

ARREST VAN HET HOF

21 januari 2003 \*

In zaak C-378/00,

**Commissie van de Europese Gemeenschappen**, vertegenwoordigd door  
D. Maidani als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

**Europees Parlement**, vertegenwoordigd door C. Pennera en M. Moore als  
gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

en

**Raad van de Europese Unie**, vertegenwoordigd door J.-P. Jacqué en G. Houttuin  
als gemachtigden,

verweerders,

\* Procestaal: Frans.

ondersteund door

**Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland**, vertegenwoordigd door G. Amodéo als gemachtigde, bijgestaan door M. Hoskins, barrister, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van verordening (EG) nr. 1655/2000 van het Europees Parlement en de Raad van 17 juli 2000 betreffende het financieringsinstrument voor het milieu (LIFE) (PB L 192, blz. 1), voorzover daarin de vaststelling van maatregelen tot uitvoering van het programma LIFE wordt onderworpen aan de regelgevingsprocedure bedoeld in artikel 5 van besluit 1999/468/EG van de Raad van 28 juni 1999 tot vaststelling van de voorwaarden voor de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden (PB L 184, blz. 23),

wijst

### HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, president, J.-P. Puissochet en M. Wathelet, kamerpresidenten, C. Gulmann, A. La Pergola (rapporteur), P. Jann, V. Skouris, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr en J. N. Cunha Rodrigues, rechters,

advocaat-generaal: L. A. Geelhoed,  
griffier: M.-F. Contet, hoofdadministrateur,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 4 juni 2002,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 3 oktober 2002,

het navolgende

### Arrest

- 1 Bij verzoekschrift neergelegd ter griffie van het Hof op 13 oktober 2000, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen krachtens artikel 230, eerste alinea, EG verzocht om nietigverklaring van verordening (EG) nr. 1655/2000 van het Europees Parlement en de Raad van 17 juli 2000 betreffende het financieringsinstrument voor het milieu (LIFE) (PB L 192, blz. 1), voorzover daarin de vaststelling van maatregelen tot uitvoering van het programma LIFE wordt onderworpen aan de regelgevingsprocedure bedoeld in artikel 5 van besluit 1999/468/EG van de Raad van 28 juni 1999 tot vaststelling van de voorwaarden voor de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden (PB L 184, blz. 23; hierna: „tweede comitologiebesluit”).
- 2 Bij beschikking van de President van het Hof van 30 april 2001 is het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland toegelaten tot interventie ter ondersteuning van de conclusies van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie.

## Rechtskader

### *EG-Verdrag*

- 3 Artikel 202, derde streepje, EG bepaalt:

„Ter bereiking van de doelstellingen van dit Verdrag en overeenkomstig de bepalingen daarvan:

[...]

- verleent de Raad, in de besluiten die hij neemt, de Commissie de bevoegdheden ter uitvoering van de regels die hij stelt. De Raad kan de uitoefening van deze bevoegdheden aan bepaalde voorwaarden onderwerpen. Hij kan zich ook het recht voorbehouden in bijzondere gevallen bepaalde uitvoeringsbevoegdheden rechtstreeks uit te oefenen. De hierboven bedoelde voorwaarden dienen te beantwoorden aan de beginselen en regels die de Raad, op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement, vooraf met eenparigheid van stemmen heeft vastgesteld.”

### *Het tweede comitologiebesluit*

- 4 Het tweede comitologiebesluit is vastgesteld op basis van artikel 202, derde streepje, EG en vervangt besluit 87/373/EEG van de Raad van 13 juli 1987 tot vaststelling van de voorwaarden die gelden voor de uitoefening van aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden (PB L 197, blz. 33; hierna: „eerste comitologiebesluit”).

- 5 Volgens het eerste comitologiebesluit kon de Raad de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden onderwerpen aan voorwaarden die in overeenstemming moesten zijn met de zogeheten „comité-”procedures, die in dat besluit werden beschreven.
  
- 6 Volgens de vijfde, de negende, de tiende en de elfde overweging van de considerans van het tweede comitologiebesluit beoogt dit besluit in de eerste plaats, teneinde meer consistentie en voorspelbaarheid te bereiken wat de keuze van het type comité betreft, criteria vast te stellen voor de keuze van de comitéprocedures, met dien verstande dat deze criteria niet bindend zijn. In de tweede plaats is het besluit erop gericht de voorwaarden voor de uitoefening van aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden te vereenvoudigen en de betrokkenheid van het Parlement te verbeteren in de gevallen waarin het basisbesluit, waarbij aan de Commissie uitvoeringsbevoegdheden worden verleend, is vastgesteld volgens de procedure van artikel 251 EG. In de derde plaats wil het besluit de informatieverstrekking aan het Parlement verbeteren en, in de vierde plaats, de voorlichting van het publiek over de comitéprocedures verbeteren.
  
- 7 Artikel 2 van het tweede comitologiebesluit luidt als volgt:

„De keuze van de procedure voor de vaststelling van uitvoeringsmaatregelen wordt op het volgende gebaseerd:

- a) beheersmaatregelen zoals die welke betrekking hebben op de uitvoering van het gemeenschappelijke landbouw- en visserijbeleid of op de uitvoering van programma's met aanzienlijke gevolgen voor de begroting worden volgens de beheersprocedure vastgesteld;
  
- b) maatregelen van algemene strekking die ten doel hebben essentiële onderdelen van een basisbesluit toe te passen, met inbegrip van maatregelen die de

bescherming van de gezondheid en de veiligheid van mensen, dieren of planten beogen, worden volgens de regelgevingsprocedure vastgesteld.

Wanneer een basisbesluit bepaalt dat sommige niet-essentiële onderdelen van dat besluit door middel van uitvoeringsmaatregelen kunnen worden aangepast of bijgewerkt, worden die maatregelen volgens de regelgevingsprocedure vastgesteld;

- c) de raadplegingsprocedure wordt gebruikt wanneer zij het meest geschikt wordt geacht, onverminderd het bepaalde sub a en b.”
- 8 In de artikelen 3 tot en met 6 van het tweede comitologiebesluit worden vier procedures gedefinieerd, respectievelijk getiteld „raadplegingsprocedure” (artikel 3), „beheersprocedure” (artikel 4), „regelgevingsprocedure” (artikel 5) en „vrijwaringsprocedure” (artikel 6).
- 9 Bij de vaststelling van het tweede comitologiebesluit hebben de Raad en de Commissie de volgende verklaring afgelegd, die is bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* van 17 juli 1999 (PB C 203, blz. 1):

„De Commissie en de Raad komen overeen dat de bepalingen met betrekking tot de comités die de Commissie in de uitoefening van haar uitvoeringsbevoegdheden bijstaan, die op grond van besluit 87/373/EEG zijn vastgelegd, onverwijld moeten worden aangepast, teneinde deze volgens de passende wetgevingsprocedures met de artikelen 3 tot en met 6 van dit besluit in overeenstemming te brengen.

[...]

Een wijziging van het type van een comité dat bij een basisbesluit is ingesteld dient per geval plaats te vinden in het kader van de normale herziening van de wetgeving aan de hand van onder meer de criteria van artikel 2.

De aanpassing of wijziging dient te gebeuren met inachtneming van de verplichtingen van de Gemeenschapsinstellingen. Zij mag de verwezenlijking van de doelstellingen van het basisbesluit of de doeltreffendheid van het Gemeenschapsoptreden niet in gevaar brengen.”

*Verordening nr. 1655/2000*

- 10 Verordening nr. 1655/2000 is vastgesteld op basis van artikel 175, lid 1, EG en vervangt verordening (EEG) nr. 1973/92 van de Raad van 21 mei 1992 (PB L 206, blz. 1), waarbij het financieringsinstrument voor het milieu is ingesteld (hierna: „LIFE”).
- 11 Volgens artikel 1 van verordening nr. 1655/2000 bestaat „de algemene doelstelling van LIFE [...] erin, bij te dragen tot de uitvoering, de actualisering en de ontwikkeling van het communautaire milieubeleid en van milieuwetgeving, met name wat betreft de integratie van het milieuaspect in de andere takken van het beleid, en tot duurzame ontwikkeling in de Gemeenschap”.
- 12 Projecten die aan de criteria van verordening nr. 1655/2000 voldoen, kunnen in aanmerking komen voor financiële steun onder de voorwaarden en volgens de procedures die in deze verordening zijn voorzien.

13 Volgens artikel 2 van voornoemde verordening bestaat LIFE uit drie thematische onderdelen, genaamd „LIFE-Natuur”, „LIFE-Milieu” en „LIFE-Derde Landen”.

14 Artikel 8, lid 1, van verordening nr. 1655/2000 bepaalt:

„LIFE wordt in fasen uitgevoerd. De derde fase gaat in op 1 januari 2000 en eindigt op 31 december 2004. Het financiële kader voor de uitvoering van de derde fase (2000-2004) wordt hierbij vastgesteld op 640 miljoen euro.”

15 De twintigste overweging van de considerans van verordening nr. 1655/2000 luidt als volgt:

„De maatregelen die nodig zijn voor de uitvoering van deze verordening worden vastgesteld overeenkomstig besluit 1999/468/EG van de Raad van 28 juni 1999 tot vaststelling van de voorwaarden voor de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden.”

16 Uit de artikelen 3, lid 7, en 11, lid 1, van verordening nr. 1655/2000 volgt, dat de Commissie bij de uitoefening van de haar bij deze verordening verleende uitvoeringsbevoegdheden wordt bijgestaan door een comité; indien het maatregelen in het kader van LIFE-Natuur betreft, is dit het comité dat is ingesteld bij artikel 20 van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PB L 206, blz. 7), en in de overige gevallen is dit het comité dat is ingesteld bij artikel 11, lid 1, van verordening nr. 1655/2000.

17 De comitéprocedure die van toepassing is op de vaststelling van maatregelen tot uitvoering van verordening nr. 1655/2000 is krachtens artikel 11, lid 2, van deze



verordening de regelgevingsprocedure bedoeld in artikel 5 van het tweede comitologiebesluit.

- 18 De maatregelen die de Commissie uit hoofde van de haar bij verordening nr. 1655/2000 verleende uitvoeringsbevoegdheden mag nemen, zijn van tweeërlei aard.
- 19 Enerzijds gaat het om maatregelen betreffende de toekenning van financiële steun voor natuurbehoudsprojecten en begeleidende maatregelen (artikel 3), demonstratieprojecten, ontwikkelingsprojecten en/of projecten tot actualisering van het milieubeleid en de milieuwetgeving van de Gemeenschap, alsmede begeleidende maatregelen (artikel 4), projecten ter verlening van technische bijstand aan derde landen en begeleidende maatregelen (artikel 5) en projecten van de kandidaat-lidstaten in Midden- en Oost-Europa die zijn ingediend in het kader van LIFE-Natuur of LIFE-Milieu (artikel 6). Voornoemde projecten en begeleidende maatregelen waarvoor financiële steun wordt toegekend, worden weergegeven in een kaderbesluit of in een door de Commissie tot de lidstaten gerichte beschikking.
- 20 Anderzijds betreft het de vaststelling van richtsnoeren betreffende de selectie van demonstratieprojecten die in het kader van LIFE-Milieu zijn ingediend (artikel 4, lid 4). Deze richtsnoeren, die worden bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*, dienen de synergie tussen de demonstratieprojecten en de leidende beginselen van het communautaire milieubeleid te bevorderen met het oog op duurzame ontwikkeling.
- 21 Bij de vaststelling van verordening nr. 1655/2000 hebben de Raad en de Commissie een verklaring afgelegd (PB 2000, L 192, blz. 10).

22 Zo heeft de Commissie met name verklaard:

„De Commissie neemt nota van het feit dat het Europees Parlement en de Raad het erover eens zijn dat bij de selectie van de projecten de regelgevingsprocedure moet worden toegepast, en niet de beheersprocedure zoals gesteld in het gewijzigde voorstel dat de Commissie naar aanleiding van de tweede lezing in het Parlement indiende.

De Commissie beklemtoont — zoals zij dat ook ter gelegenheid van de vaststelling van het gemeenschappelijk standpunt heeft gedaan — het belang van een strikte toepassing van de criteria van artikel 2 van besluit 1999/468/EG van de Raad van 28 juni 1999 tot vaststelling van de voorwaarden voor de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden.

De Commissie is de mening toegedaan dat bij de selectie van de projecten de beheersprocedure moet worden gevolgd, aangezien dit een maatregel met aanzienlijke gevolgen voor de begroting is.

De Commissie is van mening dat het negeren van de bepalingen van artikel 2 van besluit 1999/468/EG van de Raad in een zo duidelijk geval als het onderhavige, strijdig is met de letter en de geest van het besluit van de Raad.

De Commissie ziet zich derhalve verplicht in deze kwestie het passende voorbehoud te maken; zij behoudt zich met name het recht voor ter zake in de toekomst een procedure bij het Hof in te leiden.”

23 De Raad heeft de volgende verklaring afgelegd:

„De Raad neemt nota van de verklaring van de Commissie over de keuze van de comitéprocedure voor de aanneming door de Commissie van de uitvoeringsmaatregelen in het kader van de LIFE-verordening.

Bij de keuze voor de regelgevingsprocedure bedoeld in artikel 5 van besluit 1999/468/EG van de Raad van 28 juni 1999 tot vaststelling van de voorwaarden voor de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden, heeft de Raad rekening gehouden met de ervaring die in de eerste fase (vanaf 1992) en de tweede fase (vanaf 1996) met de regelgevingsprocedure in het kader van het LIFE-instrument is opgedaan, alsmede met de aard van dit instrument, dat een essentiële rol speelt bij de bescherming van het milieu in de Gemeenschap en bijdraagt aan de uitvoering en de ontwikkeling van het communautaire beleid op dat gebied.

De Raad herinnert eraan dat de in artikel 2 van besluit 1999/468/EG van de Raad genoemde criteria juridisch niet bindend zijn en slechts een indicatief karakter hebben. De Raad is van mening dat het toepassingsgebied van de uitvoeringsbevoegdheden in de onderhavige verordening het gebruik van de regelgevingsprocedure volledig rechtvaardigt.”

### De ontvankelijkheid

24 Om te beginnen heeft de Raad tijdens de schriftelijke procedure betwijfeld of de Commissie een beroep tot nietigverklaring kan instellen om haar standpunt inzake het type comitéprocedure dat bij de vaststelling van de uitvoeringsmaatregelen van verordening nr. 1655/2000 zou moeten worden toegepast, door te zetten.

- 25 De Raad betoogt in dit verband, dat de Commissie bij de procedure tot vaststelling van verordening nr. 1655/2000 niet alle door het Verdrag geboden mogelijkheden heeft benut om haar standpunt te verdedigen. In het bijzonder heeft zij vóór de inwerkingtreding van het tweede comitologiebesluit een voorstel voor een verordening ingediend dat voorzag in een comitéprocedure die overeenkwam met de regelgevingsprocedure, doch heeft zij na de inwerkingtreding van voornoemd besluit en vóór de vaststelling door de Raad van een gemeenschappelijk standpunt nagelaten een gewijzigd voorstel in te dienen waarin werd voorzien in de toepassing van de beheersprocedure, ofschoon artikel 250 EG haar die mogelijkheid bood.
- 26 Volgens de Raad strookt de houding die de Commissie in casu inneemt, niet met de geest van loyale samenwerking tussen de instellingen.
- 27 Voorzover de Raad met de hierboven bedoelde overwegingen de ontvankelijkheid van het beroep beoogt te bestrijden, verdient het volgende opmerking.
- 28 Artikel 230 EG maakt een duidelijk onderscheid tussen het recht van beroep van de communautaire instellingen en de lidstaten enerzijds en dat van natuurlijke en rechtspersonen anderzijds, door de Commissie onder meer het recht te verlenen om met een beroep tot nietigverklaring de wettigheid te bestrijden van elke handeling die door de Raad en het Parlement gezamenlijk is vastgesteld, zonder dat voor de uitoefening van dit recht een procesbelang behoeft te worden aangetoond (zie in die zin arrest van 26 maart 1987, Commissie/Raad, 45/86, Jurispr. blz. 1493, punt 3). Voorts is de uitoefening van dit recht evenmin afhankelijk gesteld van het standpunt dat de Commissie bij de procedure tot vaststelling van de betrokken handeling heeft ingenomen (zie, naar analogie, met betrekking tot de standpunten die de vertegenwoordigers van de lidstaten die tezamen de Raad vormen, hebben ingenomen bij de vaststelling van een verordening, arrest van 12 juli 1979, Italië/Raad, 166/78, Jurispr. blz. 2575, punt 6).
- 29 In de tweede plaats moet in navolging van hetgeen de advocaat-generaal in de punten 136 en 137 van zijn conclusie heeft overwogen, worden geconstateerd dat de keuze van de comitéprocedure in artikel 11, lid 2, van verordening

nr. 1655/2000 kan worden losgemaakt van de overige bepalingen van verordening nr. 1655/2000, zodat het mogelijk is een beroep in te stellen tot gedeeltelijke nietigverklaring van verordening nr. 1655/2000, voorzover op grond daarvan een beroep dient te worden gedaan op een regelgevingscomité.

- 30 Uit het voorgaande volgt dat het beroep ontvankelijk is.

### Ten gronde

- 31 Tot staving van haar beroep voert de Commissie twee middelen aan, ontleend aan enerzijds schending van artikel 2 van het tweede comitologiebesluit en anderzijds schending van de letter en het doel van dit besluit.
- 32 In het eerste onderdeel van het eerste middel betoogt de Commissie, dat de in artikel 2 van het tweede comitologiebesluit geformuleerde criteria niet in acht zijn genomen.
- 33 In het tweede onderdeel van dit middel stelt de Commissie, dat de rechtsgevolgen van artikel 2 van het tweede comitologiebesluit en de daaruit voortvloeiende verplichtingen zijn miskend. Zij betoogt dienaangaande dat de gemeenschaps-wetgever, door de rechtsgevolgen van artikel 2 van het tweede comitologiebesluit te miskennen, de daaraan inherente motiveringsplicht heeft geschonden, omdat hij heeft verzuimd in verordening nr. 1655/2000 uiteen te zetten waarom hij voor een andere comitéprocedure heeft geopteerd dan die waarvoor hij op grond van de in deze bepaling geformuleerde criteria had moeten kiezen.

- 34 In dit verband zij eraan herinnerd, dat het middel inzake het ontbreken van motivering of ontoereikende motivering onder de schending van wezenlijke vormvoorschriften in de zin van artikel 230 EG valt en zich onderscheidt van het middel ontleend aan schending van een rechtsregel betreffende de uitvoering van het Verdrag in de zin van hetzelfde artikel, dat betrekking heeft op de materiële wettigheid van de bestreden handeling (zie in die zin arresten van 2 april 1998, Commissie/Sytraval en Brink's France, C-367/95 P, Jurispr. blz. I-1719, punt 67, en 30 maart 2000, VBA/Florimex e.a., C-265/97 P, Jurispr. blz. I-2061, punt 114).
- 35 Geoordeeld moet dan ook worden, dat de Commissie met het tweede onderdeel van het eerste middel een van het middel betreffende schending van artikel 2 van het tweede comitologiebesluit te onderscheiden middel opwerpt, dat erop neerkomt dat verordening nr. 1655/2000 in strijd is met de motiveringsplicht van artikel 253 EG, voorzover daarin de vaststelling van maatregelen tot uitvoering van het LIFE-programma wordt onderworpen aan de regelgevingsprocedure van artikel 5 van het tweede comitologiebesluit zonder dat wordt gemotiveerd waarom in casu is voorbijgegaan aan de in artikel 2 van dat besluit geformuleerde criteria voor de keuze tussen de verschillende comitéprocedures.

*Het middel ontleend aan schending van artikel 2 van het tweede comitologiebesluit*

- 36 Vooraf moet worden onderzocht, of artikel 2 van het tweede comitologiebesluit een rechtsregel betreffende de uitvoering van het Verdrag in de zin van artikel 230 EG is, die door de gemeenschapswetgever moet worden geëerbiedigd wanneer hij een handeling van afgeleid recht vaststelt die rechtstreeks op het Verdrag is gebaseerd (hierna: „basishandeling”), zoals verordening nr. 1655/2000.
- 37 De Commissie stelt dienaangaande, dat krachtens artikel 202 EG de voorwaarden waaraan de Raad de uitoefening van aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden kan onderwerpen, dienen te beantwoorden aan de beginselen en regels die de Raad vooraf heeft vastgesteld, zodat de bepalingen van

het tweede comitologiebesluit, waarin deze beginselen en regels worden opgesomd, een organieke waarde hebben en door de gemeenschapswetgever moeten worden geëerbiedigd wanneer hij een basishandeling vaststelt.

- 38 Volgens het Parlement geeft de Commissie een verkeerde uitlegging aan artikel 202 EG. Het tweede comitologiebesluit is niet van toepassing wanneer de gemeenschapswetgever een basishandeling vaststelt. Artikel 202 EG machtigt de Raad enkel om de Commissie regels met betrekking tot de uitoefening van de haar door de Raad verleende bevoegdheden voor te schrijven, zoals de regels betreffende het verloop van de verschillende comitéprocedures. Artikel 202 EG machtigt de Raad echter niet om regels uit te vaardigen die de mogelijkheid voor de gemeenschapswetgever om vrijelijk van geval tot geval voor een van deze verschillende procedures te kiezen beperken, door vooraf de criteria voor die keuze te definiëren.
- 39 Dienaangaande moet er om te beginnen op worden gewezen, dat het tweede comitologiebesluit, evenals het eerste comitologiebesluit, als maatregel van afgeleid recht niets kan toevoegen aan de bepalingen van het Verdrag (zie arrest van 27 oktober 1992, Duitsland/Commissie, C-240/90, Jurispr. blz. I-5383, punt 42).
- 40 Uit artikel 202, derde streepje, EG, waarop het tweede comitologiebesluit berust, vloeit echter voort dat de Raad bevoegd is beginselen en regels vast te stellen waaraan de voorwaarden voor de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden moeten beantwoorden. Deze beginselen en regels moeten dus worden nageleefd bij de totstandkoming van handelingen waarbij uitvoeringsbevoegdheden aan de Commissie worden verleend, waarbij in aanmerking moet worden genomen dat artikel 202 EG in dit verband evenzeer verwijst naar de handelingen die de Raad alleen vaststelt als naar de handelingen die deze instelling samen met het Parlement vaststelt (zie in die zin arrest van 2 oktober 1997, Parlement/Raad, C-259/95, Jurispr. blz. I-5303, punt 26).
- 41 Aangezien artikel 202 EG het terrein waarop de Raad ter zake beginselen en regels mag vaststellen, niet beperkt tot het vastleggen van de verschillende

procedures waaraan de uitoefening door de Commissie van de aan haar verleende uitvoeringsbevoegdheden is onderworpen, moet worden erkend dat deze beginselen en regels zich ook kunnen uitstrekken tot de voorwaarden voor de keuze tussen deze verschillende procedures.

- 42 Nu is vastgesteld dat de Raad beginselen en regels kan uitvaardigen die in acht moeten worden genomen bij de keuze tussen de verschillende comitéprocedures, en dat de gemeenschapswetgever zich daaraan dient te houden bij de totstandkoming van een basishandeling waarbij aan de Commissie uitvoeringsbevoegdheden worden verleend, moet thans worden onderzocht welke betekenis het tweede comitologiebesluit in casu heeft willen toekennen aan de in artikel 2 daarvan geformuleerde keuzecriteria. Zoals de advocaat-generaal namelijk in punt 87 van zijn conclusie heeft opgemerkt, staat artikel 202 EG de Raad weliswaar toe om ter zake bindende criteria vast te stellen, doch schrijft het dit niet noodzakelijkerwijs voor en kan de Raad ook volstaan met het formuleren van indicatieve criteria.
- 43 In dit verband moet allereerst worden geconstateerd, dat het tweede comitologiebesluit aan de in artikel 2 ervan genoemde criteria geen bindende werking heeft willen toekennen.
- 44 Dit volgt in de eerste plaats uit de bewoordingen van artikel 2 van het tweede comitologiebesluit.
- 45 Zoals de advocaat-generaal in punt 85 van zijn conclusie heeft opgemerkt, duidt het gebruik van de voorwaardelijke wijs in de meeste taalversies van het tweede comitologiebesluit erop, dat de in artikel 2 van dit besluit geformuleerde criteria om een keuze te maken tussen de beheersprocedure en de regelgevingsprocedure, niet bindend zijn. Verder vermeldt dit artikel, dat de keuze van de procedure voor de vaststelling van de uitvoeringsmaatregelen „wordt gebaseerd” op de vermelde criteria.



- 46 Deze uitlegging vindt steun in de vijfde overweging van de considerans van het tweede comitologiebesluit, waarin uitdrukkelijk wordt verklaard dat de criteria die van toepassing zijn op de keuze van de comitéprocedure niet bindend zijn.
- 47 Bovendien volgt uit de gemeenschappelijke verklaring die de Raad en de Commissie in het kader van de vaststelling van het tweede comitologiebesluit hebben afgelegd, dat elke wijziging van het type comité dat is voorzien in een basishandeling, per geval moet worden doorgevoerd, waarbij de in artikel 2 van dit besluit genoemde criteria slechts ter indicatie dienen, hetgeen erop wijst dat deze criteria volgens de opstellers van deze verklaring niet bindend zijn.
- 48 Uit het voorgaande vloeit voort, dat de criteria van artikel 2 van het tweede comitologiebesluit niet bindend zijn, zodat het middel ontleend aan de niet-inachtneming door verordening nr. 1655/2000 van deze criteria geen doel treft.

*Het middel ontleend aan schending van de motiveringsplicht*

- 49 In de eerste plaats moet worden onderzocht, of de gemeenschapswetgever in casu verplicht was te motiveren waarom hij in artikel 11, lid 2, van verordening nr. 1655/2000 heeft geopteerd voor de regelgevingsprocedure van artikel 5 van het tweede comitologiebesluit en, in de tweede plaats, of hij in voorkomend geval aan deze motiveringsplicht heeft voldaan.

Het bestaan van een motiveringsplicht

- 50 Om te beginnen verdient opmerking dat, anders dan het Parlement en de Raad stellen, het feit dat de criteria van artikel 2 van het tweede comitologiebesluit niet

bindend zijn, niet uitsluit dat deze bepaling bepaalde rechtsgevolgen kan sorteren en met name dat op de gemeenschapswetgever de verplichting rust om, indien hij van deze criteria afwijkt, de door hem tot stand te brengen basishandeling op dit punt te motiveren.

- 51 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat het Hof heeft geoordeeld dat, zelfs wanneer een handeling van een gemeenschapsinstelling geen rechtsregel invoert waaraan die instelling onder alle omstandigheden gebonden is, doch slechts een gedragsregel voor de te volgen praktijk inhoudt, voornoemde instelling daarvan slechts mag afwijken onder vermelding van de redenen die haar daartoe hebben geleid (zie in die zin arresten van 30 januari 1974, Louwage/Commissie, 148/73, Jurispr. blz. 81, punt 12; 1 december 1983, Blomefield/Commissie, 190/82, Jurispr. blz. 3981, punt 20; 1 december 1983, Michael/Commissie, 343/82, Jurispr. blz. 4023, punt 14, en 13 december 1984, Lux/Rekenkamer, 129/82 en 274/82, Jurispr. blz. 4127, punt 20).
- 52 Gelet op de doelstelling van artikel 2 van het tweede comitologiebesluit dient dit ook in casu te gelden.
- 53 Uit de vijfde overweging van de considerans van het tweede comitologiebesluit volgt immers, dat de criteria die van toepassing zijn op de keuze van de comitéprocedure in dat besluit zijn geformuleerd om meer consistentie en voorspelbaarheid te bereiken wat de keuze van het type comité betreft.
- 54 Deze doelstelling zou in het gedrang komen indien de gemeenschapswetgever bij de totstandkoming van een basishandeling waarbij aan de Commissie uitvoeringsbevoegdheden worden verleend, kon afwijken van de in het tweede comitologiebesluit omschreven criteria zonder de redenen te hoeven uiteenzetten die haar daartoe hebben geleid.

- 55 Uit het voorgaande volgt dat wanneer de gemeenschapswetgever bij de keuze van een comitéprocedure afwijkt van de criteria vermeld in artikel 2 van het tweede comitologiebesluit, hij dit dient te motiveren.
- 56 Mitsdien moet worden onderzocht of de gemeenschapswetgever, door in casu in verordening nr. 1655/2000 te opteren voor de regelgevingsprocedure, een keuze heeft gemaakt die afwijkt van de in het tweede comitologiebesluit vermelde criteria en of deze keuze derhalve in deze verordening had moeten worden gemotiveerd.
- 57 De Commissie stelt dienaangaande dat de gemeenschapswetgever bij de toepassing van de criteria van artikel 2 van het tweede comitologiebesluit, in het geval van verordening nr. 1655/2000 had moeten kiezen voor de beheersprocedure in plaats van de regelgevingsprocedure.
- 58 Volgens de Commissie zijn de maatregelen die ter uitvoering van verordening nr. 1655/2000 moeten worden genomen, beheersmaatregelen. Enerzijds dient namelijk een lijst te worden opgesteld van de projecten die voor financiële steun van de Gemeenschap in aanmerking komen, nadat is nagegaan of zij aan alle voorwaarden en criteria van verordening nr. 1655/2000 voldoen; anderzijds moeten richtsnoeren worden vastgesteld overeenkomstig artikel 4, lid 4, van voornoemde verordening. Deze richtsnoeren houden nauw verband met het LIFE-programma en strekken er voornamelijk toe aan potentiële gegadigden een praktische handleiding te bieden bij de indiening van demonstratieprojecten die voor financiering in het kader van LIFE-Milieu in aanmerking komen.
- 59 Het Parlement en de Raad stellen enkel dat de criteria van artikel 2 van het tweede comitologiebesluit geen rechtsgevolgen sorteren, zonder dat zij zich uitlaten over de vraag of de in artikel 11, lid 2, van verordening nr. 1655/2000 gemaakte keuze voor de regelgevingsprocedure van deze criteria afwijkt.

- 60 Dienaangaande moet worden geconstateerd, zoals de advocaat-generaal dit in de punten 121 tot en met 123 van zijn conclusie doet, dat de maatregelen die de Commissie krachtens de haar bij verordening nr. 1655/2000 verleende uitvoeringsbevoegdheden mag vaststellen, beheersmaatregelen zijn die betrekking hebben op de uitvoering van een programma met aanzienlijke gevolgen voor de begroting in de zin van artikel 2, sub a, van het tweede comitologiebesluit.
- 61 Voor deze uitvoeringsmaatregelen gold dan ook in beginsel de in artikel 4 van het tweede comitologiebesluit omschreven beheersprocedure of, in voorkomend geval, overeenkomstig artikel 2, sub c, van voornoemd besluit, de raadplegingsprocedure van artikel 3 ervan.
- 62 Hieruit volgt dat de gemeenschapswetgever weliswaar gerechtigd was, van de indicatieve criteria van artikel 2 van het tweede comitologiebesluit af te wijken door voor de vaststelling van de maatregelen ter uitvoering van verordening nr. 1655/2000 te opteren voor de regelgevingsprocedure van artikel 5 van voornoemd besluit, doch dat hij verplicht was deze keuze te motiveren.

#### Inachtneming van de motiveringsplicht

- 63 De Commissie stelt dat verordening nr. 1655/2000 geen passende motivering bevat voor de keuze van de comitéprocedure en dat de verklaring die de Raad in het kader van de vaststelling daarvan heeft afgelegd, niet volstaat om de verordening op dit punt genoegzaam gemotiveerd te achten.

- 64 De Raad betoogt dat de gemeenschapswetgever, hoewel hij daartoe niet gehouden was, zijn keuze voor een regelgevingscomité toereikend heeft gemotiveerd in de twintigste overweging van de considerans van verordening nr. 1655/2000; deze motivering is verder uitgewerkt in de verklaring die de Raad bij de vaststelling van voornoemde verordening heeft afgelegd en die is bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*.
- 65 In dit verband moet op voorhand worden opgemerkt, dat bedoelde verklaring niet in aanmerking kan worden genomen bij de beoordeling van de vraag of verordening nr. 1655/2000 voldoet aan de motiveringsplicht van artikel 253 EG.
- 66 Enerzijds moet de motivering van een gemeenschapshandeling immers in de handeling zijn vervat (zie in die zin arrest van 16 november 2000, *Sarrió/Commissie*, C-291/98 P, Jurispr. blz. I-9991, punten 73 en 75) en anderzijds moet zij door de opsteller van de handeling zelf zijn vastgesteld (zie in die zin arrest van 15 juni 1994, *Commissie/BASF e.a.*, C-137/92 P, Jurispr. blz. I-2555, punt 67), zodat in casu een door de Raad afgelegde verklaring hoe dan ook niet kan dienen ter motivering van een verordening die gezamenlijk door het Parlement en de Raad is vastgesteld, zoals verordening nr. 1655/2000.
- 67 Wat de vraag betreft of verordening nr. 1655/2000 zelf een toereikende motivering bevat aangaande de keuze van de toepasselijke comitéprocedure, moet worden geconstateerd dat de twintigste overweging van de considerans van verordening nr. 1655/2000, die als enige als motivering in aanmerking kan komen, enkel vermeldt dat de maatregelen die nodig zijn voor de uitvoering van deze verordening moeten worden vastgesteld „overeenkomstig” het tweede comitologiebesluit.

- 68 Een dergelijke vermelding, die niet méér is dan een loutere verwijzing naar de toepasselijke bepaling van gemeenschapsrecht, kan echter niet als een toereikende motivering worden beschouwd (zie in die zin arrest van 1 juli 1986, Usinor/Commissie, 185/85, Jurispr. blz. 2079, punt 21). Er kan immers niet uit worden opgemaakt om welke bijzondere redenen in het geval van verordening nr. 1655/2000 is gekozen voor de regelgevingsprocedure, ofschoon deze keuze niet in overeenstemming is met de indicatieve criteria van artikel 2 van het tweede comitologiebesluit.
- 69 Hieruit volgt dat het middel van de Commissie ontleend aan schending van de motiveringsplicht van artikel 253 EG gegrond is.
- 70 Dit betekent dat het laatste middel van de Commissie, ontleend aan schending van de letter en het doel van het tweede comitologiebesluit, niet hoeft te worden onderzocht.
- 71 De Commissie heeft geconcludeerd tot nietigverklaring van verordening nr. 1655/2000, voorzover daarin de vaststelling van maatregelen tot uitvoering van het LIFE-programma wordt onderworpen aan de regelgevingsprocedure bedoeld in artikel 5 van het tweede comitologiebesluit. Het beroep van de Commissie strekt dus tot nietigverklaring van artikel 11, lid 2, van verordening nr. 1655/2000, waaruit de keuze van de regelgevingsprocedure van artikel 5 van het tweede comitologiebesluit voor de vaststelling van de maatregelen tot uitvoering van het LIFE-programma voortvloeit.
- 72 Uit de voorgaande overwegingen volgt, dat artikel 11, lid 2, van verordening nr. 1655/2000 moet worden nietig verklaard.

## **De beperking van de gevolgen van de nietigverklaring**

- 73 De Commissie verzoekt het Hof de gevolgen van verordening nr. 1655/2000 te handhaven totdat de verordening wordt gewijzigd, hetgeen zo spoedig mogelijk na de uitspraak van het onderhavige arrest zal dienen te geschieden.
- 74 In het belang van de rechtszekerheid moet het verzoek van de Commissie worden ingewilligd.
- 75 Het Hof dient dus gebruik te maken van de hem door artikel 231, tweede alinea, EG verleende bevoegdheid om de gevolgen van een nietig verklaarde verordening aan te wijzen welke als gehandhaafd moeten worden beschouwd.
- 76 In de omstandigheden van de onderhavige zaak zal van die bevoegdheid een juist gebruik worden gemaakt wanneer wordt beslist, dat de maatregelen ter uitvoering van verordening nr. 1655/2000 die op de datum van uitspraak van dit arrest reeds zijn vastgesteld, niet door dit arrest worden aangetast en dat de gevolgen van artikel 11, lid 2, van verordening nr. 1655/2000 volledig zullen worden gehandhaafd totdat het Parlement en de Raad nieuwe bepalingen inzake de comitéprocedure voor de maatregelen ter uitvoering van voornoemde verordening zullen hebben vastgesteld.

## **Kosten**

- 77 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Daar de Commissie heeft geconcludeerd tot verwijzing van het Parlement en de Raad in de kosten en deze in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij in de kosten te worden verwezen.

## **HET HOF VAN JUSTITIE,**

rechtdoende:

- 1) Verklaart nietig artikel 11, lid 2, van verordening (EG) nr. 1655/2000 van het Europees Parlement en de Raad van 17 juli 2000 betreffende het financieringsinstrument voor het milieu (LIFE).
  
- 2) Verstaat dat de op de datum van uitspraak van dit arrest reeds vastgestelde maatregelen tot uitvoering van verordening nr. 1655/2000 niet door dit arrest worden aangetast.



- 3) Verstaat dat de gevolgen van artikel 11, lid 2, van verordening nr. 1655/2000 volledig worden gehandhaafd totdat het Parlement en de Raad nieuwe bepalingen inzake de comitéprocedure voor de maatregelen tot uitvoering van voornoemde verordening zullen hebben vastgesteld.
- 4) Verwijst het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie in de kosten.

Rodríguez Iglesias

Puissochet

Wathelet

Gulmann

La Pergola

Jann

Skouris

Macken

Colneric

von Bahr

Cunha Rodrigues

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 21 januari 2003.

De griffier

De president

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias