

ARREST VAN HET GERECHT (Tweede kamer)
23 september 1994 *

In zaak T-461/93,

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

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

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

verzoekers,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door C. O'Reilly en X. Lewis, leden van de juridische dienst, als gemachtigden,

* Procestaal: Engels.

domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij G. Kremlis, lid van de juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

betreffende een beroep strekkende enerzijds tot nietigverklaring van het besluit van de Commissie van 7 oktober 1992 om de toekenning van 2,7 miljoen IRL uit communautaire structuurfondsen voor de financiering van het bezoekerscentrum te Mullaghmore (Ierland) niet op te schorten of in te trekken, en anderzijds tot veroordeling van de Europese Gemeenschap tot vergoeding van de schade die verzoekers geleden hebben en nog zullen lijden ten gevolge van voormeld besluit van de Commissie,

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: J. L. Cruz Vilaça, president, C. P. Briët, A. Kalogeropoulos, D. P. M. Barrington en A. Saggio, rechters,

griffier: H. Jung

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 1 juni 1994,

het navolgende

Arrest

Feiten en procesverloop

- 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 van de Raad 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; hierna: „verordening 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 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 (World Wide Fund for Nature; hierna: „WWF UK”) tegen dit project bezwaar in bij de Commissie, later hierin bijgeval- len door An Taisce — The Nationale Trust for Ireland (hierna: „An Taisce”).

- 5 WWF UK is een niet-gouvernementele organisatie die zich op internationaal niveau beijvert voor het behoud van de natuur en de natuurlijke rijkdommen. An Taisce is een vrijwilligersvereniging zonder winstoogmerk, die door particuliere giften en ledenbijdragen wordt gefinancierd en de bescherming van de kwaliteit van het milieu ten bate van het Ierse volk tot doel heeft. Het is een „prescribed body” in de zin van de Local Government (Planning and Development) Acts 1963-92 en als zodanig gerechtigd, afschrift te ontvangen van alle ontwerp- ontwikkelingsplannen alsmede van alle beslissingen op bouwvergunningaanvragen, met de bijbehorende milieu-effectbeoordelingen.

- 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 open- bare 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 milieu-organisaties 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 het volgende perscommuniqué:

„IP(92) 797

Ierland Milieu:

Bezoekerscentrum te Mullaghmore, Burren:

De Commissie stelt geen niet-nakomingsprocedure in.

De Commissie heeft vandaag besloten het dossier aangaande de bouw van een bezoekerscentrum te Mullaghmore (Clare, Ierland) af te sluiten.

Dit dossier betreft een project van het 'Office of Public Works' van Ierland voor de bouw van een voorlichtingscentrum voor bezoekers van het natuurpark Burren. Het project omvat verder nog de aanleg van een nieuwe toegangsweg en de bouw van een afvalwaterzuiveringsinstallatie.

Deze laatste twee punten vallen onder de richtlijn betreffende de milieu-effectbeoordeling (bijlage II bij richtlijn 85/337/EEG). Op verzoek van de Commissie heeft het Office of Public Works in 1991 een milieu-effectbeoordeling opgesteld en een inspraakprocedure georganiseerd. De Commissie is van oordeel, dat de hierdoor geboden garanties gelijkwaardig zijn aan die waarin de richtlijn voorziet. Een niet-nakomingsprocedure is bijgevolg niet gerechtvaardigd.

De richtlijn betreffende het grondwater (80/68/EEG) vereist een voorafgaand onderzoek van en een vergunning voor de lozing van bepaalde stoffen die indirect in het grondwater kunnen worden ingeleid.

Hoewel Ierland deze richtlijn nog niet in zijn nationale recht heeft omgezet, heeft het toegezegd bij de uitvoering van het project zowel de geest als de letter ervan in acht te nemen. Verder heeft Ierland zich verbonden, geen afvalwater in het grondwater te lozen voordat de in de richtlijn bedoelde vergunning is afgegeven. De Commissie heeft dan ook besloten geen inbreukprocedure in te leiden.

Met betrekking tot de richtlijn inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats (92/43/EEG) heeft de heer Van Miert verklaard, dat deze pas in 1994 in werking zou treden, zodat de Commissie over de toepassing ervan op dit project vooralsnog geen uitspraak kon doen.

De Commissaris heeft nota genomen van de Ierse toezeggingen. Hij benadrukt, dat in dergelijke situaties de Commissie enkel de conformiteit van het project met het

gemeenschapsrecht kan beoordelen. Zij is niet bevoegd om de opportuniteit van locatie van dit project te beoordelen vanuit milieuperspectief.”

- 10 Tegen deze achtergrond hebben verzoekers bij ter griffie van het Hof op 4 december 1992 neergelegd verzoekschrift beroep ingesteld krachtens artikel 173 EEG-Verdrag, in hoofdzaak strekkende tot nietigverklaring van de besluiten die de Commissie huns inziens op 7 oktober 1992 heeft genomen, inhoudende enerzijds dat de toekenning van 2,7 miljoen IRL uit communautaire structuurfondsen voor de financiering van het bezoekerscentrum te Mullaghmore niet wordt opgeschort of ingetrokken, en anderzijds dat tegen Ierland geen niet-nakomingsprocedure op grond van artikel 169 EEG-verdrag wordt ingesteld. Tevens hebben zij krachtens de artikelen 178 en 215 EEG-Verdrag gevorderd, de Europese Gemeenschap te veroordelen tot vergoeding van de schade die zij hebben geleden en nog zullen lijden ten gevolge van genoemde besluiten van de Commissie. Verder vorderen zij terugbetaling door Ierland aan de Europese Gemeenschap van het bedrag van 2,7 miljoen IRL of, subsidiair, dat dit bedrag alsnog zal worden bestemd voor het op 6 maart 1989 door de Ierse regering aan de Commissie voorgestelde operationele programma voor het toerisme in Ierland. De zaak is ter griffie van het Hof ingeschreven onder nummer C-407/92.

- 11 Bij afzonderlijke akte, ingeschreven ter griffie van het Hof op 23 december 1992, hebben verzoekers om opschorting van de tenuitvoerlegging van genoemde besluiten van de Commissie van 7 oktober 1992 verzocht en gevraagd dat, bij wijze van voorlopige maatregel, het gebruik van de structuurfondsen voor het toerismeprogramma ten behoeve van het centrum te Mullaghmore wordt opgeschort tot de uitspraak van het Hof ten gronde. De zaak is ter griffie van het Hof ingeschreven onder nummer C-407/92 R. Bij brief, neergelegd ter griffie van het Hof op 21 juni 1993, hebben verzoekers het Hof medegedeeld, hun vordering in kort geding in te trekken. Bij beschikking van de president van het Hof van 6 juli 1993 is zaak C-407/92 R in het register van het Hof doorgehaald.

- 12 Bij afzonderlijke akte, ingeschreven ter griffie van het Hof op 8 februari 1993, heeft de Commissie een exceptie van niet-ontvankelijkheid tegen de beroepen van verzoekers opgeworpen.

- 13 Bij beschikking van 27 september 1993 heeft het Hof de zaak naar het Gerecht verwezen overeenkomstig artikel 3 van besluit 88/591/EGKS, EEG, Euratom van de Raad van 24 oktober 1988 tot instelling van een Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen (PB 1988, L 319, blz. 1), zoals gewijzigd bij besluit 93/350/EGKS, EEG, Euratom van de Raad van 8 juni 1993 (PB 1993, L 144, blz. 21). De zaak is bij het Gerecht ingeschreven onder nummer T-461/93.

Conclusies van partijen

- 14 In hun verzoekschrift concluderen verzoekers dat het het Gerecht behage:

— de besluiten van de Commissie van 7 oktober 1992 nietig te verklaren, voor zover hierbij is besloten:

a) het gebruik van 2,7 miljoen IRL uit communautaire structuurfondsen voor het bezoekerscentrum te Mullaghmore niet op te schorten of in te trekken;

b) tegen Ierland geen niet-nakomingsprocedure krachtens artikel 169 EEG-Verdrag in te leiden ter zake van de toepassing door Ierland van bepaalde communautaire milieuriichtlijnen, namelijk richtlijn 85/337/EEG en richtlijn 80/68/EEG van de Raad van 17 december 1979 betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging veroorzaakt door de lozing van bepaalde gevaarlijke stoffen (PB 1980, L 20, blz. 43; hierna: richtlijn 80/68);

c) tegen Ierland geen niet-nakomingsprocedure in te leiden, voor zover dit heeft geleid tot de daadwerkelijke toekenning van 2,7 miljoen IRL uit communautaire structuurfondsen voor het bezoekerscentrum te Mullaghmore;

— te gelasten dat Ierland genoemd bedrag van 2,7 miljoen IRL aan de Europese Gemeenschap zal terugbetalen, subsidiair, dat dit bedrag alsnog zal worden

bestemd voor het operationele programma voor het toerisme in Ierland, dat door de Ierse regering op 6 maart 1989 aan de Commissie is voorgesteld;

- de Europese Gemeenschap te veroordelen tot vergoeding van de verliezen die An Taisce en WWF UK hebben geleden en zullen lijden als gevolg van bovenbedoelde beschikkingen van de Commissie;
- met rente over de gevorderde schadevergoeding;
- de Commissie in de kosten te verwijzen.

15 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

- het beroep niet-ontvankelijk te verklaren;
- verzoekers in de kosten te verwijzen.

16 In hun opmerkingen bij de door de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid concluderen verzoekers, dat het Gerecht deze exceptie als ongegrond zal verwerpen en het beroep ontvankelijk zal verklaren. Verder verklaren zij, dat zij het besluit van de Commissie om geen procedure op grond van artikel 169 EEG-Verdrag tegen Ierland in te stellen niet als zodanig aanvechten, doch wél het besluit 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. Ten slotte preciseren zij, dat het gevorderde bevel, dat Ierland het bedrag van 2,7 miljoen IRL aan de Gemeenschap zal terugbetalen, subsidiair dat dit bedrag alsnog zal worden bestemd voor het operationele programma voor het toerisme in Ierland, geen afzonderlijke vordering is, maar gewoon de consequentie is die krachtens artikel 176 EEG-Verdrag dient voort te vloeien uit de nietigverklaring van de beschikking van 7 oktober 1992.

- 17 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Tweede kamer) besloten, conform het verzoek van de Commissie uitspraak te doen op de exceptie van niet-ontvankelijkheid zonder op de zaak ten gronde in te gaan, en tevens de Commissie te verzoeken om een aantal schriftelijke vragen te beantwoorden. De antwoorden van de Commissie zijn op 6 mei 1994 ter griffie ingeschreven. Partijen zijn in hun pleidooien en antwoorden op de mondelinge vragen van het Gerecht gehoord ter terechtzitting van 1 juni 1994.
- 18 Na afloop van de terechtzitting heeft de president de mondelinge behandeling van de exceptie van niet-ontvankelijkheid gesloten.

In rechte

- 19 Het Gerecht wijst er op, dat verzoekers duidelijk hebben gesteld, zowel in hun antwoord op de exceptie van niet-ontvankelijkheid als ter terechtzitting van 1 juni 1994, enerzijds dat zij niet opkomen tegen het besluit van de Commissie om tegen Ierland geen procedure krachtens artikel 169 EEG-Verdrag in te leiden, en anderzijds dat het verzoek aan het Gerecht te gelasten dat het bedrag van 2,7 miljoen IRL door Ierland aan de Europese Gemeenschap wordt terugbetaald, subsidiair, dat dit bedrag alsnog wordt bestemd voor het operationele programma voor het toerisme in Ierland, geen afzonderlijke vordering is maar louter de consequentie is die krachtens artikel 176 EEG-Verdrag uit de nietigverklaring van de beschikking van 7 oktober 1992 dient voort te vloeien.
- 20 Het Gerecht concludeert hieruit, dat verzoekers de desbetreffende onderdelen van hun conclusies hebben ingetrokken en dat bijgevolg deze zaak enkel tot voorwerp heeft, enerzijds nietigverklaring van het besluit dat de Commissie op 7 oktober 1992 zou hebben genomen om het gebruik van 2,7 miljoen IRL communautaire structuurfondsen voor het bezoekerscentrum te Mullaghmore niet op te schorten of in te trekken, en anderzijds veroordeling van de Europese Gemeenschap tot vergoeding van de schade die An Taisce en WWF UK hebben geleden en nog zullen lijden ten gevolge van dat besluit.

De ontvankelijkheid van de vordering tot nietigverklaring

Argumenten van partijen

- 21 In haar exceptie van niet-ontvankelijkheid ontkent de Commissie, enig besluit te hebben genomen tot niet-opschorting of niet-intrekking van de toekenning van gelden uit de structuurfondsen aan Ierland in verband met het project te Mullaghmore. Verzoekers hebben een dergelijk besluit ook niet geïndividualiseerd. In elk geval is een dergelijk besluit te onderscheiden van een besluit tot inleiding van een niet-nakomingsprocedure krachtens artikel 169 EEG-Verdrag, daar de procedure van 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; hierna: „verordening nr. 4253/88”) en de procedure tot vaststelling van een niet-nakoming los staan van elkaar.
- 22 Het besluit van 21 december 1989 om aan de financiering van het operationele programma voor het toerisme bij te dragen, geeft de Ierse autoriteiten enkel de mogelijkheid om bepaalde projecten van hun keuze te realiseren met communautaire bijstand. Bijgevolg kan alleen het besluit van de Lid-Staat en niet dat van de Commissie verzoekers raken.
- 23 In haar antwoord op de schriftelijke vragen van het Gerecht attendeert de Commissie onder meer op het feit, dat ingevolge een uitspraak van het Ierse Supreme Court van 26 mei 1993 de werkzaamheden aan het centrum te Mullaghmore zijn stilgelegd en OPW de hele procedure voor het verkrijgen van een bouwvergunning opnieuw moet beginnen. De Commissie vraagt zich dan ook af, of het onderhavige beroep tot nietigverklaring eigenlijk niet zonder voorwerp is, daar enerzijds het project gewijzigd kan worden en het anderzijds te bezien staat, of de gedane en geplande uitgaven wel voor financiering in aanmerking komen. In dit verband

memoreert de Commissie, dat volgens artikel 5 van het besluit van 21 december 1989 de communautaire bijstand in beginsel alleen betrekking heeft op uitgaven waarvoor in de Lid-Staat definitieve overeenkomsten zijn aangegaan en de communautaire financiering specifiek is toegekend op uiterlijk 31 december 1993.

- 24 In hun antwoord op de exceptie van niet-ontvankelijkheid stellen verzoekers in de eerste plaats, dat de Gemeenschap niet iedere verantwoordelijkheid voor de mogelijke milieu-effecten van de door haar gefinancierde projecten kan afwijzen, omdat het merendeel van de door de communautaire structuurfondsen gefinancierde projecten zonder deze financiering niet door de Lid-Staten zou worden uitgevoerd. Indien een besluit van de Commissie om voor een bepaald project middelen uit de structuurfondsen beschikbaar te stellen, naar het oordeel van de gemeenschapsrechter particulieren niet rechtstreeks en individueel zou raken, dan zou dit betekenen dat het beleid van de Commissie ter zake aan elke rechterlijke toetsing ontsnapt.
- 25 Volgens verzoekers heeft de Commissie op 7 oktober 1992 wel degelijk twee besluiten genomen. Niet alleen heeft zij op die datum besloten, tegen Ierland geen inbreukprocedure wegens de bouw van het centrum te Mullaghmore in te leiden, maar ook dat de bouw van het centrum aan artikel 7, lid 1, van verordening 2052/88 voldeed en dat de aan Ierland in het kader van het toerismeprogramma toegekende structuurfondsen bijgevolg voor de financiering van dit project mochten worden aangewend. Een en ander wordt bevestigd doordat OPW de bouw van het centrum te Mullaghmore in afwachting van het besluit van de Commissie heeft uitgesteld; met de werkzaamheden is namelijk eerst op 16 november 1992 begonnen.
- 26 Het besluit van de Commissie van 21 december 1989 houdende goedkeuring van het operationele programma voor het toerisme zegt hierover namelijk zélf: „(...) indien voor de Commissie is bewezen, dat voor een of meer acties het communautaire beleid niet is of wordt in acht genomen, dan trekt zij haar bijdrage aan de betrokken acties(s) in en stelt zij de autoriteiten van de voor de uitvoering van het programma verantwoordelijke Lid-Staat hiervan in kennis (...)” De Commissie

heeft het gebruik van fondsen die in het kader van een operationeel programma waren uitgetrokken voor een bepaald project, in het verleden reeds opgeschort of ingetrokken wegens schending van relevante milieubepalingen.

27 De casuspositie in deze zaak komt overeen met die van het arrest van 24 maart 1993 (CIRFS e. a., zaak C-313/90, Jurispr. 1993, blz. I-1125) waarin het Hof heeft geoordeeld, dat een besluit om geen procedure krachtens artikel 93, lid 3, EEG-Verdrag in te stellen, aan te merken is als een besluit met rechtsgevolgen, dat door de individueel en rechtstreeks geraakte partijen kan worden aangevochten.

28 An Taisce acht zich door het aangevochten besluit in verschillende opzichten individueel geraakt. In de eerste plaats is zij een van de weinige naburige grondeigenaars. Vervolgens werd zij bij het door de Commissie gevoerde onderzoek als partij aangezien. Ten slotte worden door het besluit haar rechten als organisatie belast met de milieubescherming aangetast. WWF UK acht zich eveneens individueel geraakt door het aangevochten besluit, niet alleen omdat het actief en nauw betrokken is geweest bij de procedure die tot vaststelling van het aangevochten besluit heeft geleid, doch ook vanwege zijn rechtstreekse en actieve participatie op milieugebied waardoor het zich van andere personen of verenigingen onderscheidt. WWF UK organiseert namelijk in samenwerking met de Commissie een aantal activiteiten op het gebied van milieubescherming en is lid van het Permanent Comité van de Conventie van Bern, zodat zijn positie in deze zaak vergelijkbaar is met die van CIRFS in voormelde zaak.

29 In dit verband verwijzen zij naar het arrest van het Hof van 17 januari 1985 (Pirai-ki-Patraiki e. a., Jurispr. 1985, zaak C-11/82, blz. 207) en stellen, dat zij door het bestreden besluit rechtstreeks worden geraakt omdat, in tegenstelling tot wat de Commissie beweert, namelijk dat intrekking of opschorting van de fondsen de Ierse autoriteiten niet van de bouw van het centrum zal weerhouden, de kans dat

zij dit doen in geval van opschorting van de communautaire financiering zuiver theoretisch is. Want enerzijds hebben de Ierse autoriteiten de bouw van het centrum uitgesteld totdat de Commissie hen zou bevestigen dat niets aan de financiering van het project door de structuurfondsen in de weg stond, en anderzijds zijn deze fondsen juist bedoeld om projecten te kunnen realiseren die de Lid-Staten niet alleen ter hand kunnen nemen.

Oordeel van het Gerecht

- 30 In casu blijkt uit het dossier, dat de Commissie op 7 oktober 1992 na de klacht van verzoekers besloten heeft, geen inbreukprocedure tegen Ierland in te stellen. Volgens verzoekers heeft de Commissie bijgevolg noodzakelijkerwijs ook besloten, de communautaire financiering van de bouw van het bezoekerscentrum te Mullaghmore niet op te schorten of te verlagen, en worden zij door een dergelijk besluit rechtstreeks en individueel geraakt.
- 31 Alvorens nader in te gaan op de vraag, of particulieren kunnen opkomen tegen een besluit van de Commissie om de communautaire financiële bijstand voor een nationale actie niet op te schorten of te verlagen, moet eerst worden nagegaan of de Commissie op 7 oktober 1992 wel een dergelijk besluit heeft genomen, zoals verzoekers beweren.
- 32 Concreet betekent dit, dat moet worden onderzocht of het feit dat de Commissie ter zake van de bouw van het centrum te Mullaghmore geen inbreukprocedure tegen Ierland heeft ingesteld, tevens een besluit vormt om de financiële bijstand voor de betrokken actie niet op te schorten of te verlagen.

- 33 Volgens artikel 7, lid 1, van verordening nr. 2052/88 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”.
- 34 Overeenkomstig artikel 24 van verordening nr. 4253/88 kan de Commissie, na in het kader van het partnerschap met de autoriteiten van de betrokken Lid-Staat tot een passend onderzoek te zijn overgegaan, de bijstand voor de betrokken maatregel of actie verlagen of opschorten, indien het onderzoek een onregelmatigheid en met name een belangrijke wijziging bevestigt die strijdig is met de aard of uitvoeringsvoorwaarden van de actie of maatregel en waarvoor niet om haar goedkeuring is verzocht.
- 35 Vastgesteld moet worden, dat de procedure voor de opschorting of verlaging van de 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. Immers, noch de instelling van een inbreukprocedure krachtens artikel 169 EEG-Verdrag noch zelfs de vaststelling door het Hof van een dergelijke inbreuk kan automatisch leiden tot opschorting of verlaging van de communautaire bijstand. Daartoe is een besluit van de Commissie op grond van artikel 24, lid 2, van verordening 4253/88 vereist. Een dergelijk besluit tot opschorting of verlaging van de communautaire financiering vormt,

anders dan de instelling van een inbreukprocedure, een bezwarende handeling voor de adressaat, waartegen beroep openstaat bij de gemeenschapsrechter.

- 36 Zo ook kan een besluit van de Commissie om geen inbreukprocedure in te stellen of om een dergelijke reeds ingestelde procedure te staken, niet tot gevolg hebben, dat de Commissie de communautaire bijstand voor een nationale actie niet kan opschorten of verlagen, in het bijzonder in geval van niet-naleving van een of meer aan de financiering verbonden voorwaarden. De Commissie kan te allen tijde daartoe beslissen, ook na voltooiing van het werk. Dit blijkt uit artikel 23, leden 2 en 3, van verordening nr. 4523/88: enerzijds kan de Commissie controles verrichten met betrekking tot de gefinancierde acties, en anderzijds kan zij gedurende drie jaren na de laatste betaling voor een actie, alle bewijsstukken van de met de actie gemoeide uitgaven inzien. Voorts schrijft artikel 24, lid 3, van verordening nr. 4253/88 voor, dat ieder bedrag dat voorwerp is van een terugvordering wegens onverschuldigde betaling aan de Commissie moet worden terugbetaald.
- 37 In casu moet worden gereleveerd dat, zoals uit het perscommuniqué van de Commissie blijkt (supra, r. o. 9), de Commissie op 7 oktober 1992 heeft besloten ter zake van het centrum te Mullaghmore geen inbreukprocedure tegen Ierland in te stellen, omdat zij oordeelde dat de door OPW gevolgde procedure gelijkwaardige garanties bood aan die van richtlijn 85/337 en omdat de Ierse autoriteiten hadden toegezegd, bij de verwezenlijking van het project rekening te houden met richtlijn 80/86 die in Ierland nog niet in nationaal recht was omgezet.
- 38 Niets wijst er echter op, dat de Commissie op dat moment ook zou hebben besloten geen gebruik te maken van de mogelijkheid die verordening nr. 4253/88 haar

geeft om het gebruik door de Ierse autoriteiten van de communautaire fondsen voor het centrum te Mullaghmore op te schorten of te verlagen. De Commissie kan deze mogelijkheid nog steeds te allen tijde benutten indien zou blijken van onregelmatigheden, in het bijzonder in geval van belangrijke wijzigingen in de uitvoering van de actie. Dit geldt in casu des te meer, daar, zoals hierboven vermeld, de werkzaamheden aan het centrum thans stilliggen en derhalve slechts ten dele voor communautaire financiering in aanmerking zijn gekomen.

- 39 Gelet op het bovenstaande en zonder dat nader behoeft te worden ingegaan op de vraag, of particulieren kunnen opkomen tegen een besluit van de Commissie om de communautaire financiering voor een nationale actie niet op te schorten of te verlagen, moet worden geoordeeld dat de Commissie op 7 oktober 1992 generlei besluit heeft genomen om de communautaire bijstand voor de bouw van het bezoekerscentrum te Mullaghmore niet op te schorten of te verlagen, en moet het beroep tot nietigverklaring bijgevolg niet-ontvankelijk worden verklaard.

De ontvankelijkheid van het beroep tot schadevergoeding

Argumenten van partijen

- 40 De Commissie is van mening, dat de schadevordering van verzoekers eveneens niet-ontvankelijk moet worden verklaard. Enerzijds hebben verzoekers geen schade gesteld die zij ten gevolge van het besluit van 7 oktober 1992 zouden hebben geleden, en anderzijds is deze schade, als zij al zou bestaan, in elk geval toe te schrijven aan het besluit van de Ierse autoriteiten met betrekking tot de locatie van het centrum.

- 41 Verzoekers daarentegen menen een direct causaal verband te hebben aangetoond tussen het aangevochten besluit en het besluit van de Ierse autoriteiten om met de bouw van het centrum te beginnen, en stellen dat de omstandigheden in deze zaak overeenkomen met die in de gevoegde zaken C-104/89 en C-37/90 (arrest Hof van 19 mei 1992, Mulder e. a., Jurispr. 1992, blz. I-3061).

Oordeel van het Gerecht

- 42 In dit verband moet worden geconstateerd, dat verzoekers niet alleen niets aanvoeren 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 begroten. Verzoekers beperken zich tot het betoog, dat de voortzetting van de bouw van het centrum te Mullaghmore ernstige en onherstelbare schade zou meebrengen.
- 43 Gelet op het bovenstaande moet dit beroep eveneens niet-ontvankelijk worden verklaard voor zover het op de artikelen 178 en 215 EEG-Verdrag is gesteund.

Kosten

- 44 Ingevolge artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen voor zover dit is gevorderd. Aangezien verzoekers in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij overeenkomstig de vordering van de Commissie hoofdelijk in de kosten te worden verwezen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer)

rechtdoende:

- 1) Verklaart het beroep niet-ontvankelijk.

- 2) Verwijst verzoekers hoofdelijk in de kosten.

Cruz Vilaça Briët Kalogeropoulos Barrington Saggio

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 23 september 1994.

De griffier

H. Jung

De president

J. L. Cruz Vilaça