deltagelse i oprettelsen og driften af et offentligt net af erhvervsuddannelsesinstitutioner (herefter »IEK«) med vedtagelsen af Kommissionens beslutning 90/203/EØF af 30. marts 1990 om fastlæggelse af en fællesskabsstøtteramme for EF's strukturinterventioner i de græske regioner, der er omfattet af mål nr. 1, dvs. hele det græske territorium (EFT L 106, s. 26). Denne første fællesskabsstøtteramme blev godkendt for perioden fra den 1. januar 1989 til den 31. december 1993.
- 16 Strukturfondenes finansielle deltagelse fortsatte i perioden fra den 1. januar 1994 til den 31. december 1999 med vedtagelsen af Kommissionens beslutning 94/627/EF af 13. juli 1994 om fastlæggelse af en EF-støtteramme for EF's strukturinterventioner i de græske regioner, der er omfattet af mål nr. 1, dvs. det hele territorium (EFT L 250, s. 15). Som led i denne anden EF-støtteramme godkendte Kommissionen tillige det operationelle program »Uddannelse og indledende erhvervsuddannelse« (EPEAEK I).
- 17 Den 29. september 1999 forelagde den græske regering Kommissionen en regionaludviklingsplan for hele landet, som i henhold til strukturfondsforordningens artikel 3, stk. 1, er omfattet af mål nr. 1.
- 18 På grundlag af denne plan, som Den Helleniske Republik fremlagde inden for rammerne af det i strukturfondsforordningens artikel 8 omhandlede partnerskab, udarbejdede Kommissionen i henhold til forordningens artikel 15, stk. 4, første afsnit, i samarbejde med Grækenland EF-støtterammen for EF-strukturinterventionerne i Grækenland.
- 19 Denne EF-støtteramme blev godkendt ved Kommissionens beslutning 2002/322/EF af 28. november 2000 om godkendelse af EF-støtterammen for EF-

strukturinterventioner i regioner, der er omfattet af mål nr. 1 i Grækenland (EFT 2002 L 122, s. 7, herefter »den tredje EF-støtteramme«), for perioden fra den 1. januar 2000 til den 31. december 2006. Ifølge denne beslutnings artikel 2, stk. 1, litra a), nr. i), omfatter støtterammen blandt de prioriterede felter, der er udvalgt med henblik på EF-strukturfondenes og medlemsstaternes fælles initiativer, »udvikling af menneskelige ressourcer og fremme af beskæftigelsen«.

20 Den 31. marts 2000 forelagde den græske regering Kommissionen udkastet til det operationelle program »Uddannelse og indledende erhvervsuddannelse« (herefter »EPEAEK II«).

21 Kommissionen har i henhold til strukturfondsforordningens artikel 15, stk. 4, andet afsnit, bedømt indholdet af EPEAEK II ud fra dets sammenhæng med den tilsvarende EF-støtterammes mål og dets forenelighed med Fællesskabets politikker. Kommissionen har fastslået, at udkastet i henhold til strukturfondsforordningens artikel 3, stk. 1, er omfattet af mål nr. 1, og at udkastet omfatter de mål, der er omhandlet i forordningens artikel 18, bl.a. en beskrivelse af programmets prioriterede felter, en vejledende finansieringsplan, der for hvert prioriteret felt og for hvert år angiver det påtænkte rammebeløb for medfinansieringen for ESF ogEFRU, samt Grækenlands samlede egne støtteberettigede offentlige og skønnede private midler.

22 Ved skrivelse af 27. februar 2001 anmodede den anden sagsøger Kommissionen om ikke at godkende EPEAEK II.

- 23 EPEAEK II blev godkendt ved Kommissionens beslutning af 16. marts 2001 om godkendelse af EPEAEK II, som udgør en del af den tredje EFSR, hvad angår EF-strukturinterventionerne i de græske mål nr. 1-regioner for perioden fra den 1. januar 2000 til den 31. december 2006 (herefter »beslutning om godkendelse af EPEAEK II«).
- 24 Ifølge denne beslutnings artikel 2, stk. 1, litra a), nr. 2), omfatter EPEAEK II's prioriterede felter feltet »fremme og forbedring af uddannelse og indledende erhvervsuddannelse som led i den livslange læring« (andet prioriteret felt).
- 25 De fastlagte EPEAEK II-foranstaltninger og -mål omfatter bl.a. foranstaltning 2.3 (uddannelse og indledende erhvervsuddannelse) og 2.4 (erhvervsvejledning og forbindelse med arbejdsmarkedet).
- 26 Hvad især angår finansieringen af IEK-aktionerne til forbedring af den indledende erhvervsuddannelse hedder det i EPEAEK II, at det »i første fase er de offentlige erhvervsuddannelsesinstitutioners aktioner, der skal finansieres« (foranstaltning 2.3, punkt C). Endvidere skal der gennemføres en undersøgelse, på grundlag af hvilken retningslinjerne for private IEK'ers deltagelse i indledende erhvervsuddannelsesprojekter (foranstaltning 2.3, punkt D) skal fastlægges.
- 27 Ved skrivelse af 26. april 2001 meddelte Kommissionen i besvarelse af den anden sagsøgers skrivelse af 27. februar 2001, at EF-interventionerne enten var et supplement eller et bidrag til de nationale interventioner. Kommissionen tilføjede, at EPEAEK II foreskrev, at der som led i den mellemliggende evaluering af den indledende erhvervsuddannelse skulle gennemføres en undersøgelse af de private IEK'ers fremtidige deltagelse i medfinansierede aktioner, og at man havde besluttet at nedtrappe den direkte støtte til de offentlige IEK'er for at fremme en

gradvis overgang til åbne procedurer under hensyntagen til det arbejde, der udføres på dette område. Kommissionen konkluderede, at EPEAEK II var i overensstemmelse med ånden i den tredje EFSR og ville bidrage væsentligt til de græske myndigheders indsats for at modernisere uddannelsessystemet.

- 28 I maj 2001 udarbejdede de græske myndigheder i henhold til artikel 15, stk. 6, og strukturfondsforordningens artikel 18, stk. 3, et programtillæg, hvoraf det fremgår, at privatretlige juridiske personer er potentielle endelige støttemodtagere, der får gavn af såvel foranstaltningen »uddannelse og indledende erhvervsuddannelse« (foranstaltning 2.3, punkt F) som foranstaltningen »erhvervsvejledning og forbindelse med arbejdsmarkedet« (foranstaltning 2.4, punkt F).
- 29 Programtillægget blev efter visse tilpasninger, ændringer og tilføjelser godkendt af overvågningsudvalget for EPEAEK II på dets første møde den 29. maj 2001 og fremsendt til Kommissionen til orientering i henhold til strukturfondsforordningens artikel 9, litra m), og artikel 34, stk. 3. For alle foranstaltningers vedkommende erstattede overvågningsudvalget i punkt 5.4 i sine »konklusioner-beslutninger«, der blev vedtaget samme dag, udtrykket »potentielle endelige støttemodtagere« med udtrykket »endelige modtagerkategorier« og anførte, at privatretlige juridiske personer hørte til de endelige modtagerkategorier. Hvad især angår aktionen vedrørende »andre organer med ansvar for indledende erhvervsuddannelser« (aktion 2.3.3 i foranstaltning 2.3), der henhører under andre ministerier end Undervisningsministeriet, indgår privatretlige juridiske personer ikke i denne kategori af støttemodtagere. Endelig bestemmes det, at der i givet fald og efter undersøgelser gennemført af EPEAEK II's særlige forvaltningsafdeling kunne fastlægges andre endelige modtagerkategorier for hver enkelt foranstaltning.

- 30 Sagsøgerne har i en række sager anlagt ved Symvulio tis Epikratias (Grækenlands øverste forvaltningsdomstol) bestridt lovligheden af EPEAEK II, programtillægget, overvågningsudvalgets beslutning samt forskellige nationale foranstaltninger til gennemførelse af disse retsakter. Disse sager er endnu ikke afsluttet.
- 31 Ved skrivelse af 17. oktober 2001, som Kommissionen modtog den 25. oktober 2001, tilsendte sagsøgerne i henhold til artikel 232, andet afsnit, første punktum, EF Kommissionen en opfordring til at handle, nærmere bestemt til
- »1. at bringe deres ulovlige udelukkelse fra finansieringerne [i henhold til tredje EFSR] til ophør, og
 - 2. inden for rammerne af det i strukturfondsforordningens artikel 8, stk. 2, omhandlede partnerskab, som tager sigte på planlægning, finansiering, overvågning og evaluering af interventionerne, at skride ind over for de nationale myndigheder med henblik på at få ændret [EPEAEK II] samt programtillægget fra maj 2001, således at medfinansieringen udstrækkes til at omfatte private erhvervsuddannelsesinstitutioner
 - 3. at ændre [beslutningen om godkendelse af EPEAEK II], således at private uddannelsesinstitutioner får mulighed for at modtage støtte i henhold til dette program [...]
 - 4. at gøre den græske overvågningsmyndighed opmærksom på, at den i sin beslutning af 29. maj 2001 har begået en ulovlighed ved ikke at give mulighed for at støtte private erhvervsuddannelsesinstitutioner

5. at udsætte gennemførelsen af beslutningen om fondenes deltagelse i iværksættelsen [af EPEAEK II], indtil der er vedtaget en ny beslutning om retningslinjerne for og størrelsen af finansieringen.«

- 32 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 25. februar 2002, som blev registreret under nummer T-66/02, har sagsøgerne anlagt et passivitetssøgsmål i henhold til artikel 232 EF med påstand om, at det fastslås, at Kommissionen har tilsidesat sine forpligtelser i medfør af EF-traktaten, idet den ikke har ophævet den ulovlige forskelsbehandling mellem private og offentlige IEK'er, for så vidt kun sidstnævnte institutioner finansieres af den tredje EFSR, og navnlig af EPEAEK II.
- 33 Kommissionen har ved skrivelse af 27. februar 2002 fra generaldirektøren for Generaldirektoratet for Beskæftigelse og Sociale Anliggender (herefter »den anfægtede retsakt«) besvaret ovennævnte opfordring til at handle. Den anfægtede retsakt er affattet således:

»[...]

Blandt strukturfondenes indsatsområder i Grækenland kan nævnes finansiering af oprettelsen af og støtten til driften af et større offentligt net af erhvervsuddannelsesinstitutioner (IEK). Strukturfondenes deltagelse på dette område begyndte med vedtagelsen af den første EFSR for Grækenland (1989-1993) og fortsatte med vedtagelsen af den anden EFSR (1994-1999).

Under forhandlingerne om den tredje EFSR for perioden 2000-2006 har Europa-Kommissionens tjenestegrene fremhævet betydningen af, at der efterhånden blev indført åbne procedurer for tildeling af projekter, som skal medfinansieres af strukturfondene.

For ikke at skade det arbejde, der udføres på dette område, er det inden for rammerne af [EPEAEK II] (jf. programtillægget) blevet aftalt med de nationale myndigheder at nedtrappe finansieringen af de offentlige IEK'ers aktioner, således at denne helt bortfalder efter 2003 efter de nuværende retningslinjer. Fra denne dato vil kun en bestemt, meget begrænset, type projekter som f.eks. nyskabende aktioner, uddannelse af undervisere m.fl., som gennemføres af de offentlige eller eventuelt private IEK'er, kunne medfinansieres, og det skal ske efter åbne udvælgelsesprocedurer. [EPEAEK II] foreskriver i øvrigt, at der skal gennemføres en undersøgelse, på grundlag af hvilken retningslinjerne for private IEK'ers eventuelle deltagelse i disse projekter skal fastlægges.

Det fremgår klart af det ovenfor anførte, at strukturfondenes mål er at hjælpe Grækenland med at indrette et erhvervsuddannelsessystem og bidrage til at fremme og forbedre systemet som led i en aktiv beskæftigelsespolitik og efter de retningslinjer, der er fastlagt i den europæiske beskæftigelsesstrategi.

Efter vedtagelsen [af EPEAEK II], som var foreslået af Grækenland, er det i medfør af strukturfondsforordningens artikel 8, stk. 3, bestemt, at »[i] henhold til subsidiaritetsprincippet er det medlemsstaternes ansvar i overensstemmelse med det særlige system i hver enkelt medlemsstat at iværksætte interventionerne på det mest hensigtsmæssige geografiske niveau og med forbehold af Kommissionens beføjelser, navnlig for gennemførelsen af De Europæiske Fællesskabers almindelige budget«.

Med hensyn til spørgsmålet, om finansieringen af offentlige erhvervsuddannelsesinstitutioner har karakter af statsstøtte, tager Kommissionen hensyn til, at disse institutioners erhvervsuddannelsesaktiviteter er underlagt lov nr. 2009/1992. Loven fastlægger den retlige og organisatoriske ramme for Grækenlands nationale uddannelses- og erhvervsuddannelsessystem. I lovens artikel 5 hedder det, at de offentlige erhvervsuddannelsesinstitutioner oprettes ved bekendtgørelse udstedt i fællesskab af undervisnings- og finansministeren [og i visse tilfælde tillige andre ministre]. Samtlige erhvervsuddannelsesinstitutioner henhører under undervis-

ningsministerens kompetenceområde. Ved loven indføres ligeledes et offentligt organ (uddannelses- og erhvervsuddannelsesorganet — OEEK), som er ansvarligt for indholdet, planlægningen og organiseringen af de kurser, der tilbydes af erhvervsuddannelsesinstitutionerne. OEEK har ligeledes ansvaret for overvågningen af de private erhvervsuddannelsesinstitutioner.

Det fremgår heraf, at de offentlige erhvervsuddannelsesinstitutioners aktiviteter i henhold til græsk lovgivning udgør en integrerende del af Grækenlands uddannelsessystem og ikke kan anses for erhvervsaktiviteter med gevinst for øje. Kommissionen finder derfor ikke, at den offentlige finansiering af disse aktiviteter udgør statsstøtte i artikel 87, stk. 1, EF's forstand, hvilket bekræftes af Domstolens dom, hvori det fastslås, at »staten, idet den organiserer og driver et sådant system, ikke herved vil drive virksomhed mod betaling, men varetage sine opgaver over for befolkningen på det sociale, kulturelle og uddannelsesmæssige område [...] [Dette system finansieres] i almindelighed over det offentlige budget« [Domstolens dom af 28.9.1988, sag 263/86, Humbel, Sml. s. 5365, og af 7.12.1993, sag C-109/92, Wirth, Sml. I, s. 6447]. Kommissionen har flere gange indtaget samme holdning til anvendelsen af statsstøttebestemmelserne på den offentlige finansiering af nationale uddannelsesinstitutioner.

Følgelig finder Kommissionens tjenestegrene under hensyntagen til ovennævnte forhold ikke, at støtten til de offentlige IEK'er udgør en konkurrencefordrejning og påvirker handelen mellem medlemsstaterne, hvorfor der tilsyneladende ikke er tale om statsstøtte i EF-traktatens artikel 87, stk. 1's forstand.«

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 34 Sagsøgerne har ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 29. april 2002 anlagt nærværende sag.

- 35 Ved særskilt processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 19. juli 2002 har Kommissionen rejst formalitetsindsigelse i henhold til artikel 114, stk. 1, i Rettens procesreglement. Sagsøgerne har fremsat deres bemærkninger til denne indsigelse den 3. september 2002.
- 36 Sagsøgerne har i deres stævning nedlagt påstand om annullation af den anfægtede retsakt med henblik på at annullere Kommissionens ulovlige afslag på at ophæve den ulovlige forskelsbehandling mellem private og offentlige IEK'er, når det drejer sig om finansiering i henhold til tredje EFSR, især EPEAEK II.
- 37 Kommissionen har i sin formalitetsindsigelse nedlagt følgende påstande:
- Sagen afvises, da det er åbenbart, at sagen ikke kan antages til realitetsbehandling.
 - Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.
- 38 Sagsøgerne har i deres bemærkninger til formalitetsindsigelsen nedlagt påstand om, at denne ikke tages til følge.

Retlige bemærkninger

- 39 Procesreglementets artikel 114, stk. 1, bestemmer, at Retten efter begæring kan tage stilling til, om sagen bør afvises, uden at indlede behandlingen af sagens realitet. I henhold til artikel 114, stk. 3, forhandles der mundtligt om begæringen, medmindre Retten bestemmer andet. I denne sag finder Retten, at sagens akter indeholder tilstrækkelige oplysninger, og at der ikke er grund til at indlede den mundtlige forhandling.

Parternes argumenter

- 40 Kommissionen har for det første anført, at den anfægtede retsakt ikke kan anses for en retsakt, hvis lovlighed kan prøves i henhold til artikel 230 EF. Retsakten bekræfter nemlig blot Kommissionens tidligere holdning hvad angår EPEAEK II's forenelighed med målene for strukturfondsfinansieringen, som sagsøgerne blev informeret om ved Kommissionens skrivelse af 26. april 2001. Retsakten udgør således ikke en beslutning, som skaber nye retsvirkninger ud over dem, der er skabt ved beslutningen om godkendelse af EPEAEK II. Den anfægtede retsakt ændrer således på ingen måde sagsøgernes retsstilling i forhold til den retsstilling, de havde på tidspunktet for vedtagelsen af beslutningen.

- 41 Kommissionen har herved anført, at et annulationssøgsmaal til prøvelse af en afgørelse, der blot bekræfter en tidligere afgørelse, der ikke er blevet anfægtet rettidigt, ifølge retspraksis skal afvises (Rettens dom af 14.7.1995, sag T-275/94, CB mod Kommissionen, Sml. II, s. 2169, og af 10.7.1997, sag T-227/95, AssiDomän Kraft Products m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1185).

- 42 For det andet har Kommissionen anført, at selv om den anfægtede retsakt havde været en retsakt, hvis lovlighed kunne prøves, ville den ikke have berørt sagsøgerne umiddelbart og individuelt. Sagsøgerne er således ikke kompetente til at anfægte retsakten, idet de heller ikke er kompetente til at anfægte beslutningen om godkendelse af EPEAEK II.
- 43 Kommissionen har herved anført, at beslutningen, som er et led af EFSR-procedurene for strukturinterventionerne, er rettet til Den Helleniske Republik og vedrører almenyldige foranstaltninger. Kommissionen har under henvisning til Domstolens praksis tilføjet, at for at en sagsøger kan anses for at være umiddelbart berørt, skal den anfægtede fællesskabsforanstaltning umiddelbart have indvirkning på den pågældendes retsstilling, og foranstaltningen må ikke overlade et skøn til adressaterne, som skal gennemføre den, men gennemførelsen skal ske helt automatisk, udelukkende i medfør af fællesskabsretsreglerne og uden anvendelse af andre mellemkommende regler.
- 44 I denne sag har Kommissionen hævdet, at beslutningen om godkendelse af EPEAEK II ikke berører sagsøgerne umiddelbart. Godkendelsen af EPEAEK II ved denne beslutning indebærer en anerkendelse af, at EPEAEK II er i overensstemmelse med målene for den tredje EFSR, herunder tilpasning og modernisering af uddannelses- og beskæftigelsespolitikkerne og -systemerne, men indeholder intet om gennemførelsesreglerne eller støttemodtagerne. I medfør af subsidiaritetsprincippet henhører iværksættelsen af interventionerne og kontrollen hermed først og fremmest under medlemsstaternes kompetence. Det af overvågningsudvalget tilpassede og ændrede programtillæg, som sagsøgerne har henvist til, og som prioriterer det nationale uddannelsessystem højt, udgør således en national foranstaltning til gennemførelse af strategien og de prioriterede felter. Programtillægget er ikke en retsakt udstedt af en fællesskabsinstans, der kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål ved en af Fællesskabets retsinstanser.

- 45 For det tredje og i det omfang, sagsøgerne har forholdt Kommissionen ved en ulovlig retsakt at have nægtet at ophæve EPEAEK II's påståede forskelsbehandling mellem offentlige og private IEK'er, som skulle være en følge af Den Helleniske Republiks tilsidesættelse af bestemmelserne i strukturfondsforordningen og artikel 43 EF og 49 EF, finder Kommissionen, at sagen ligeledes skal afvises som åbenbart uantagelig til realitetsbehandling.
- 46 Ved dette klagepunkt foreholder sagsøgerne nemlig hovedsagelig Kommissionen, at den ikke har indledt en traktatbrudsprocedure mod Den Helleniske Republik. Ud over at Kommissionen i denne sag klart har udtalt sig om det nationale programs forenelighed med strukturfondsforordningen, er det Kommissionen, der skal afgøre, om der skal indledes en sådan traktatbrudsprocedure, som vedrører Kommissionens relationer med den pågældende medlemstat. Hertil kommer, at beslutningen om at indlede eller ikke at indlede en sådan procedure efter fast retspraksis ikke vedrører tredjeparter og således heller ikke kan anfægtes af sagsøgerne (Domstolens dom af 17.5.1990, sag C-87/89, Sonito m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1981, præmis 6 og 7; Rettens kendelse af 14.12.1993, sag T-29/93, Calvo Alonso-Cortès mod Kommissionen, Sml. II, s. 1389, præmis 55, og af 4.7.1994, sag T-13/94, Century Oils Hellas mod Kommissionen, Sml. II, s. 431, præmis 13 og 14).
- 47 Endelig har Kommissionen anført, at den anfægtede retsakt især tilsigter at oplyse sagsøgerne om EPEAEK II's forenelighed med strukturfondsmålene og -politikken. For så vidt som retsakten vedrører statsstøtte, har den ingen forbindelse med en procedure i henhold til artikel 88 EF, men udgør blot en generel oplysning dels om Kommissionens vurdering af anvendeligheden af Fællesskabets konkurrenceregler på national uddannelsesstøtte, dels om den holdning, Kommissionen tidligere har indtaget i lignende situationer som følge af Domstolens praksis på dette område (jf. Humbel- og Wirth-dommené, præmis 33 ovenfor). I denne sag foreligger der således ikke nogen kommissionsbeslutning, der er vedtaget i henhold til artikel 88 EF og stilet til Den Helleniske Republik, og som kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål i henhold til artikel 230 EF.

- 48 Sagsøgerne har for det første anført, at den anfægtede retsakt ikke blot er en bekræftelse af en tidligere retsakt, der ikke er blevet anfægtet rettidigt. Den anfægtede retsakt er nemlig vedtaget efter en gennemgang af nye omstændigheder som f.eks. programtillægget og nye juridiske argumenter, der er fremført i opfordringen til at handle, og udgør dermed en retsakt, der kan anfægtes.
- 49 Sagsøgerne har herved anført, at begæringen indeholdt i deres opfordring til at handle ikke blot er en begæring om tilbagetrækning af kommissionsbeslutningen om godkendelse af EPEAEK II, men også om, at Kommissionen på baggrund af de oplysninger, den råder over, især oplysningerne og påstandene i opfordringen til at handle, helt fra grunden kontrollerer, om beslutningen er begrundet og gyldig. Ifølge sagsøgerne er Kommissionen altid beføjet til at kontrollere lovligheden af strukturfondsinterventionerne i alle stadier, det være sig forberedelses-, finansierings-, overvågnings- eller evalueringsstadiet.
- 50 Sagsøgerne finder for det andet, at de ligeledes er beføjet til at anfægte beslutningen om godkendelse af EPEAEK II, fordi beslutningen berører dem umiddelbart og individuelt, selv om den formelt alene er rettet til Den Helleniske Republik.
- 51 De har for det første påpeget, at det klart fremgår af EPEAEK II sammenholdt med programtillægget og overvågningsudvalgets relevante beslutninger, hvem der er støttemodtagere.
- 52 For det andet medfører den omstændighed, at det er medlemsstaterne, der i medfør af subsidiaritetsprincippet gennemfører og kontrollerer strukturfondsinterventionerne og herved bl.a. fastlægger retningslinjerne for interventionerne og udpeger støttemodtagerne, i modsætning til, hvad Kommissionen har hævdet,

ikke, at sagsøgerne ikke er umiddelbart berørt af beslutningen om godkendelse af EPEAEK II. Dels viser det partnerskab, der er indført ved strukturfondsforordningen, klart, at der består et varigt samarbejde mellem medlemsstaterne og Kommissionen, således at den omstændighed, at en foranstaltning betegnes som en national foranstaltning, ikke i sig selv nødvendigvis indebærer, at Kommissionen ikke kan gribe ind. Dels råder Kommissionen over en permanent beføjelse til at prøve interventionernes lovlighed i alle stadier. Endelig anfægtede sagsøgerne ikke beslutningen om godkendelse af EPEAEK II, da de først ville afvente, om deres situation eventuelt blev forbedret ved senere og for dem gunstigere retsakter som f.eks. programtillægget, førend de anmodede Kommissionen om at vedtage de foranstaltninger, der er anført i opfordringen til at handle.

- 53 For det tredje finder sagsøgerne, at Kommissionens afslag på at ophæve forskelsbehandlingen mellem offentlige og private IEK'er berører deres retlige og faktiske situation umiddelbart uden at overlade noget skøn til Den Helleniske Republik, der skal gennemføre EPEAEK II. Dette bekræftes af, at programtillægget indeholder en ordret gengivelse af ordlyden i Kommissionens beslutning om godkendelse af EPEAEK II. Endvidere har den forskelsbehandling af de private IEK'er, som EPEAEK II har medført, allerede forvoldt sagsøgerne større økonomiske tab som følge af det uafbrudte og stigende frafald af studerende og de højere uddannelsesomkostninger. EPEAEK II truer faktisk sagsøgernes overlevelse efter 2006.

- 54 Endelig har sagsøgerne tilbagevist Kommissionens påstande om, at deres anbringender om Den Helleniske Republiks tilsidesættelse af strukturfondsforordningen og artikel 48 EF og 49 EF kan sidestilles med et krav om at indlede en traktatbrudsprocedure mod Den Helleniske Republik. Ved at forfægte dette synspunkt ser Kommissionen bort fra sine egne beføjelser, der er fastlagt i strukturfondsforordningen, og som sagsøgerne i deres opfordring til at handle har

anmodet Kommissionen om at udøve. Det samme gælder Kommissionens påstand om, at artikel 87 EF ikke er blevet tilsidesat, idet erhvervsuddannelse trods artikel 126 EF er en erhvervsaktivitet i EF-traktatens forstand.

Rettens bemærkninger

- 55 I henhold til artikel 230, stk. 4, EF kan enhver fysisk eller juridisk person på de i samme artikels stk. 1, 2 og 3 anførte betingelser indbringe klage »over beslutninger, der retter sig til ham, samt over beslutninger, som, skønt de er udfærdiget i form af en forordning eller en beslutning rettet til en anden person, dog berører ham umiddelbart og individuelt«.
- 56 Hvad angår antageligheden til realitetsbehandling af først og fremmest påstanden om annullation af Kommissionens afslag i den anfægtede beslutning på at ændre beslutningen om godkendelse af EPEAEK II til fordel for sagsøgerne bemærkes, at den omstændighed, at en skrivelse er blevet sendt af en EF-institution til adressaten som svar på dennes begæring, efter fast retspraksis ikke berettiger til at kvalificere skrivelsen som en beslutning i artikel 230 EF's forstand, der kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål. Alene retsakter eller beslutninger, der har retligt bindende virkninger, som kan berøre sagsøgerens interesser gennem en væsentlig ændring af hans retsstilling, kan anses for retsakter eller beslutninger, der kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål i medfør af artikel 230 EF (Domstolens dom af 31.3.1998, forenede sager C-68/94 og C-30/95, Frankrig m. fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1375, præmis 62; Rettens dom af 28.10.1993, sag T-83/92, Zunis Holding m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1169, præmis 30; Rettens kendelse af 4.10.1996, sag T-5/96, Sveriges Betodlares og Henrikson mod Kommissionen, Sml. II, s. 1299, præmis 26; Rettens dom af 22.3.2000, forenede sager T-125/97 og T-127/97, Coca Cola mod Kommissionen, Sml. II, s. 1733, præmis 77, og Rettens kendelse af 18.4.2002, sag T-238/00, IPSO og USE/BCE, Sml. II, s. 2237, præmis 44).

- 57 Endvidere fremgår det af fast retspraksis, at en retsakt fra en institution, der har karakter af et afslag, skal bedømmes efter arten af den henvendelse, den er svar på. Navnlig er en fællesskabsinstitutions afslag på at tilbagekalde eller ændre en retsakt kun i sig selv en retsakt, hvis lovlighed kan prøves i henhold til artikel 230 EF, når den retsakt, som fællesskabsinstitutionen afslår at tilbagekalde eller ændre, selv kunne have været anfægtet i henhold til denne bestemmelse (dommen i sagen *Zunis Holding m.fl. mod Kommissionen*, jf. præmis 56 ovenfor, præmis 31; kendelsen i sagen *Sveriges Betodlares og Henrikson mod Kommissionen*, jf. præmis 56 ovenfor, præmis 28, og i sagen *IPSO og USE/BCE*, jf. præmis 56 ovenfor, præmis 45).
- 58 I denne sag har sagsøgerne forelagt Kommissionen en begæring om bl.a. i medfør af strukturfondsforordningen, særlig artikel 12 og artikel 15, stk. 4, at ændre beslutningen om godkendelse af EPEAEK II, således at private erhvervsuddannelsesinstitutioner og -skoler kan medfinansieres i henhold til EPEAEK II, og om at udsætte gennemførelsen af denne beslutning, indtil der er truffet en ny beslutning om de nærmere retningslinjer for og størrelsen af finansieringen.
- 59 Sagsøgernes begæring havde således til formål at få Kommissionen til at udøve de beføjelser, strukturfondsforordningen giver den til at godkende operationelle programmer til iværksættelse af en EF-støtteramme i forordningens forstand, på en bestemt måde. Under disse omstændigheder kan sagsøgerne alene kræve Kommissionens beslutning om godkendelse af EPEAEK II ændret, for så vidt som de er umiddelbart og individuelt berørt af beslutningen i artikel 230, stk. 4, EF's forstand (jf. i denne retning kendelsen i sagen *IPSO og USE/BCE*, jf. præmis 56 ovenfor, præmis 47 og den deri nævnte retspraksis).
- 60 Det skal herved fastslås, at Kommissionens beslutning om godkendelse af EPEAEK II uomtvisteligt er en almenyldig retsakt. Ved denne beslutning, der alene er rettet til Den Helleniske Republik, har Kommissionen nemlig godkendt

EPEAEK II, der har til formål at iværksætte den tredje EFSR på området uddannelse og indledende erhvervsuddannelse i Grækenland, og som omfatter en række flerårige foranstaltninger samt regler, der gælder for objektivt bestemte situationer og har retsvirkninger for generelt og abstrakt afgrænsede personkategorier.

- 61 Det bemærkes imidlertid, at ifølge retspraksis kan selv en generel retsakt, der finder anvendelse på de pågældende erhvervsdrivende i almindelighed, berøre visse af dem umiddelbart og individuelt, hvorved retsakten får karakter af en afgørelse i forhold til dem (Domstolens dom af 16.5.1991, sag C-358/89, Extramet Industrie mod Rådet, Sml. I, s. 2501, præmis 13; af 18.5.1994, sag C-309/89, Codorniu mod Rådet, Sml. I, s. 1853, præmis 19, og af 25.7.2002, sag C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores mod Rådet, Sml. I, s. 6677, præmis 36; Rettens dom af 27.6.2001, sag T-166/99, Andres de Dios m.fl. mod Rådet, Sml. II, s. 1857, præmis 45; Rettens kendelse i sagen IPSO og USE/BCE, jf. præmis 56 ovenfor, præmis 51; Rettens kendelse af 10.9.2002, sag T-223/01, Japan Tobacco og JT International mod Parlamentet og Rådet, Sml. II, s. 3259, præmis 29, og af 21.3.2003, sag T-167/02, Établissements Toulorge mod Parlamentet og Rådet, Sml. II, s. 1111, præmis 27).
- 62 Det fremgår ligeledes af retspraksis, at for at en sagsøger kan anses for at være umiddelbart berørt, skal den anfægtede fællesskabsforanstaltning umiddelbart have indvirkning på den pågældendes retsstilling, og foranstaltningen må ikke overlade et skøn til adressaterne, der skal gennemføre den, men gennemførelsen skal ske helt automatisk, udelukkende i medfør af fællesskabsretsreglerne og uden anvendelse af andre mellemkommende regler (Domstolens dom af 5.5.1998, sag C-386/96 P, Dreyfus mod Kommissionen, Sml. I, s. 2309, præmis 43 og den heri nævnte retspraksis; Rettens kendelse i sagen Japan Tobacco og JT International mod Parlamentet og Rådet, jf. præmis 61 ovenfor, præmis 45 og den heri nævnte retspraksis).
- 63 I denne sag bemærkes, at Kommissionen ved beslutningen om godkendelse af EPEAEK II i henhold til artikel 15, stk. 4, andet afsnit, og artikel 28, stk. 1, i strukturfondsforordningen dels har godkendt EPEAEK II-programmet, der er

foreslået af den græske regering og udarbejdet i samråd med Kommissionen som led i partnerskabet i forordningens artikel 8's forstand, dels har fastlagt størrelsen af strukturfondenes samlede tildeling til programmets gennemførelse. Kommissionen har inden vedtagelsen af beslutningen kontrolleret EPEAEK II's forenelighed med den tredje EFSR og fællesskabspolitikkerne samt overensstemmelsen mellem programmets indhold og de mål, der er fastsat i strukturfondsforordningens artikel 18, stk. 2.

- 64 Beslutningen om godkendelse af EPEAEK II er således et led i de procedurer, der ifølge tredje EFSR skal følges ved strukturinterventionerne i Grækenland, og skal opfylde formålet hermed, nemlig at tilpasse og modernisere landets uddannelses- og erhvervsuddannelsespolitikker og -systemer. Da uddannelse og erhvervsuddannelse imidlertid i henhold til artikel 149 EF og 150 EF henhører under medlemsstaternes kompetence, udformes Fællesskabets indsats på disse områder i henhold til strukturfondsforordningens 27. betragtning og artikel 8, stk. 1, som et »supplement til de tilsvarende nationale aktioner eller som et bidrag dertil« i et snævert partnerskab mellem Kommissionen og den pågældende medlemsstat. Endvidere fastsættes det i strukturfondsforordningens 26. betragtning og artikel 8, stk. 3, udtrykkeligt, at det ifølge subsidiaritetsprincippet i første række er medlemsstaternes ansvar at iværksætte og kontrollere interventionerne, med forbehold af Kommissionens beføjelser navnlig for gennemførelsen af De Europæiske Fællesskabers almindelige budget.

- 65 Selv om beslutningen om godkendelse af EPEAEK II således bl.a. fastlægger EPEAEK II's prioriterede felter og den samlede strukturfondstildeling til opnåelse af målene for programmet, indvirker den ikke på iværksættelsen og kontrollen af de påtænkte foranstaltninger og operationer, som henhører under de græske myndigheders ansvar.

66 Dette gælder især den nøjagtige definition af de endelige modtagerkategorier, der får gavn af foranstaltningerne. Ifølge strukturfondsforordningens artikel 18, stk. 3, defineres de »endelige modtagerkategorier«, der får gavn af foranstaltningerne, og som i henhold til samme forordnings artikel 9, litra l), kan omfatte de organer eller »offentlige eller private virksomheder«, som har givet operationerne i opdrag, i det programtillæg, der udarbejdes af den pågældende medlemsstat eller af den forvaltningsmyndighed, medlemsstaten har udpeget til forvaltning af det pågældende operationelle program. Dette dokument indeholder strategien og de prioriterede felter for interventionen og fastsætter detaljerede oplysninger om foranstaltningerne, jf. strukturfondsforordningens artikel 18, stk. 3, herunder »en definition af de endelige modtagerkategorier, der får gavn af foranstaltningerne«. Det samme dokument, eventuelt tilpasset i overensstemmelse med strukturfondsforordningens artikel 34, stk. 3, og godkendt af overvågningsudvalget, fremsendes til Kommissionen til orientering og ikke til godkendelse. Kommissionen griber alene ind på dette område, såfremt oplysningerne i beslutningen om fondenes deltagelse, f.eks. oplysningerne om den samlede strukturfondstildeling til det pågældende prioriterede felt eller de specifikke formål hermed, eventuelt ændres i programtillægget eller ved en tilpasning af programtillægget. Ingen har påstået, at dette er tilfældet i denne sag.

67 Ganske vist fremgår det af EPEAEK II, således som dette program er blevet godkendt af Kommissionen, at hvad angår foranstaltningen »uddannelse og indledende erhvervsuddannelse« (foranstaltning 2.3) under det andet prioriterede felt »fremme og forbedring af uddannelse og indledende erhvervsuddannelse som led i den livslange læring« er det i første fase de offentlige IEK'er, som samarbejder med ikke-statslige organisationer, der skal finansieres, og at der skal gennemføres en undersøgelse, på grundlag af hvilken retningslinjerne for private IEK'ers deltagelse i indledende erhvervsuddannelsesprojekter skal fastlægges (jf. præmis 26 ovenfor). Men denne angivelse af, at det i første fase især er de offentlige IEK'er, der skal finansieres, kan imidlertid ikke fortolkes således, at de private IEK'er udelukkes fra finansieringen i henhold til denne foranstaltning. Angivelsen kan heller ikke opfattes således, at de kompetente græske myndigheder ikke i kraft af de beføjelser, der er tillagt dem bl.a. i strukturfondsforordningens artikel 18, stk. 3, må medregne de private IEK'er blandt de endelige modtagerkategorier, der får gavn af foranstaltningerne. Dette gælder så meget mere, som sagsøgerne selv

har erkendt, at den oprindelige udgave af programtillægget, der blev udarbejdet af de græske myndigheder i maj 2001, faktisk medtog privatretlige juridiske personer blandt de potentielle endelige støttemodtagere, der får gavn af såvel ovennævnte foranstaltning som foranstaltningen »erhvervsvejledning og forbindelse med arbejdsmarkedet« (foranstaltning 2.4) (jf. præmis 28 ovenfor).

- 68 Sagsøgerne har imidlertid fastholdt, at programtillægget, således som det er blevet tilpasset og godkendt af overvågningsudvalget for EPEAEK II under mødet den 29. maj 2001, har frataget de private IEK'er den mulighed for medfinansiering i henhold til det pågældende operationelle program, som den oprindelige udgave af programtillægget havde indrømmet dem. Det skal herved først og fremmest bemærkes, at det ikke tilkommer Retten under behandlingen af den foreliggende sag at analysere indholdet af de »konklusioner-beslutninger«, overvågningsudvalget nåede frem til på mødet den 29. maj 2001, og at det heller ikke tilkommer Retten at fastslå, om og i hvilket omfang punkt 5.4 i nævnte »konklusioner-beslutninger« (jf. præmis 29 ovenfor) retligt eller faktisk har udelukket de private IEK'er fra medfinansiering i henhold til EPEAEK II som hævdet af sagsøgerne. Det skal alene fastslås, at den pågældende udelukkelse, hvis den antages at have fundet sted, på ingen måde fremgår af Kommissionens beslutning om godkendelse af EPEAEK II, men derimod af nationale foranstaltninger til gennemførelse af programmet som f.eks. programtillægget, overvågningsudvalgets »konklusioner-beslutninger« eller de konkrete gennemførelsesforanstaltninger.
- 69 Denne konklusion støttes af, at de pågældende nationale foranstaltninger faktisk er blevet bestridt af sagsøgerne for *Symvulio tis Epikratias*. Sagsøgernes rettigheder er således beskyttet af de nationale retsinstanser, som i givet fald kan føle sig foranlediget til at indbringe et spørgsmål for Domstolen med henblik på en præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF.
- 70 Kommissionens beslutning om godkendelse af EPEAEK II kan således ikke anses for en retsakt, som umiddelbart har indvirkning på sagsøgernes retsstilling i henhold til den i præmis 62 ovenfor nævnte retspraksis, idet de græske

myndigheder uomtvisteligt har rådet over et skøn ved fastlæggelsen af mellemkommende nationale regler til gennemførelse af beslutningen, især hvad angår definitionen af de endelige modtagerkategorier, der får gavn af foranstaltningerne i det pågældende program.

71 Under disse omstændigheder må det fastslås, at den første sagsøger ikke er umiddelbart berørt af Kommissionens beslutning om godkendelse af EPEAEK II. I overensstemmelse med den ovenfor i præmis 56, 57 og 59 anførte retspraksis, og da den anfægtede retsakt må anses for et afslag på at ændre en almenyldig fællesskabsretsakt, der ikke berører den første sagsøger umiddelbart, kan denne sagsøger følgelig ikke anlægge et annullationssøgsmål til prøvelse af afslaget. Det er herved uden betydning, at denne sagsøger er en af adressaterne for retsakten, der indeholder dette afslag (kendelsen i sagen IPSO og USE/BCE, jf. præmis 56 ovenfor, præmis 58).

72 Der må drages den samme konklusion med hensyn til de to sagsøgende sammenslutninger. Det bemærkes herved, at det af retspraksis følger, at det ikke er tilstrækkeligt til, at et annullationssøgsmål kan antages til realitetsbehandling, at det er anlagt af en forening, som varetager en gruppe borgeres generelle, kollektive interesser. En forening har således ikke kompetence til at anlægge sag med påstand om annullation, når foreningens medlemmer ikke kan gøre det individuelt (Rettens dom af 6.7.1995, forenede sager T-447/93 — T-449/93, AITEC m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1971, præmis 54; Rettens kendelse af 9.8.1995, sag T-585/93, Greenpeace m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 2205, præmis 59, og af 4.10.1996, sag T-197/95, Sveriges Betodlares og Henrikson mod Kommissionen, Sml. II, s. 1283, præmis 35). I denne sag er det ikke godtgjort, at medlemmerne af de sagsøgende sammenslutninger er umiddelbart berørt af Kommissionens almenyldige beslutning om godkendelse af EPEAEK II. Derfor må den sag, disse sammenslutninger har anlagt til prøvelse af det i den anfægtede retsakt indeholdte afslag på at ændre beslutningen om godkendelse af EPEAEK II, ligeledes afvises.

- 73 Sagen skal, for så vidt som den vedrører Kommissionens afslag på at ændre beslutningen om godkendelse af EPEAEK II, følgelig afvises, uden at det er fornødent at behandle parternes øvrige argumenter.
- 74 Det bemærkes for det andet, at sagsøgerne ved den foreliggende sag søger at få annulleret den anfægtede retsakt, for så vidt som Kommissionen heri angiveligt tilsidesætter strukturfondsforordningen og EF-traktaten ved at nægte eller undlade at gribe ind over for de kompetente græske myndigheder og henlede disses opmærksomhed på de ulovligheder, der er begået ved iværksættelsen af EPEAEK II, med henblik på at få ændret programmet, programtillægget og overvågningsudvalgets »konklusioner-beslutninger« af 29. maj 2001 således, at private IEK'er kan få gavn af medfinansieringen i henhold til EPEAEK II.
- 75 Som Kommissionen med rette har fremhævet, forholder sagsøgerne især Kommissionen, at denne har nægtet at indlede en traktatbrudsprocedure mod Den Helleniske Republik for tilsidesættelse af forpligtelserne i medfør af strukturfondsforordningen og EF-traktaten.
- 76 Efter fast retspraksis kan borgerne ikke anfægte et afslag fra Kommissionens side på at indlede en traktatbrudsprocedure mod en medlemsstat (Domstolens kendelse af 12.6.1992, sag C-29/92, Asia Motor France m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 3935, præmis 21; Domstolens dom af 20.2.1997, sag C-107/95 P, Bundesverband der Bilanzbuchhalter mod Kommissionen, Sml. I, s. 947, præmis 19; Rettens kendelse af 16.2.1998, sag T-182/97, Smanor m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 271, præmis 25).

- 77 Det fremgår nemlig af artikel 226 EF, at Kommissionen ikke er forpligtet til at indlede en traktatbrudsprocedure, men råder over et skøn, således at borgerne hverken kan kræve, at Kommissionen indtager et bestemt standpunkt, eller anlægge søgsmål til prøvelse af Kommissionens afslag (kendelsen i sagen Smanor m.fl. mod Kommissionen, jf. præmis 76 ovenfor, præmis 27 og den heri nævnte retspraksis).
- 78 Heraf følger, at sagen ligeledes skal afvises, for så vidt som den vedrører Kommissionens påståede ulovlige afslag på at indlede en traktatbrudsprocedure mod Den Helleniske Republik.
- 79 Endelig har sagsøgerne ved forskellige argumenter fremført i stævningen og gentaget i bemærkningerne til formalitetsindsigelsen bestridt den vurdering, generaldirektøren for Kommissionens Generaldirektorat for Beskæftigelse og Sociale Anliggender, som udarbejdede den anfægtede retsakt, anlagde, da han på baggrund af Domstolens praksis på dette område nægtede at kvalificere offentlige finansieringsforanstaltninger til fordel for det nationale græske uddannelses-system, som de offentlige IEK'er udgør en integrerende del af, som statsstøtte.
- 80 Det må imidlertid fastslås, at sagsøgerne på intet tidspunkt under den administrative procedure eller under behandlingen af denne sag har begæret ophævelse af en individuel støtte eller en støtteordning, der er ulovlig eller uforenelig med fællesmarkedet, og som er indført af Den Helleniske Republik til fordel for de offentlige IEK'er. Sagsøgerne har blot kritiseret hele det fællesskabsretlige og nationale medfinansieringssystem, der er indført ved EPEAEK II, med den begrundelse, at de ulovligt er blevet udelukket fra den pågældende medfinansiering. Sagsøgerne har således både ved opfordringen til at handle (jf. præmis 31 ovenfor) og ved den foreliggende sag i det væsentlige søgt at opnå den samme medfinansieringsmulighed i henhold til EPEAEK II, som de offentlige IEK'er efter deres opfattelse har. Sagsøgerne har således henvist til artikel 87 EF

for at påvise den påståede forskelsbehandling mellem offentlige og private IEK'er og ikke for at få ophævet en statsstøtte eller støtteordning til fordel for offentlige IEK'er, som påstås at være ulovlig eller uforenelig med fællesmarkedet.

- 81 Under alle omstændigheder finder Retten ikke, at den konklusion, ophavsmanden til den anfægtede retsakt har draget, nemlig at Fællesskabets konkurrenceregler ikke finder anvendelse på national uddannelsesstøtte, kan anses for at udgøre en afgørelse eller en kommissionsbeslutning i henhold til artikel 88 EF og Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel [88] (EFT L 83, s. 1), som kan anfægtes i den foreliggende sag, men som en orientering, der ikke kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål.
- 82 Retten udleder nemlig af den anfægtede retsakt, at denne ikke skal opfattes som en kommissionsbeslutning om statsstøtte, men som et middel til at oplyse sagsøgerne om, at ophavsmanden finder Fællesskabets konkurrenceregler uanvendelige på nationale uddannelsesforanstaltninger, og således som et middel til at begrunde den kommissionsbeslutning om godkendelse af EPEAEK II, som sagsøgerne havde krævet ændret. Denne kvalificering af den anfægtede retsakt bekræftes i øvrigt af, at retsakten ikke er stilet til Den Helleniske Republik og ikke hidrører fra Kommissionen selv eller fra det medlem af Kommissionen, der har ansvaret for konkurrencesager, men fra generaldirektøren for Generaldirektoratet for Beskæftigelse og Sociale Anliggender. Og det fremgår på ingen måde af den anfægtede retsakt, at generaldirektøren af Kommissionen er blevet bemyndiget til at træffe en beslutning på statsstøtteområdet (jf. i denne retning Rettens kendelse af 5.11.2003, sag T-130/02, Kronoply mod Kommissionen, Sml. II, s. 4857, præmis 46).
- 83 Retten tager derfor Kommissionens formalitetsindsigelse til følge og afviser den foreliggende sag i dens helhed.

Sagens omkostninger

- 84 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Sagsøgerne har tabt sagen og tilpligtes derfor at bære deres egne omkostninger og betale de af Kommissionen afholdte omkostninger i overensstemmelse med Kommissionens påstande.

På grundlag af disse præmisser

bestemmer

RET TEN (Fjerde Afdeling)

- 1) Sagen afvises.

- 2) Sagsøgerne bærer deres egne omkostninger og betaler de af Kommissionen afholdte omkostninger.

Således bestemt i Luxembourg den 15. marts 2004.

H. Jung

Justitssekretær

H. Legal

Afdelingsformand