

ΔΙΑΤΑΞΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (πρώτο τμήμα)
της 9ης Αυγούστου 1995 *

Στην υπόθεση T-585/93,

Stichting Greenpeace Council (Greenpeace International), Domingo Viera González, Pablo Guedes García, José Ignacio Trojaola Chavez, Aurora González González, Pedro Melián Castro, Caridad Sánchez Artilles, José Juan Melián Melián, Carmen Guadalupe Gómez Castro, Clara Donate Hernández, Balbina Martín Espínola, José Hernández Morín, Germán Peña Hernández, Antonio Cabrera Expósito, Valentín Hernández Vaquero, Peter Reinhard, Julio González Domínguez, Tagoror Ecologista Alternativo και Comisión Canaria contra la contaminación, εκπροσωπούμενοι από τους Philippe Sands και Mark Hoskins, barristers, του δικηγορικού συλλόγου Αγγλίας και Ουαλίας, ενεργούντες κατ' εντολή των Leigh, Day & Co, solicitors, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον δικηγόρο Jean-Paul Noesen, 18, rue des Glacis,

προσφεύγοντες,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από τον David Gilmour, νομικό σύμβουλο, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Carlos Gómez de la Cruz, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

καθής,

υποστηριζομένης από το

Βασίλειο της Ισπανίας, εκπροσωπούμενο από τον Alberto Navarro González, γενικό διευθυντή της Υπηρεσίας Κοινοτικού Νομικού και Θεσμικού Συντονισμού, και την Gloria Calvo Díaz, abogado del Estado, της Υπηρεσίας Κοινοτικών Διαφορών, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την Πρεσβεία της Ισπανίας, 4-6, boulevard Emmanuel Servais,

παρεμβαίνον,

που έχει ως αντικείμενο την ακύρωση της αποφάσεως της Επιτροπής, η οποία φέρεται ως εκδοθείσα μεταξύ 7ης Μαρτίου 1991 και 29ης Οκτωβρίου 1993, περί καταβολής στο Βασίλειο της Ισπανίας 11 έως 12 εκατομμυρίων ECU κατ' εφαρμογήν της αποφάσεως C (91) 440 σχετικά με τη χρηματοδοτική συνδρομή του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Αναπτύξεως για την κατασκευή δύο σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας στις Καναρίους Νήσους (Γκραν Κανάρια και Τενερίφη),

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ (πρώτο τμήμα),

συγκείμενο από τους J. L. Cruz Vilaça, Πρόεδρο, Α. Καλογερόπουλο και V. Tiili, δικαστές,

γραμματέας: H. Jung

εκδίδει την ακόλουθη

Διάταξη

Το ιστορικό της διαφοράς

- 1 Στις 7 Μαρτίου 1991, βάσει του κανονισμού (ΕΟΚ) 1787/84 του Συμβουλίου, της 19ης Ιουνίου 1984, για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Αναπτύξεως (ΕΕ L 169, σ. 1, στο εξής: βασικός κανονισμός), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3641/85 του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1985 (ΕΕ L 350, σ. 40), η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση C (91) 440, για τη χορήγηση στο Βασίλειο της Ισπανίας χρηματοδοτικής ενισχύσεως του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Αναπτύξεως (στο εξής: ΕΤΠΑ), ίσης, κατ' ανώτατο όριο, με 108 578 419 ECU, για επενδύσεις υποδομής. Επρόκειτο για σχέδιο κατασκευής από την Unión Eléctrica de Canarias SA (στο εξής: Unelco) δύο σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας στις Καναρίους Νήσους, και συγκεκριμένα στην Γκραν Κανάρια και στην Τενερίφη.

- 2 Η κοινοτική χρηματοδότηση της κατασκευής των δύο σταθμών ηλεκτρικής ενέργειας θα γινόταν τμηματικά κατά τη διάρκεια τεσσάρων ετών, από το 1991 έως το 1994, και επρόκειτο να καταβληθούν με ετήσιες δόσεις (άρθρα 1 και 3 και παραρτήματα II και III της αποφάσεως). Η ανάληψη δαπανών που προβλεπόταν στον προϋπολογισμό για το πρώτο έτος (1991), ύψους 28 953 000 ECU (άρθρο 1 της αποφάσεως), ήταν απαιτητή κατά την έκδοση της αποφάσεως από την καθής (παράρτημα III, σημείο Α.4, της αποφάσεως). Οι μεταγενέστερες χρηματικές καταβολές, που εξαρτώνταν από το χρηματοπιστωτικό σχέδιο του έργου καθώς και από την πρόοδο των εργασιών για την κατασκευή του, επρόκειτο να καλύψουν τα σχετικά με τις προβλεπόμενες εργασίες έξοδα, που είχαν νομίμως εγκριθεί από το εν λόγω κράτος μέλος (άρθρα 1 και 3 της αποφάσεως). Σύμφωνα με το άρθρο 5 της αποφάσεως, η Επιτροπή μπορούσε να μειώσει την ενίσχυση για το επίδοκο έργο ή να αναστείλει τη χορήγησή της, εάν από τον έλεγχο του έργου αυτού προέκυπταν παρατυπίες, και ειδικότερα ουσιώδης μεταβολή επηρεάζουσα τους όρους εκτελέσεώς του, χωρίς να έχει ζητηθεί προηγουμένως η έγκριση της Επιτροπής (βλ. επίσης σημεία Α.20, Α.21 και C.2 του παραρτήματος III της αποφάσεως).

- 3 Με επιστολή της 23ης Δεκεμβρίου 1991, η Aurora González González και ο Pedro Melián Castro, οι προσφεύγοντες υπ' αριθ. 5 και 6, πληροφόρησαν την Επιτροπή περί της παρανομίας των εργασιών που είχαν αρχίσει στην Γκραν Κανάρια, λόγω του ότι η Unelco είχε παραλείψει να εκπονήσει, συμφώνως προς την οδηγία 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1985, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (ΕΕ L 175, σ. 40, στο εξής: οδηγία 85/337), μελέτη εκτιμήσεως των επιπτώσεων στο περιβάλλον και ζήτησαν από την Επιτροπή να παρέμβει για να σταματήσουν οι εργασίες. Η επιστολή τους πρωτοκολλήθηκε υπό τον αριθμό 4084/92.

- 4 Με επιστολή της 23ης Νοεμβρίου 1992, ο Domingo Viera González, ο δεύτερος προσφεύγων, ζήτησε την υποστήριξη της Επιτροπής, λόγω του ότι η Unelco είχε ήδη αρχίσει εργασίες στην Γκραν Κανάρια και στην Τενερίφη, χωρίς η comisión de urbanismo y medio ambiente de Canarias (επιτροπή των Καναρίων για την πολεοδομία και το περιβάλλον, στο εξής: CUMAC) να έχει διατυπώσει τη γνώμη της σχετικά με τις επιπτώσεις στο περιβάλλον, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία που εφαρμόζεται εν προκειμένω. Η επιστολή αυτή πρωτοκολλήθηκε υπό τον αριθμό 5151/92.

- 5 Στις 3 Δεκεμβρίου 1992 η CUMAC διατύπωσε δύο γνώμες σχετικά με τις επιπτώσεις στο περιβάλλον της κατασκευής των σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας στην Γκραν Κανάρια και στην Τενερίφη, οι οποίες δημοσιεύθηκαν στο *Boletín oficial de Canarias* στις 26 Φεβρουαρίου και στις 3 Μαρτίου 1993 αντιστοίχως.

- 6 Στις 26 Μαρτίου 1993 η Tagoror Ecologista Alternativo, τοπική οργάνωση για την προστασία του περιβάλλοντος με έδρα την Τενερίφη (στο εξής: TEA), δέκατη όγδοη προσφεύγουσα, υπέβαλε διοικητική προσφυγή κατά της γνώμης της CUMAC σχετικά με τις επιπτώσεις στο περιβάλλον του σχεδίου κατασκευής σταθμού παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας στην Τενερίφη. Στις 2 Απριλίου 1993 η Comisión Canaria contra la contaminación (επιτροπή των Καναρίων Νήσων κατά της ρυπάνσεως, στο εξής: CIC), τοπική οργάνωση για την προστασία του

περιβάλλοντος, δέκατη ένατη προσφεύγουσα, υπέβαλε επίσης διοικητική προσφυγή κατά της γνώμης της CUMAC σχετικά με τις επιπτώσεις στο περιβάλλον των δύο σχεδίων κατασκευής στην Γκραν Κανάρια και στην Τενερίφη.

- 7 Στις 18 Δεκεμβρίου 1993 η Greenpeace Spain, ένωση για την προστασία του περιβάλλοντος, που είναι υπεύθυνη στην Ισπανία για την πραγματοποίηση εντός της χώρας αυτής των στόχων της Stichting Greenpeace Council, ιδρύματος για τη διατήρηση της φύσεως με έδρα τις Κάτω Χώρες (στο εξής: Greenpeace), πρώτη προσφεύγουσα, προσέβαλε ενώπιον δικαστηρίου το κύρος των διοικητικών αδειών που δόθηκαν στην Unelco από το Περιφερειακό Υπουργείο Βιομηχανίας, Εμπορίου και Καταναλώσεως των Καναρίων Νήσων.
- 8 Με επιστολή της 17ης Μαρτίου 1993 προς τον γενικό διευθυντή της Γενικής Διευθύνσεως «Περιφερειακές Πολιτικές» της Επιτροπής (στο εξής: ΓΔ XVI), η Greenpeace ζήτησε από την Επιτροπή να της επιβεβαιώσει εάν είχαν καταβληθεί στην Περιφερειακή Κυβέρνηση των Καναρίων Νήσων κοινοτικά διαρθρωτικά κεφάλαια για την κατασκευή δύο σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας και να της γνωστοποιήσει τις ημερομηνίες καταβολής των εν λόγω κεφαλαίων.
- 9 Με επιστολή της 13ης Απριλίου 1993, ο γενικός διευθυντής της ΓΔ XVI κάλεσε την Greenpeace να «αναγνώσει την απόφαση C (91) 440», η οποία περιείχε, κατά την άποψή του, «αφενός διευκρινίσεις επί του θέματος των ιδιαιτέρων όρων που έπρεπε να τηρήσει η Unelco προκειμένου να επιτύχει τη χορήγηση της κοινοτικής ενισχύσεως και αφετέρου το σχέδιο χρηματοδοτήσεως».
- 10 Με επιστολή της 17ης Μαΐου 1993, η Greenpeace ζήτησε από την Επιτροπή να της κοινοποιήσει όλα τα στοιχεία σχετικά με τα μέτρα τα οποία είχε λάβει όσον αφορά την κατασκευή των δύο σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας στις Καναρίους Νήσους, σύμφωνα με το άρθρο 7 του κανονισμού (ΕΟΚ) 2052/88 του Συμβουλίου, της 24ης Ιουνίου 1988, για την αποστολή των διαρθρωτικών ταμείων, την αποτελεσματικότητά τους και τον συντονισμό των παρεμβάσεών τους μεταξύ τους καθώς και με τις παρεμβάσεις της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και των άλλων υφισταμένων χρηματοδοτικών οργάνων (ΕΕ L 185, σ. 9, στο εξής: κανονισμός 2052/88), το οποίο προβλέπει ότι «οι ενέργειες που

αποτελούν αντικείμενο χρηματοδότησεως από τα διαρθρωτικά ταμεία, από την ΕΤΕπ ή από άλλο υφιστάμενο χρηματοδοτικό όργανο πρέπει να συμφωνούν με τις διατάξεις των Συνθηκών και των πράξεων που θεσπίζονται δυνάμει αυτών, καθώς και με τις κοινοτικές πολιτικές, συμπεριλαμβανομένων όσων αφορούν την προστασία του περιβάλλοντος».

- 11 Με επιστολή της 23ης Ιουνίου 1993, ο γενικός διευθυντής της ΓΔ XVI απάντησε στην Greenpeace ως ακολούθως: «I regret to say that I am unable to supply this information since it concerns the internal decision making procedures of the Commission (...), but I can assure you that the Commission's decision was taken only after full consultation between the various services of the concerned.» («Δεν μπορώ δυστυχώς να σας παράσχω αυτά τα στοιχεία, επειδή αφορούν τις εσωτερικές διαδικασίες λήψεως αποφάσεως από την Επιτροπή (...), μπορώ όμως να σας διαβεβαιώσω ότι η Επιτροπή έλαβε την απόφασή της μόνον κατόπιν ευρείας διαβουλεύσεως μεταξύ των διαφόρων υπηρεσιών ης.»)
- 12 Στις 29 Οκτωβρίου 1993 στα γραφεία της Επιτροπής στις Βρυξέλλες έγινε συνάντηση της Greenpeace και της ΓΔ XVI, όσον αφορά τη χρηματοδότηση από το ΕΤΠΑ της κατασκευής των σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας στην Γκραν Κανάρια και στην Τενερίφη.
- 13 Στις 21 Δεκεμβρίου 1993 οι προσφεύγοντες υπέβαλαν προσφυγή, η οποία πρωτοκολλήθηκε στο Πρωτοδικείο υπό τον αριθμό υποθέσεως T-585/93, με αίτημα την ακύρωση της αποφάσεως της Επιτροπής να καταβάλει συμπληρωματικά στην Ισπανική Κυβέρνηση, επιπλέον της πρώτης δόσεως των 28 953 000 ECU, 12 000 000 ECU για την κάλυψη των εξόδων που είχαν πραγματοποιηθεί για την κατασκευή των δύο σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας στις Καναρίους Νήσους (Γκραν Κανάρια και Τενερίφη). Η απόφαση αυτή ελήφθη, κατά τους προσφεύγοντες, μεταξύ της 7ης Μαρτίου 1991, ημερομηνίας εκδόσεως της αποφάσεως C (91) 440, και της 29ης Οκτωβρίου 1993, ημερομηνίας κατά την οποία η Επιτροπή, κατά την προαναφερθείσα συνάντηση με την Greenpeace, ενώ αρνήθηκε να κοινοποιήσει στην Greenpeace διευκρινίσεις σχετικά με τη χρηματοδότηση της κατασκευής των δύο σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας στις Καναρίους Νήσους, επιβεβαίωσε ότι είχε ήδη καταβληθεί στην Ισπανική Κυβέρνηση, στο πλαίσιο της εφαρμογής της αποφάσεως C (91) 440, ποσό συνολικού ύψους 40 000 000 ECU.

- 14 Με χωριστό δικόγραφο, που κατέθεσε στις 22 Φεβρουαρίου 1994 στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου, η Επιτροπή ήγειρε ένσταση απαραδέκτου, δυνάμει του άρθρου 114 του Κανονισμού Διαδικασίας. Οι προσφεύγοντες κατέθεσαν τις παρατηρήσεις τους επί της ενστάσεως αυτής στις 10 Μαΐου 1994.
- 15 Στις 30 Μαρτίου 1994 το Βασίλειο της Ισπανίας ζήτησε να παρέμβει υπέρ της Επιτροπής. Με διάταξη της 8ης Ιουνίου 1994, ο πρόεδρος του δευτέρου τμήματος του Πρωτοδικείου επέτρεψε την παρέμβαση του Βασιλείου της Ισπανίας υπέρ της Επιτροπής. Το παρεμβαίνον υπέβαλε υπόμνημα παρεμβάσεως στις 13 Ιουλίου 1994. Οι προσφεύγοντες κατέθεσαν τις παρατηρήσεις τους επί του υπομνήματος παρεμβάσεως της Ισπανικής Κυβερνήσεως στις 27 Σεπτεμβρίου 1994.
- 16 Με απόφαση της 25ης Ιουλίου 1994, το Πρωτοδικείο ανέθεσε την εκδίκαση της υποθέσεως σε τριμελές τμήμα.

Αιτήματα των διαδίκων

- 17 Με τις προσφυγές τους οι προσφεύγοντες ζητούν από το Πρωτοδικείο:
- να ακυρώσει την απόφαση που έλαβε η καθής μεταξύ της 7ης Μαρτίου και της 29ης Οκτωβρίου 1993 για την καταβολή στο Βασίλειο της Ισπανίας 12 000 000 ECU ή άλλων ποσών αυτού του ύψους, κατ' εφαρμογήν της αποφάσεως C (91) 440, για την κάλυψη των εξόδων στα οποία είχε υποβληθεί το Βασίλειο της Ισπανίας για την κατασκευή δύο σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας (στην Γκραν Κανάρια και στην Τενερίφη).

— να καταδικάσει την καθής στα έξοδα της παρούσας διαδικασίας.

18 Η Επιτροπή, με την περί απαραδέκτου ένστασή της, ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την προσφυγή ως απαράδεκτη·

— να καταδικάσει τους προσφεύγοντες στα έξοδα της καθής.

19 Το παρεμβαίνον ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την προσφυγή ως απαράδεκτη·

— να καταδικάσει τους προσφεύγοντες στα δικαστικά έξοδα.

20 Οι προσφεύγοντες, με τις παρατηρήσεις τους επί της ενστάσεως περί απαραδέκτου, ζητούν από το Πρωτοδικείο:

— να υποχρεωθεί η Επιτροπή να προσκομίσει όλα τα δικαιολογητικά έγγραφα, κατά την έννοια του άρθρου 38, παράγραφος 2, του κανονισμού 86/610/ΕΟΚ, Ευρατόμ, ΕΚΑΧ, της Επιτροπής, της 11ης Δεκεμβρίου 1986, περί των λεπτομερειών εκτελέσεως ορισμένων διατάξεων του δημοσιονομικού κανονισμού της 21ης Δεκεμβρίου 1977 (ΕΕ L 360, σ. 1, στο εξής: κανο-

νισμός 86/610), οι οποίες αφορούν την καταβολή των κεφαλαίων κατ' εφαρμογήν της αποφάσεως C (91) 440, και

- να ζητήσει από την Επιτροπή να διευκρινίσει πλήρως τις μεθόδους καταβολής των κεφαλαίων δυνάμει της αποφάσεως C (91) 440, ιδιαίτερα τις ημερομηνίες αναλήψεως της δαπάνης, εκκαθαρίσεως, εντολής πληρωμής και πληρωμής κάθε ποσού το οποίο καταβλήθηκε δυνάμει της αποφάσεως C (91) 440 και τα ποσά που κατεβλήθησαν κάθε φορά δυνάμει αυτής της αποφάσεως·
- να απορρίψει την ένσταση απαραδέκτου·
- να καταδικάσει την καθής στα δικαστικά έξοδα σχετικά με την ένσταση απαραδέκτου και το Βασίλειο της Ισπανίας στα έξοδα που προκλήθηκαν συνεπεία του υπομνήματός του παρεμβάσεως.

Ισχυρισμοί και επιχειρήματα των διαδίκων

- 21 Η Επιτροπή προβάλλει δύο ισχυρισμούς κατά του παραδεκτού της παρούσας προσφυγής, από τους οποίους ο πρώτος αντλείται από τη φύση της προσβαλλομένης πράξεως και ο δεύτερος από την έλλειψη ενεργητικής νομιμοποίησης των προσφευγόντων.

Επί του απαραδέκτου που αντλείται από τη φύση της προσβαλλομένης πράξεως

- 22 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η διαδικασία που προβλέπεται για την εφαρμογή της αποφάσεως C (91) 440 δεν μπορεί να οδηγήσει στην έκδοση πράξεων με χαρακτηριστικά αποφάσεως, κατά των οποίων μπορεί να ασκηθεί προσφυγή ακυ-

ρώσεως δυνάμει του άρθρου 173 της Συνθήκης ΕΚ, λόγω του ότι η θέση σε εφαρμογή αποφάσεως χρηματοδοτήσεως δυνάμει του ΕΤΠΑ δεν εξασφαλίζεται με πράξεις που υπόκεινται στην τήρηση ορισμένου τύπου. Κατά την Επιτροπή, από την ανάλυση των διατάξεων του δημοσιονομικού κανονισμού της 21ης Δεκεμβρίου 1977, που εφαρμόζεται στον γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ ειδ. έκδ. 01/002, σ. 77, στο εξής: δημοσιονομικός κανονισμός), όπως τροποποιήθηκε προσφάτως με τον κανονισμό (Ευρατόμ, ΕΚΑΧ, ΕΟΚ) 610/90 του Συμβουλίου, της 13ης Μαρτίου 1990 (ΕΕ L 70, σ. 1), προκύπτει ότι, όταν λαμβάνεται απόφαση χρηματοδοτήσεως δυνάμει του ΕΤΠΑ, θεωρείται ότι πληρούνται οι νομικές προϋποθέσεις για την ανάληψη της επίδικης δαπάνης. Η πληρωμή ενός μέρους της χρηματοδοτικής συνδρομής δυνάμει του ΕΤΠΑ είναι, συνεπώς, η απλή διοικητική συνέπεια της αρχικής αποφάσεως αναλήψεως της δαπάνης, δηλαδή εν προκειμένω της αποφάσεως C (91) 440.

23 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι προσφεύγοντες δεν μπορούν, συνεπώς, να ζητούν μόνον την ακύρωση της πράξεως πληρωμής, η οποία πραγματοποιήθηκε σύμφωνα με το άρθρο 51 του δημοσιονομικού κανονισμού, χωρίς να αμφισβητούν τη νομιμότητα της αρχικής πράξεως αναλήψεως της δαπάνης, δηλαδή της αποφάσεως C (91) 440. Κατά συνέπεια, οι προσφεύγοντες, εφόσον δεν προσέβαλαν την απόφαση C (91) 440 εντός των προβλεπόμενων προθεσμιών, έχουν απολέσει το δικαίωμα ασκήσεως προσφυγής, εκτός εάν το Πρωτοδικείο κρίνει ότι η θέση σε εφαρμογή της αποφάσεως χρηματοδοτήσεως C (91) 440 αποτελεί απόφαση κατά την έννοια του άρθρου 173 της Συνθήκης.

24 Οι προσφεύγοντες υποστηρίζουν ότι, εάν εξετασθεί η ουσία και όχι ο τύπος, προκειμένου να εξακριβωθεί εάν μια πράξη αποτελεί απόφαση κατά την έννοια του άρθρου 173 της Συνθήκης (απόφαση του Πρωτοδικείου της 28ης Οκτωβρίου 1993, T-83/92, *Zunis Holding κ.λπ. κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1993, σ. II-1169), τα τέσσερα στάδια που προβλέπει ο δημοσιονομικός κανονισμός για την καταβολή των κοινοτικών κεφαλαίων, δηλαδή η ανάληψη δαπανών (άρθρα 32 έως 35), η εκκαθάριση δαπανών (άρθρα 36 έως 38), η εντολή πληρωμής (άρθρα 39 έως 45) και η πληρωμή δαπανών (άρθρα 46 έως 48), πρέπει να θεωρηθούν ως πράξεις δυνάμενες να υπαχθούν σε δικαστικό έλεγχο δυνάμει του άρθρου 173 της Συνθήκης. Προσθέτουν ότι από το άρθρο 1 της αποφάσεως C (91) 440 προκύπτει ότι η απόφαση που εγκρίνει την ανάληψη υποχρεώσεων χρηματοδοτήσεως για την επόμενη χρήση δεν λαμβάνεται αυτομάτως, αλλά εξαρτάται, αφενός, από το σχέδιο χρηματοδοτήσεως της χρηματοπιστωτικής πράξεως και, αφετέρου, από την πρόδοό του.

- 25 Εξάλλου, οι προσφεύγοντες υπογραμμίζουν ότι, κατά την εφαρμογή της αποφάσεως C (91) 440, η Επιτροπή είχε τη διττή υποχρέωση, αφενός, να εξασφαλίσει τη «συνέχιση» της τηρήσεως, εκ μέρους του Βασιλείου της Ισπανίας, της κοινοτικής πολιτικής για το περιβάλλον και ειδικότερα της οδηγίας 85/337 και, αφετέρου, σε περίπτωση παραβιάσεως της πολιτικής αυτής, να αρνηθεί την καταβολή άλλων κεφαλαίων. Οι προσφεύγοντες καταλήγουν ότι, στο μέτρο που η Επιτροπή γνώριζε ή όφειλε να γνωρίζει ότι η χρησιμοποίηση των κεφαλαίων αυτών ήταν, εν προκειμένω, αντίθετη προς την κοινοτική πολιτική για το περιβάλλον, ήταν υποχρεωμένη, σύμφωνα με την απόφαση C (91) 440, να αρνηθεί την καταβολή των 11 ή 12 εκατομμυρίων ECU.

Επί του απαραδέκτου που αντλείται από την έλλειψη ενεργητικής νομιμοποίησης των προσφευγόντων

- 26 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν αφορά άμεσα και ατομικά τους προσφεύγοντες. Υπογραμμίζει ότι, στο μέτρο που η προσβαλλόμενη απόφαση αφορά μόνον την καταβολή μιας δόσεως της χρηματοδοτήσεως δυνάμει του ΕΤΠΑ, η νομική θέση των προσφευγόντων, το συμφέρον των οποίων συνίσταται μόνον στην προστασία του περιβάλλοντος, δεν θίγεται άμεσα. Συνεπώς, οι προσφεύγοντες δεν μπορούν να υποστηρίξουν ότι η προσβαλλόμενη απόφαση τους αφορά κατά ανάλογο τρόπο προς εκείνο του αποδέκτη της αποφάσεως αυτής, που είναι η Ισπανική Κυβέρνηση. Εξάλλου, η προσβαλλόμενη απόφαση δεν αφορά ατομικά τους προσφεύγοντες, διότι η απόφαση αυτή αφορά, στην πράξη, μόνον τις σχέσεις μεταξύ της Επιτροπής και της Ισπανίας, ούτε παρέχει κανένα δικαίωμα ούτε επιβάλλει καμία υποχρέωση έναντι τρίτων.

- 27 Η Επιτροπή αντιτίθεται επίσης στην αναγνώριση της νομιμοποίησης του δεύτερου προσφευγόντος, Domingo Viera González, και της πέμπτης προσφευγουσας, Aurora González González, από το γεγονός και μόνον ότι κατέθεσαν καταγγελία στην Επιτροπή. Προσθέτει ότι το νομικό πλαίσιο που διέπει τις σχέσεις της με τα κράτη μέλη εν προκειμένω, και στο οποίο εντάσσεται η έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως, δεν εμπεριέχει κανένα δικαίωμα υπέρ των ιδιωτών, οι οποίοι, συνεπώς, δεν νομιμοποιούνται ενεργητικώς ούτε στο πλαίσιο των άρθρων 173 και 175 ούτε στο πλαίσιο του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΚ.

- 28 Τέλος, η Επιτροπή θεωρεί ότι η παρούσα προσφυγή δεν έπρεπε να έχει ασκηθεί ενώπιον του κοινοτικού δικαστή αλλά ενώπιον του εθνικού δικαστή, ο οποίος, κατά τη γνώμη της, είναι ο μόνος ο οποίος μπορεί να αποφανθεί επί της νομιμότητας από πλευράς οδηγίας 85/337 της άδειας κατασκευής των δύο σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας στις Καναρίους Νήσους.
- 29 Οι προσφεύγοντες θεωρούν ότι η προσβαλλομένη απόφαση τους αφορά άμεσα, επειδή δεν αφήνει κανένα περιθώριο διακριτικής ευχέρειας στην Ισπανική Κυβέρνηση όσον αφορά τη χρησιμοποίηση των κεφαλαίων που καταβάλλονται δυνάμει του ΕΤΠΑ (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 23ης Νοεμβρίου 1971, 62/70, Bock κατά Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 897, και της 17ης Ιανουαρίου 1985, 11/82, Πειραϊκή-Πατραϊκή κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1985, σ. 207).
- 30 Προκειμένου να αποδείξουν ότι η προσβαλλομένη απόφαση τους αφορά ατομικά, οι προσφεύγοντες υποστηρίζουν, κυρίως, ότι όλοι οι ιδιώτες που έχουν υποστεί ή κινδυνεύουν να υποστούν ζημία ή απώλεια, λόγω κοινοτικού μέτρου που θίγει το περιβάλλον, νομιμοποιούνται ενεργητικώς δυνάμει του άρθρου 173 της Συνθήκης και, επικουρικώς, ότι όλοι οι ιδιώτες που έχουν υποστεί ή κινδυνεύουν να υποστούν ζημία ή «ιδιαιτέρη» απώλεια συνεπεία τέτοιου μέτρου νομιμοποιούνται ενεργητικώς.
- 31 Οι προσφεύγοντες προσθέτουν ότι η προϋπόθεση σύμφωνα με την οποία για να ασκεί παραδεκτώς προσφυγή ο προσφεύγων πρέπει να αποδεικνύει ότι θίγεται κατά ανάλογο τρόπο όπως ο παραλήπτης της αποφάσεως δεν βρίσκει έρεισμα στη σχετική νομολογία του Δικαστηρίου και επικαλούνται επ' αυτού τη νομολογία επί των κρατικών ενισχύσεων, σύμφωνα με την οποία οι ανταγωνιστές αυτών που λαμβάνουν ενίσχυση νομιμοποιούνται ενεργητικώς δυνάμει του άρθρου 173 της Συνθήκης, παρόλο που τα συμφέροντά τους δεν θίγονται κατά ανάλογο τρόπο όπως τα συμφέροντα του αποδέκτη της αποφάσεως, που είναι το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος (απόφαση του Δικαστηρίου της 19ης Μαΐου 1993, C-198/91, Cook κατά Επιτροπής, Συλλογή 1993, σ. I-2487).
- 32 Οι προσφεύγοντες καλούν το Πρωτοδικείο να αντιμετωπίσει το ζήτημα με ευρύτητα πνεύματος και να αναγνωρίσει ότι, εν προκειμένω, η ενεργητική νομιμοποίησή τους μπορεί να μην εξαρτάται από ένα καθαρώς οικονομικό συμ-

φέρουν αλλά από το συμφέρον τους για την προστασία του περιβάλλοντος, εγκαταλείποντας δηλαδή την προσέγγιση που είχε υιοθετήσει κατά το παρελθόν σε υποθέσεις που αφορούσαν αμιγώς οικονομικά συμφέροντα.

33 Υπέρ της απόψεως αυτής οι προσφεύγοντες επικαλούνται την κοινοτική πολιτική και νομολογία στο θέμα προστασίας του περιβάλλοντος, τις υποχρεώσεις που έχει αναλάβει διεθνώς επί του θέματος η Κοινότητα, τη νομοθεσία και την πρακτική των κρατών μελών στον τομέα αυτό, καθώς και των τρίτων κρατών, και ειδικότερα των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής, και επισυνάπτουν στο δικόγραφο της προσφυγής τους έκθεση που συνέταξε το 1992 το Ινστιτούτο Εφαρμοσμένης Οικολογίας, με τίτλο «Access to Justice, Final Report». Κατά τους προσφεύγοντες, από την εν λόγω έκθεση προκύπτει ότι, σε κάθε κράτος μέλος, οι ιδιώτες που αποδεικνύουν ότι έχουν επαρκές συμφέρον μπορούν να προσβάλλουν ενώπιον των δικαστηρίων τις διοικητικές αποφάσεις που φέρονται ως ληφθείσες κατά παράβαση των κανόνων περί προστασίας περιβάλλοντος. Εξάλλου, η πλειονότητα των κρατών μελών αναγνωρίζει επίσης στις ενώσεις για την προστασία του περιβάλλοντος, οι οποίες είναι επαρκώς αντιπροσωπευτικές των συμφερόντων των μελών τους ή έχουν εκπληρώσει ορισμένες διατυπώσεις αναγνώρισεως και καταχωρίσεως, τη δυνατότητα να ασκούν τις ίδιες προσφυγές.

34 Βάσει των προηγουμένων σκέψεων, οι προσφεύγοντες υποστηρίζουν ότι κάθε ένας τους προσωπικώς υπέστη συγκεκριμένη ζημία συνεπεία των προσαπτομένων στην Επιτροπή πράξεων και παραλείψεων και ότι πληρούν συνεπώς, αφού πρόκειται για υπόθεση σχετικά με το περιβάλλον, τα κριτήρια παραδεκτού που προβλέπει το άρθρο 173 της Συνθήκης.

35 Οι προσφεύγοντες υποστηρίζουν ότι η κατασκευή του σταθμού παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας στην Γκραν Κανάρια θίγει συγκεκριμένα:

— τον προσφεύγοντα Domingo Viera González, κάτοικο Γκραν Κανάρια και γραμματέα της ενώσεως των αλιέων του Castillo Del Romeral, καθόσον θα έχει αρνητικές επιπτώσεις για τα μέσα βιοπορισμού των αλιέων της περιοχής·

- τον προσφεύγοντα Pablo Guedes García, κάτοικο Γκραν Κανάρια και γεωργό, καθόσον θα έχει αρνητικές επιπτώσεις για τα μέσα βιοπορισμού των τοπικών γεωργών και θα επηρεάσει την εν λόγω περιοχή, στην οποία πραγματοποιείται η μεγαλύτερη εσοδεία τοματών των Καναρίων Νήσων·
- τον προσφεύγοντα José Ignacio Trojaola Chávez, υπάλληλο τουριστικής επιχείρησης, καθόσον θα έχει αρνητικές επιπτώσεις για την υγεία των κατοίκων, τον τουρισμό, τους αλιείς και τους γεωργούς·
- την προσφεύγουσα Aurora González González, πρόεδρο της ενώσεως των κατοίκων του Aurora Sánchez Bolanos, καθόσον θα έχει επιβλαβή αποτελέσματα για την ποιότητα της ζωής των κατοίκων·
- τον προσφεύγοντα Pedro Melián Castro, κάτοικο Γκραν Κανάρια και οδηγό ταξί, καθόσον θα έχει αρνητικές επιπτώσεις για το περιβάλλον και τον τουρισμό·
- την προσφεύγουσα Caridad Sánchez Artiles, κάτοικο Γκραν Κανάρια και ιατρό, καθόσον θα έχει επιβλαβή αποτελέσματα στην υγεία των κατοίκων·
- τον προσφεύγοντα José Juan Melián Melián, κάτοικο Γκραν Κανάρια και διευθυντή του νηπιαγωγείου του Castillo del Romeral, καθόσον θα προκαλέσει βλάβη στο περιβάλλον και θα έχει επιβλαβή αποτελέσματα επί της εκπαιδεύσεως των παιδιών.

36 Η κατασκευή του σταθμού παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας στην Τενερίφη θίγει:

- την προσφεύγουσα Carmen Guadalupe Gómez Castro, κάτοικο Τενερίφης, η οποία αγόρασε οικία στην περιοχή για λόγους υγείας, επειδή υποφέρει από σοβαρά αναπνευστικά προβλήματα, διότι θα έχει επιβλαβές αποτέλεσμα επί της υγείας της·

- την προσφεύγουσα Clara Donate Hernández, κάτοικο Τενερίφης και γεωργό, καθόσον θα έχει επιβλαβή αποτελέσματα στην υγεία της και στην αγροτική της εκμετάλλευση·
- την προσφεύγουσα Balbina Martín Espínola, καθόσον θα έχει επιβλαβή αποτελέσματα για την υγεία της·
- τον προσφεύγοντα José Hernández Morín, συνδικαλιστή που ανήκει στη συνδικαλιστική ένωση των Καναρίων Νήσων, καθόσον θα έχει επιβλαβή αποτελέσματα για τα μέσα βιοπορισμού των εργαζομένων σε τουριστικές επιχειρήσεις·
- τον προσφεύγοντα Germán Peña Hernández, κάτοικο Τενερίφης και αντιπρόσωπο της ενώσεως των κατοίκων του Los Abrigos de Granadilla de Abona, καθόσον θα έχει επιζήμια αποτελέσματα επί της υγείας των κατοίκων και συνέπειες επί των μέσων βιοπορισμού των εργαζομένων στους τομείς του τουρισμού και της γεωργίας·
- τον προσφεύγοντα Antonio Cabrera Expósito, κάτοικο Τενερίφης και δημοτικό σύμβουλο της Granadilla αρμόδιο για το περιβάλλον, καθόσον θα έχει επιβλαβή αποτελέσματα στο περιβάλλον, στον τουρισμό, στη γεωργία και στην υγεία·
- τον προσφεύγοντα Valentín Hernández Vaquero, υπεύθυνο της υπηρεσίας προληπτικής ιατρικής στον τοπικό υγειονομικό σταθμό, καθόσον θα έχει επιζήμια αποτελέσματα στην υγεία των κατοίκων·
- τον προσφεύγοντα Peter Reinhard, κάτοικο Τενερίφης, καθόσον θα έχει επιζήμια αποτελέσματα για την ενασχόληση με το «wind-surfing» (το άθλημα της ιστιοσανίδας), που ήταν ο λόγος για τον οποίο ήρθε να ζήσει στο νησί της Τενερίφης·
- τον προσφεύγοντα Julio González Domínguez, ορνιθολόγο, καθόσον θα έχει επιβλαβές αποτέλεσμα στην πανίδα και χλωρίδα και, ειδικότερα, στα είδη των τοπικών πτηνών.

- 37 'Όσον αφορά την ενεργητική νομιμοποίηση αυτών εκ των προσφευγόντων που αποτελούν ενώσεις (Greenpeace, TEA, CIC), οι προσφεύγοντες σημειώνουν ότι στη συναφή νομολογία του Δικαστηρίου οι παρεμφερείς ενώσεις δεν νομιμοποιούνται στις περιπτώσεις μόνον που το προσβαλλόμενο κοινοτικό μέτρο δεν αφορά ατομικώς αυτά καθ' εαυτά τα μέλη τους. Εξ αυτού προκύπτει ότι, όταν ένα ή περισσότερα μέλη μιας ενώσεως ασκούν παραδεκτώς προσφυγή ακυρώσεως, η ένωση που αντιπροσωπεύει τα συμφέροντά τους μπορεί επίσης να ασκήσει παραδεκτώς προσφυγή.
- 38 Οι προσφεύγοντες φρονούν ότι εν προκειμένω πληρούνται οι δύο αυτές προϋποθέσεις από τον πρώτο, δέκατο όγδοο και δέκατο ένατο προσφεύγοντα, δηλαδή τις ενώσεις Greenpeace, TEA και CIC. Οι προσφεύγοντες εξηγούν ότι η Greenpeace, που έχει έδρα στις Κάτω Χώρες, έχει νομική προσωπικότητα και δρα, συμφώνως προς το άρθρο 2 του καταστατικού της, «υπέρ της διατηρήσεως της φύσεως». Εξάλλου, η Greenpeace Spain, υπεύθυνη σε εθνικό επίπεδο για την πραγματοποίηση των στόχων της Greenpeace στην Ισπανία (βλ. ανωτέρω σκέψη 7), αριθμεί, μεταξύ των 61 828 μελών της, 1 266 που κατοικούν στις Καναρίους Νήσους, μεγάλο αριθμό των οποίων αφορά ατομικώς η προσβαλλομένη απόφαση. 'Όσον αφορά την TEA, ένωση για την προστασία του περιβάλλοντος που διέπεται από το ισπανικό δίκαιο και εδρεύει στην Τενερίφη, το άρθρο 2 του καταστατικού της προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι έχει ως στόχο να προωθεί, να ενθαρρύνει και να διευκολύνει τις μελέτες για τη φύση και το περιβάλλον γενικώς και η προσβαλλόμενη πράξη επίσης αφορά ατομικώς πολλά από τα 154 μέλη της. Τέλος, η CIC, που είναι επίσης ένωση ισπανικού δικαίου με νομική προσωπικότητα, με έδρα την Γκραν Κανάρια, έχει ως στόχο την προστασία και προάσπιση των ιστορικών, πολιτιστικών, φυσικών, τοπογραφικών, οικολογικών και περιβαλλοντικών αξιών και κληρονομιάς.
- 39 Επικουρικώς, οι προσφεύγοντες υποστηρίζουν ότι πρέπει να θεωρηθεί ότι η επίδικη πράξη αφορά ατομικά τις αντιπροσωπευτικές οργανώσεις προστασίας του περιβάλλοντος, λόγω του ιδιαιτέρως σημαντικού ρόλου τον οποίο διαδραματίζουν στο πλαίσιο του δικαστικού ελέγχου, αφού αναλαμβάνουν τη συστηματική και συντονισμένη εκπροσώπηση γενικών συμφερόντων που είναι κοινά σε πολλά πρόσωπα (προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Lenz στην υπόθεση 297/86, επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Ιουνίου 1988, CIDA κ.λπ. κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1988, σ. 3531, και συγκεκριμένα σ. 3540, παράγραφος 15).

- 40 Εξάλλου, οι προσφεύγοντες απορρίπτουν την άποψη της Επιτροπής ότι η παρούσα προσφυγή έχει επικουρικό χαρακτήρα σε σχέση με τη διαφορά η οποία ήχθη ενώπιον του Ισπανού δικαστή, υπογραμμίζοντας ότι αποβλέπει στον δικαστικό έλεγχο των πράξεων της Επιτροπής, οι οποίες εκδόθηκαν κατά παράβαση των κοινοτικών κανόνων που εφαρμόζονται εν προκειμένω, και όχι των πράξεων που εξέδωσαν οι ισπανικές αρχές.
- 41 Τέλος, οι προσφεύγοντες θεωρούν ότι η άποψη της Επιτροπής ότι το παραδεκτό της προσφυγής ακυρώσεως εξαρτάται από το εάν η προσβαλλόμενη πράξη γεννά δικαιώματα υπέρ του προσφεύγοντος δεν βρίσκει κανένα έρεισμα ούτε στο γράμμα του άρθρου 173 της Συνθήκης ούτε στην κοινοτική νομολογία.
- 42 Η Ισπανική Κυβέρνηση, παρεμβαίνουσα, προβαίνει, όσον αφορά την ενεργητική νομιμοποίηση των προσφευγόντων, σε διάκριση μεταξύ, αφενός, της νομιμοποιήσεως των προσφευγουσών ενώσεων, δηλαδή της Greenpeace, TEA και CIC, και, αφετέρου, της νομιμοποιήσεως των προσφευγόντων φυσικών προσώπων.
- 43 Όσον αφορά την ενεργητική νομιμοποίηση των προσφευγουσών ενώσεων, υποστηρίζει ότι, λαμβανομένης υπόψη της καταστάσεώς τους σε σχέση με την προσβαλλόμενη απόφαση, καμία εξ αυτών δεν παρουσιάζει τα χαρακτηριστικά στοιχεία που θα επέτρεπαν να την εξομοιώσουν με τον αποδέκτη της προσβαλλομένης αποφάσεως και ότι, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, η πράξη που θίγει τα γενικά συμφέροντα μιας κατηγορίας πολιτών δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αφορά άμεσα και ατομικά την ένωση ή οργάνωση, η οποία έχει συσταθεί για την προστασία των συλλογικών συμφερόντων της κατηγορίας αυτής, (απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 1962, 16/62 και 17/62, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes κ.λπ. κατά Συμβουλίου, Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 829).
- 44 Όσον αφορά την ενεργητική νομιμοποίηση των προσφευγόντων φυσικών προσώπων, η Ισπανική Κυβέρνηση υπογραμμίζει ότι κανένας εξ αυτών δεν προβάλει οικονομικά συμφέροντα τα οποία θα μπορούσαν να αποτελούν τον λόγο εκδόσεως της επιδίκου αποφάσεως και τα οποία θα επέτρεπαν, συνεπώς, να εξομοιωθεί η κατάστασή τους προς την κατάσταση του Βασιλείου της Ισπα-

νίας. Εξάλλου, το γεγονός ότι ορισμένοι εκ των προσφευγόντων υπέβαλαν καταγγελία στην Επιτροπή στο πλαίσιο της παρούσας υποθέσεως δεν αρκεί για τη νομιμοποίησή τους, δεδομένου ότι, κατά πάγια νομολογία, η Επιτροπή δεν είναι υποχρεωμένη να κινεί οπωσδήποτε τη διαδικασία της προσφυγής λόγω παραβάσεως κατά κράτους μέλους (απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Μαΐου 1990, C-87/89, Sonito κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. I-1981, σκέψη 6).

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 45 Δυνάμει του άρθρου 114, παράγραφος 3, του Κανονισμού Διαδικασίας, η διαδικασία επί της ενστάσεως अपαραδέκτου συνεχίζεται προφορικά, εκτός εάν το Πρωτοδικείο αποφασίσει άλλως. Το Πρωτοδικείο κρίνει, εν προκειμένω, ότι έχει διαφωτισθεί επαρκώς από τα στοιχεία του φακέλου και αποφασίζει ότι δεν θα προχωρήσει σε προφορική διαδικασία.
- 46 Το Πρωτοδικείο κρίνει ότι πρέπει να εξετάσει, καταρχάς, αν οι προσφεύγοντες νομιμοποιούνται ενεργητικώς, προτού εξετάσει εάν η πράξη που προσβάλλουν αποτελεί απόφαση κατά την έννοια του άρθρου 173 της Συνθήκης.
- 47 Συναφώς, το Πρωτοδικείο κρίνει ότι πρέπει να εξετάσει, κατά πρώτον, τη νομιμοποίηση των προσφευγόντων ιδιωτών και, κατά δεύτερον, τη νομιμοποίηση των προσφευγουσών ενώσεων.

Επί της ενεργητικής νομιμοποίησης των προσφευγόντων ιδιωτών

- 48 Το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει ότι, κατά πάγια νομολογία, τα υποκείμενα δικαίω εκτός από τους αποδέκτες της αποφάσεως δεν μπορούν να ισχυρίζονται ότι η απόφαση τα αφορά ατομικά παρά μόνον εάν η απόφαση αυτή τα θίγει λόγω ορισμένων ιδιαιτέρων ιδιοτήτων που έχουν ή λόγω μιας πραγματι-

κής καταστάσεως η οποία τα χαρακτηρίζει σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο και εκ του γεγονότος αυτού τα εξατομικεύει κατά ανάλογο τρόπο προς εκείνο του αποδέκτη (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 15ης Ιουλίου 1963, 25/62, Plaumann κατά Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 937, της 14ης Ιουλίου 1983, 231/82, Spijker κατά Επιτροπής, Συλλογή 1983, σ. 2559, της 21ης Μαΐου 1987, 97/85, Deutsche Lebensmittelwerke κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1987, σ. 2265, Cook κατά Επιτροπής, προαναφερθείσα, και της 15ης Ιουνίου 1993, C-225/91, Matra κατά Επιτροπής, Συλλογή 1993, σ. I-3203· αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 19ης Μαΐου 1994, T-2/93, Air France κατά Επιτροπής, Συλλογή 1994, σ. II-323, και T-465/93, Consorzio gruppo di azione locale «Murgia Messapica» κατά Επιτροπής, Συλλογή 1994, σ. II-361).

49 Προτού εξετασθεί εάν οι προβλεπόμενες από την προαναφερθείσα νομολογία προϋποθέσεις πληρούνται εν προκειμένω, το Πρωτοδικείο φρονεί ότι πρέπει να εξετάσει το βάσιμο της απόψεως των προσφευγόντων ότι το Πρωτοδικείο θα έπρεπε, στο πλαίσιο της εξετάσεως του παραδεκτού της προσφυγής τους, να αποδεσμευθεί από τους περιορισμούς που προκύπτουν από την εν λόγω νομολογία, σύμφωνα με την οποία οι τρίτοι προσφεύγοντες πρέπει να αποδείξουν ότι έχουν θιγεί από την προσβαλλόμενη πράξη κατά ανάλογο τρόπο προς εκείνο του αποδέκτη της απόφασεως, και να συγκεντρώσει την προσοχή του, αντιθέτως, στο γεγονός μόνο ότι υπέστησαν ή θα μπορούσαν να υποστούν απώλεια ή ζημία λόγω των αρνητικότητας συνεπειών που έχει για το περιβάλλον η παράνομη συμπεριφορά των κοινοτικών οργάνων. Στο πλαίσιο αυτό, όπως προαναφέρθηκε (βλ. ανωτέρω σκέψεις 30 και 32), οι προσφεύγοντες υπογραμμίζουν ότι τα θιγόμενα από την προσβαλλόμενη απόφαση συμφέροντά τους δεν είναι οικονομικής φύσεως, όπως συνέβαινε σε όλες σχεδόν τις αποφάσεις που εκδόθηκαν δυνάμει του άρθρου 173 της Συνθήκης, αλλά είναι εντελώς άλλης φύσεως, αφού αφορούν την προστασία του περιβάλλοντος και τη διαφύλαξη της υγείας.

50 Συναφώς, το Πρωτοδικείο σημειώνει ότι, μολονότι η προαναφερθείσα νομολογία αποτελείται από αποφάσεις που εκδόθηκαν, κατά το πλείστον, επί υποθέσεων που αφορούσαν κυρίως οικονομικής φύσεως συμφέροντα, εντούτοις το ουσιώδες κριτήριο στο οποίο στηρίχθηκε η νομολογία αυτή, δηλαδή κατ' ουσίαν η συνδρομή επαρκών στοιχείων ώστε ο τρίτος προσφεύγων να μπορεί να ισχυριστεί ότι θίγεται από την προσβαλλομένη απόφαση κατά τρόπο που τον χαρακτηρίζει σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο, εξακολουθεί να ισχύει, οποιαδήποτε και αν είναι η φύση των θιγόμενων οικονομικών ή άλλων συμφερόντων των προσφευγόντων.

- 51 Συνεπώς, το κριτήριο την εφαρμογή του οποίου ζητούν οι προσφεύγοντες, δηλαδή η ύπαρξη μόνο ζημίας την οποία έχουν υποστεί ή πρόκειται να υποστούν, δεν αρκεί, καθ' εαυτό, για την ενεργητική νομιμοποίηση του προσφεύγοντος, εφόσον τη ζημία αυτή ενδέχεται γενικά και αόριστα να υποστούν πολλοί ιδιώτες που δεν μπορούν να καθοριστούν εκ των προτέρων, ώστε να εξατομικεύονται κατά ανάλογο τρόπο προς εκείνον του αποδέκτη της αποφάσεως, συμφώνως προς την προαναφερθείσα νομολογία. Το συμπέρασμα αυτό δεν αναιρείται από τη διαπίστωση ότι, σύμφωνα με τη νομολογιακή πρακτική των εθνικών δικαστηρίων στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος, η ενεργητική νομιμοποίηση μπορεί να εξαρτάται από την ύπαρξη μόνον «επαρκούς» συμφέροντος των προσφευγόντων, όπως υποστηρίζουν οι ίδιοι (βλ. ανωτέρω σκέψη 33), ενώ η ενεργητική νομιμοποίηση δυνάμει του άρθρου 173, τέταρτο εδάφιο, της Συνθήκης εξαρτάται από την πλήρωση της προϋποθέσεως ότι η προσβαλλόμενη απόφαση πρέπει να αφορά άμεσα και ατομικά τον προσφεύγοντα (βλ. ανωτέρω σκέψη 48).
- 52 Επομένως, η άποψη των προσφευγόντων, σύμφωνα με την οποία η νομιμοποίησή τους εν προκειμένω πρέπει να εκτιμηθεί υπό το φως άλλων κριτηρίων εκτός αυτών που έχουν ήδη καθορισθεί νομολογιακώς, δεν μπορεί να γίνει δεκτή.
- 53 Συνεπώς, πρέπει να εξεταστεί εάν εν προκειμένω η προσβαλλόμενη απόφαση αφορά ατομικά τους προσφεύγοντες, λόγω ορισμένων ιδιαίτερων ιδιοτήτων τους ή μιας πραγματικής καταστάσεως που τους χαρακτηρίζει σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο και εκ του γεγονότος αυτού τους εξατομικεύει κατά ανάλογο τρόπο προς εκείνον του αποδέκτη της αποφάσεως αυτής.
- 54 Συναφώς, το Πρωτοδικείο παρατηρεί, κατά πρώτον, ότι οι προσφεύγοντες είναι δεκαέξι ιδιώτες που επικαλούνται είτε μόνον την αντικειμενική ιδιότητά τους ως «κατοίκων της περιοχής», «αλιέων», «γεωργών» είτε την ιδιότητά τους ως προσώπων που ανησυχούν για τις συνέπειες που ενδέχεται να έχει η κατασκευή των δύο σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας επί του τοπικού τουρισμού, επί της υγείας των κατοίκων των Καναρίων Νήσων και επί του περιβάλλοντος. Οι προσφεύγοντες συνεπώς δεν επικαλούνται μια ιδιότητα που να διαφέρει κατ' ουσίαν από την ιδιότητα του συνόλου των προσώπων που κατοικούν ή ασκούν δραστηριότητα στις εν λόγω περιοχές, πράγμα που σημαίνει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση, καθόσον προβλέπει τη χρηματοδοτική υποστήριξη για την κατασκευή δύο σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας στην Γκραν Κανάρια και στην Τενερίφη, εμφανίζεται, έναντι των προσφευγόντων, ως

μέτρο του οποίου οι συνέπειες ενδέχεται να θίξουν διάφορες κατηγορίες πολιτών κατά αντικειμενικό, γενικό και αφηρημένο τρόπο και, στην πραγματικότητα, κάθε πρόσωπο που κατοικεί ή διαμένει στις εν λόγω περιοχές.

- 55 Συνεπώς η προσβαλλομένη απόφαση θίγει τους προσφεύγοντες κατά τον ίδιο τρόπο που θίγει κάθε άλλον κάτοικο, αλιέα, γεωργό ή τουρίστα, ο οποίος βρίσκεται πραγματικά ή δυνητικά στην ίδια κατάσταση (απόφαση Spijker κατά Επιτροπής, προαναφερθείσα, σκέψη 9· διάταξη του Πρωτοδικείου της 21ης Φεβρουαρίου 1995, T-117/94, Associazione agricoltori della provincia di Rovigo κ.λπ. κατά Επιτροπής, που δεν έχει δημοσιευθεί ακόμη στη Συλλογή, σκέψη 25).
- 56 Κατά δεύτερον, διαπιστώνεται ότι ούτε το γεγονός ότι ο δεύτερος, ο πέμπτος και ο έκτος προσφεύγων κατέθεσαν καταγγελία στην Επιτροπή αποτελεί ιδιαίτερο στοιχείο που τους εξατομικεύει ως εκ τούτου σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο και βάσει του οποίου συνεπώς νομιμοποιούνται ενεργητικώς κατά το άρθρο 173 της Συνθήκης. Συναφώς το Πρωτοδικείο σημειώνει ότι, στον τομέα των χρηματοδοτικών συνδρομών που χορηγούνται από το ΕΤΠΑ, δεν προβλέπονται ειδικές διαδικασίες συμμετοχής των ιδιωτών στη λήψη, εκτέλεση και παρακολούθηση της εφαρμογής των εν λόγω αποφάσεων. Υπό τις συνθήκες αυτές, η απλή κατάθεση καταγγελίας και, στη συνέχεια, η ενδεχόμενη ανταλλαγή αλληλογραφίας με την Επιτροπή δεν νομιμοποιεί τον καταγγέλλοντα να ασκήσει προσφυγή δυνάμει του άρθρου 173. Πράγματι, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, πρόσωπο το οποίο δεν ζητεί από κοινοτικό όργανο να λάβει απόφαση έναντι αυτού, αλλά να κινήσει διαδικασία έρευνας έναντι τρίτων, παρ' όλον ότι μπορεί να θεωρηθεί ως εμμέσως ενδιαφερόμενο, δεν βρίσκεται πάντως ακριβώς στη θέση του πραγματικού ή δυνητικού αποδέκτη πράξεως δεκτικής ακυρώσεως βάσει του άρθρου 173 της Συνθήκης (απόφαση του Δικαστηρίου της 10ης Ιουνίου 1982, 246/81, Lord Bethell κατά Επιτροπής, Συλλογή 1982, σ. 2277).
- 57 Από τα προεκτεθέντα συνάγεται ότι τα στοιχεία που επικαλούνται οι προσφεύγοντες δεν επαρκούν για να τους χαρακτηρίσουν σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο και, εκ του γεγονότος αυτού, να τους εξατομικεύσουν κατά ανάλογο τρόπο προς εκείνον του αποδέκτη της αποφάσεως.

- 58 Συνάγεται ότι η προσφυγή των προσφευγόντων ιδιωτών πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη.

Επί της ενεργητικής νομιμοποίησης των προσφευγουσών ενώσεων

- 59) Εκ προοιμίου, το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει αφενός ότι, κατά πάγια νομολογία, η πράξη η οποία θίγει τα γενικά συμφέροντα μιας κατηγορίας πολιτών δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αφορά ατομικά, κατά την έννοια του άρθρου 173, τέταρτο εδάφιο, της Συνθήκης, την ένωση η οποία έχει συσταθεί για να προωθεί τα συλλογικά συμφέροντα της κατηγορίας αυτής και, συνεπώς, η ένωση αυτή δεν νομιμοποιείται να ασκήσει προσφυγή ακυρώσεως, όταν τα μέλη της δεν νομιμοποιούνται ατομικώς προς τούτο (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 14ης Δεκεμβρίου 1962, 19/62 έως 22/62, *Fédération nationale de la boucherie en gros et du commerce en gros des viandes* κ.λπ. κατά Συμβουλίου, Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 845· και της 18ης Μαρτίου 1975, 72/74, *Union syndicale* κ.λπ. κατά Συμβουλίου, Συλλογή τόμος 1975, σ. 141· διάταξη του Δικαστηρίου της 11ης Ιουλίου 1979, 60/79, *Producteurs de vins de table et vins de pays* κατά Επιτροπής, ECR 1979, σ. 2429· απόφαση του Δικαστηρίου της 10ης Ιουλίου 1986, 282/85, DEFI κατά Επιτροπής, Συλλογή 1986, σ. 2469· διάταξη του Δικαστηρίου της 5ης Νοεμβρίου 1986, 117/86, UFADE κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή 1986, σ. 3255, σκέψη 12· απόφαση του Πρωτοδικείου της 6ης Ιουλίου 1995, T-447/93, T-448/93 και T-449/93, AITEC κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1995, σ. II-1971, σκέψεις 58 και 59). Εξάλλου, το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει ότι η ύπαρξη ιδιαιτέρων περιστάσεων, όπως ο ρόλος που έχει διαδραματίσει μια ένωση στο πλαίσιο της διαδικασίας που κατέληξε στην έκδοση πράξεως υπό την έννοια του άρθρου 173 της Συνθήκης, μπορεί να δικαιολογήσει το παραδεκτό προσφυγής που ασκείται από ένωση, τα μέλη της οποίας δεν αφορά άμεσα και ατομικά η επίδικη πράξη (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 2ας Φεβρουαρίου 1988, 67/85, 68/85 και 70/85, *Van der Kooy* κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1988, σ. 219, και της 24ης Μαρτίου 1993, C-313/90, *CIRFS* κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1993, σ. I-1125).
- 60) Το Πρωτοδικείο σημειώνει ότι οι τρεις προσφεύγουσες ενώσεις, δηλαδή η Greenpeace, η TEA και η CIC, ισχυρίζονται ότι αντιπροσωπεύουν τα γενικά συμφέροντα, στον τομέα προστασίας του περιβάλλοντος, των προσώπων που κατοικούν στην Γκραν Κανάρια και στην Τενερίφη και ότι τα μέλη τους θίγο-

νται από την προσβαλλομένη απόφαση χωρίς, πάντως, να επικαλούνται την ύπαρξη ιδιαίτερων περιστάσεων, που μπορούν να δικαιολογήσουν το ατομικό συμφέρον των μελών τους σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο που κατοικεί στις περιοχές αυτές. Υπό τις συνθήκες αυτές, το Πρωτοδικείο φρονεί ότι η ενδεχόμενη αρνητική μεταβολή της νομικής καταστάσεως των μελών των προσφευγουσών ενώσεων δεν είναι διαφορετική από την προβαλλόμενη εκ μέρους των ιδιωτών προσφευγόντων στην παρούσα υπόθεση. Επομένως, καθόσον, όπως έχει κρίνει το Πρωτοδικείο (βλ. ανωτέρω σκέψη 58), δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι η προσβαλλόμενη απόφαση αφορά ατομικά τους ιδιώτες προσφεύγοντες στην παρούσα υπόθεση, δεν μπορεί να θεωρηθεί ούτε ότι αφορά τα μέλη των προσφευγουσών ενώσεων, ως κατοίκους της Γκραν Κανάρια και της Τενερίφης.

- 61 Δεδομένου ότι εν προκειμένω ελλείπει μία από τις απαιτούμενες προϋποθέσεις για το παραδεκτό προσφυγής εκ μέρους ενώσεως βάσει του άρθρου 173 της Συνθήκης, πρέπει να εξεταστεί αν η ανταλλαγή αλληλογραφίας και η συνάντηση την οποία είχε με την Επιτροπή μία των προσφευγουσών ενώσεων, η Greenpeace, σχετικά με τη χρηματοδότηση του σχεδίου κατασκευής των δύο σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας στις Κανάριους Νήσους αποτελούν ιδιαίτερες περιστάσεις που νομιμοποιούν ενεργητικώς την Greenpeace ως ένωση, βάσει των προαναφερθεισών αποφάσεων CIRFS κ.λπ. κατά Επιτροπής και Van der Kooy κ.λπ. κατά Επιτροπής.
- 62 Συναφώς, το Πρωτοδικείο παρατηρεί ότι, αντιθέτως προς την υπόθεση CIRFS κ.λπ. κατά Επιτροπής, στην παρούσα υπόθεση η Επιτροπή δεν κίνησε, πριν την έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως, καμιά διαδικασία στην οποία να έχει μετάσχει η Greenpeace ούτε συνδιαλέχτηκε καθ' οιονδήποτε τρόπο με την Greenpeace επί της εκδόσεως της βασικής αποφάσεως C (91) 440 και/ή της επιδικίου αποφάσεως. Υπό τις συνθήκες αυτές, η Greenpeace δεν επιτρέπεται να προβάλλει την ύπαρξη αυτοτελούς ατομικού συμφέροντος, διαφορετικού από το συμφέρον των μελών της, για να αποδείξει ότι νομιμοποιείται (αποφάσεις CIRFS κ.λπ. κατά Επιτροπής και Van der Kooy κ.λπ. κατά Επιτροπής, προαναφερθείσες).
- 63 Πρέπει να προστεθεί, εξάλλου, ότι η αλληλογραφία που αντήλλαξε η Greenpeace με την Επιτροπή και η συζήτηση που είχε στη συνέχεια με τις υπηρεσίες της Επιτροπής είχαν απλώς πληροφοριακό χαρακτήρα, λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι η Επιτροπή δεν ήταν υποχρεωμένη ούτε να διαβουλευθεί με

τους προσφεύγοντες ούτε να προβεί σε ακρόασή τους στο πλαίσιο της θέσεως σε εφαρμογή της αποφάσεως C (91) 440 (βλ. ανωτέρω σκέψη 56). Συνεπώς τα διαβήματα της Greenpeace προς την Επιτροπή δεν τη νομιμοποιούν να ασκήσει προσφυγή βάσει του άρθρου 173, τέταρτο εδάφιο, της Συνθήκης.

- 64 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η απόφαση που έλαβε η Επιτροπή μεταξύ της 7ης Μαρτίου 1991 και της 29ης Οκτωβρίου 1993 για την καταβολή 11 έως 12 εκατομμυρίων ECU στο Βασίλειο της Ισπανίας, για την κάλυψη, στο πλαίσιο του ΕΤΠΑ, των εξόδων που είχαν αναληφθεί για την κατασκευή δύο σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας στις Καναρίους Νήσους (Γκραν Κανάρια και Τενερίφη), δεν αφορά ατομικά ούτε τους προσφεύγοντες οι οποίοι είναι φυσικά πρόσωπα ούτε τις προσφεύγουσες ενώσεις.
- 65 Συνεπώς, χωρίς να είναι αναγκαίο να εξεταστεί εάν υφίσταται εν προκειμένω απόφαση δυνάμενη να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής βάσει του άρθρου 173 της Συνθήκης και εάν η προσβαλλόμενη απόφαση αφορά άμεσα τους προσφεύγοντες, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 66 Δυνάμει του άρθρου 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι οι προσφεύγοντες ηττήθηκαν, πρέπει να καταδικαστούν στα δικαστικά έξοδα.
- 67 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 4, πρώτο εδάφιο, του Κανονισμού Διαδικασίας, τα κράτη μέλη που παρεμβαίνουν στη δίκη φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα. Το Βασίλειο της Ισπανίας θα φέρει συνεπώς τα δικαστικά του έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (πρώτο τμήμα)

διατάσσει:

- 1) Απορρίπτει την προσφυγή ως απαράδεκτη.**
- 2) Καταδικάζει τους προσφεύγοντες αλληλεγγύως και εις ολόκληρον στα δικαστικά έξοδα.**
- 3) Το Βασίλειο της Ισπανίας θα φέρει τα δικαστικά του έξοδα.**

Λουξεμβούργο, 9 Αυγούστου 1995.

Ο Γραμματέας

H. Jung

Ο Πρόεδρος

J. L. Cruz Vilaça