

PRESUDA SUDA

2. travnja 1998.(*)

„Žalba – Fizičke ili pravne osobe – Akt koji se odnosi izravno i osobno na njih”

U predmetu C-321/95 P,

Stichting Greenpeace Council (Greenpeace International) i dr., koje zastupaju Philippe Sands i Mark Hoskins, *barristers*, koje je ovlastio Leigh, Day & Co., *solicitors*, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg u adresi ureda Jean-Paula Noesena, 18 Rue des Glacis,

žalitelji,

povodom žalbe protiv rješenja Prvostupanjskog suda Europskih zajednica (prvo vijeće) od 9. kolovoza 1995., Greenpeace i dr./Komisija (T-585/93, Zb., str. II-2205.), u svrhu ukidanja tog rješenja,

a druga stranka u postupku je:

Komisija Europskih zajednica, koju zastupa Peter Oliver, član pravne službe, u svojstvu agenta, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg kod C. Gómeza de la Cruza, člana pravne službe, Wagner Centre, Kirchberg,

koju podupire

Kraljevina Španjolska, koju zastupaju Alberto José Navarro González, glavni direktor za koordinaciju pravnih i institucionalnih pitanja Zajednice, i Gloria Calvo Díaz, *abogado del Estado*, iz Službe za sporove Zajednice, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg u sjedištu veleposlanstva Španjolske, 4-6, boulevard E. Servais,

intervenijent,

SUD,

u sastavu: G. C. Rodríguez Iglesias, predsjednik, C. Gulmann, H. Ragnemalm, M. Wathelet, predsjednici vijeća, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida (izvjestitelj), P. J. G. Kapteyn, J. L. Murray, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann i L. Sevón, suci,

nezavisni odvjetnik: G. Cosmas,

tajnik: R. Grass,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši izlaganja stranaka na raspravi od 17. lipnja 1997., na kojoj su Stichting Greenpeace Council (Greenpeace International) i dr. zastupali Philippe Sands i Mark Hoskins, Komisiju Peter Oliver i Kraljevinu Španjolsku Luis Pérez de Ayala Becerril, *abogado del Estado*, u svojstvu agenta,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 23. rujna 1997.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjevom podnesenim tajništvu Suda 16. listopada 1995. Stichting Greenpeace Council (Greenpeace International) i dr. podnijeli su žalbu na temelju članka 49. Statuta Suda Europskih zajednica protiv rješenja Prvostupanjskog suda od 9. kolovoza 1995., Greenpeace i dr./Komisija (T-585/93, Zb., str. II-2205., u daljnjem tekstu: pobijano rješenje), u mjeri u kojoj je njime nedopuštenom proglašena njihova tužba za poništenje odluke Komisije koja je navodno donesena između 7. ožujka 1991. i 29. listopada 1993. i kojom se Kraljevini Španjolskoj isplaćuje 12 000 000 ECU ili sličan iznos u skladu s Odlukom C (91) 440 o financijskoj pomoći Europskog fonda za regionalni razvoj za izgradnju dviju elektrana na Kanarskim otocima (Gran Canaria i Tenerife).

2 Prema pobijanom rješenju okolnosti spora su sljedeće:

„1 Dana 7. ožujka 1991. Komisija je na temelju Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1787/84 od 19. lipnja 1984. o Europskom fondu za regionalni razvoj (SL L 169, str. 1., u daljnjem tekstu: osnovna uredba), kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EEZ) br. 3641/85 od 20. prosinca 1985. (SL L 350, str. 40.), donijela Odluku C (91) 440 o dodjeli financijske pomoći Europskog fonda za regionalni razvoj (u daljnjem tekstu: ERDF) Kraljevini Španjolskoj u maksimalnom iznosu od 108 578 419 ECU za ulaganja u infrastrukturu. Predmetni projekt društva Unión Eléctrica de Canarias SA (u daljnjem tekstu: Unelco) odnosio se na izgradnju dviju elektrana na Kanarskim otocima Gran Canaria i Tenerife.

2 Financijska sredstva Zajednice za izgradnju dviju elektrana trebala su se raspodijeliti na četiri godine, od 1991. do 1994., i isplatiti u četiri godišnja obroka (članci 1. i 3. odluke te njezini prilozi II. i III.). Financijska obveza za prvu godinu (1991.) u iznosu od 28 953 000 ECU (članak 1. odluke) dospjela je na naplatu nakon donošenja odluke tuženika (točka 4. Priloga III. odluci). Daljnjim isplatama, koje su ovisile o financijskom planu za operaciju i napretku njezine provedbe, trebali su biti obuhvaćeni izdaci koji su se odnosili na predmetne operacije i koje je zakonito odobrila predmetna država članica (članci 1. i 3. odluke). Komisija je u skladu s člankom 5. odluke mogla smanjiti ili suspendirati pomoć dodijeljenu za predmetnu operaciju ako bi se ispitivanjem otkrile nepravilnosti, a posebno znatna promjena koja utječe na uvjete njezine provedbe i za koju nije zatraženo odobrenje Komisije (vidjeti i točke A20., A21. i C2. Priloga III. odluci).

3 Dopisom od 23. prosinca 1991. Aurora González González i Pedro Melián Castro, peti i šesti tužitelj, obavijestili su Komisiju da su radovi provedeni na otoku Gran Canaria nezakoniti jer Unelco nije proveo studiju o procjeni učinaka na okoliš u skladu s Direktivom Vijeća 85/337/EEZ od 27. lipnja 1985. o procjeni učinaka određenih javnih i privatnih projekata na okoliš (SL L 175, str. 40.) i zatražili su od nje intervenciju kako bi se zaustavili radovi. Njihov je dopis zabilježen pod brojem 4084/92.

4 Dopisom od 23. studenoga 1992. Domingo Viera González, drugi tužitelj, zatražio je podršku Komisije na temelju činjenice da je Unelco već započeo s radovima na otocima Gran Canaria i Tenerife a da Comisión de Urbanismo y Medio Ambiente de Canarias (Komisija Kanarskih otoka za planiranje i okoliš, u daljnjem tekstu: CUMAC) nije izdao izjavu o utjecaju na okoliš u skladu s primjenjivim nacionalnim zakonodavstvom. Taj je dopis zabilježen pod brojem 5151/92.

5 Dana 3. prosinca 1992. CUMAC je sastavio dvije izjave o utjecaju izgradnje elektrana na otocima Gran Canaria i Tenerife na okoliš, koje su 26. veljače i 3. ožujka 1993. objavljene u Boletín oficial de Canarias.

6 Tagoror Ecologista Alternativo (u daljnjem tekstu: TEA), lokalna udruga za zaštitu okoliša sa sjedištem na otoku Tenerife, 18. tužitelj, podnio je 26. ožujka 1993. upravnu žalbu protiv izjave CUMAC-a o utjecaju projekta izgradnje elektrane na otoku Tenerife na okoliš. Comisión Canaria contra la Contaminación (Komisija Kanarskih otoka protiv onečišćenja, u daljnjem tekstu: CIC), lokalna udruga za zaštitu okoliša sa sjedištem na otoku Gran Canaria, 19. tužitelj, 2. travnja 1993. također je podnio upravnu žalbu protiv izjave CUMAC-a o utjecaju dvaju građevinskih projekata na otocima Gran Canaria i Tenerife na okoliš.

7 Greenpeace Spain, udruga za zaštitu okoliša koja je na nacionalnoj razini odgovorna za ostvarivanje na lokalnoj razini ciljeva Stichting Greenpeace Councila, zaklade za očuvanje prirode sa sjedištem u Nizozemskoj (u daljnjem tekstu: Greenpeace), prvi tužitelj, pokrenuo je 18. prosinca 1993. sudski postupak u kojem je osporavao valjanost administrativnih odobrenja koje je Unelcou izdalo Regionalno ministarstvo Kanarskih otoka za industriju, trgovinu i potrošnju.

8 Dopisom od 17. ožujka 1993. upućenim glavnom direktoru Glavne uprave za regionalnu politiku Komisije (u daljnjem tekstu GU XVI.) Greenpeace je od Komisije zatražio da potvrdi jesu li regionalnoj vladi Kanarskih otoka isplaćena sredstva iz strukturnih fondova Zajednice za izgradnju dviju elektrana i da ga obavijesti o vremenskom rasporedu za isplatu tih sredstava.

9 Dopisom od 13. travnja 1993. glavni direktor GU-a XVI. pozvao je Greenpeace da „pročita Odluku C (91) 440”, koja, kako je naveo, sadržava „pojednosti o posebnim uvjetima koje Unelco mora ispuniti kako bi dobio potporu Zajednice i financijski plan”. [neslužbeni prijevod]

10 Dopisom od 17. svibnja 1993. Greenpeace je od Komisije zatražio potpunu objavu svih informacija koje se odnose na mjere koje je poduzela u pogledu izgradnje dviju elektrana na Kanarskim otocima, u skladu s člankom 7. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 2052/88 od 24. lipnja 1988. o zadaćama strukturnih fondova i njihovoj

učinkovitosti i o koordinaciji aktivnosti među njima i njihovih aktivnosti s aktivnostima Europske investicijske banke i drugih postojećih financijskih instrumenata (SL L 185, str. 9.), kojim je predviđeno: „Mjere koje se financiraju iz strukturnih fondova ili koje primaju pomoć iz EIB-a ili iz drugog postojećeg financijskog instrumenta moraju biti u skladu s odredbama Ugovora, s instrumentima donesenima na temelju Ugovora i s politikama Zajednice, uključujući one koje se odnose na [...] zaštitu okoliša.” [neslužbeni prijevod]

11 Dopisom od 23. lipnja 1993. glavni direktor GU-a XVI. odgovorio je Greenpeaceu kako slijedi: „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 concerned.” („Nažalost ne mogu Vam dostaviti te informacije jer se odnose na unutarnje postupke odlučivanja Komisije [...], ali Vas uvjeravam da je Komisija svoju odluku donijela tek nakon potpunog usuglašavanja svojih različitih službi.”) [neslužbeni prijevod]

12 Dana 29. listopada 1993. u prostorijama Komisije u Bruxellesu održan je sastanak između Greenpeacea i GU-a XVI. o financiranju izgradnje elektrana na otocima Gran Canaria i Tenerife od strane ERDF-a.”

- 3 U tim su okolnostima zahtjevom podnesenim tajništvu Prvostupanjskog suda 21. prosinca 1993. tužitelji podnijeli tužbu za poništenje navodne odluke Komisije da španjolskoj vladi uz prvi obrok od 28 953 000 ECU isplati dodatnih 12 000 000 ECU za nadoknadu troškova izgradnje dviju elektrana na Kanarskim otocima (Gran Canaria i Tenerife). Ta je odluka navodno donesena između 7. ožujka 1991., kada je donesena Odluka C (91) 440, i 29. listopada 1993., kada je Komisija na prethodno spomenutom sastanku s Greenpeaceom odbila potonjem dati detaljne informacije o financiranju izgradnje dviju elektrana na Kanarskim otocima, ali je potvrdila da je španjolskoj vladi već isplaćeno ukupno 40 000 000 ECU na temelju Odluke C (91) 440.
- 4 Komisija je zasebnim aktom podnesenim tajništvu Prvostupanjskog suda 22. veljače 1994. uložila prigovor nedopuštenosti te je u prilog tome istaknula dva razloga, od kojih se jedan odnosio na narav pobijanog akta, a drugi na nepostojanje procesne legitimacije tužitelja.
- 5 Prvostupanjski je sud pobijanim rješenjem prihvatio prigovor i proglasio tužbu nedopuštenom.
- 6 Prvostupanjski je sud u točki 46. u pogledu razloga koje je istaknula Komisija u prilog svojem prigovoru nedopuštenosti naveo da prvo valja ispitati jesu li tužitelji imali procesnu legitimaciju, a zatim je li pobijani akt odluka u smislu članka 173. Ugovora o EZ-u.
- 7 Kao prvo, što se tiče procesne legitimacije tužitelja koji su privatne osobe, Prvostupanjski sud najprije je u točki 48. podsjetio na ustaljenu sudsku praksu Suda prema kojoj osobe kojima odluka nije upućena mogu tvrditi da ih se ona osobno tiče samo ako ta odluka utječe na njih zbog određenih osobina koje su im svojstvene ili zbog neke činjenične situacije koja ih razlikuje od bilo koje druge osobe, izdvajajući ih uslijed toga pojedinačno, poput osoba kojima je odluka upućena (presude Suda od

15. srpnja 1963., Plaumann/Komisija, 25/62, Zb., str. 197., od 14. srpnja 1983., Spijker/Komisija, 231/82, Zb., str. 2559., od 21. svibnja 1987., Deutsche Lebensmittelwerke i dr./Komisija, 97/85, Zb., str. 2265., od 19. svibnja 1993., Cook/Komisija, C-198/91, Zb., str. I-2487., i od 15. lipnja 1993., Matra/Komisija, C-225/91, Zb., str. I-3203.; presude Prvostupanjskog suda od 19. svibnja 1994., Air France/Komisija, T-2/93, Zb., str. II-323., i Consorzio gruppo di azione locale „Murgia Messapica”/Komisija, T-465/93, Zb., str. II-361.).

- 8 Prvostupanjski sud zatim je u točki 49. odlučio ispitati argument tužitelja da se Prvostupanjski sud treba osloboditi ograničenja proizišlih iz te sudske prakse i usredotočiti se samo na činjenicu da su treće strane tužitelji pretrpjeli ili bi mogle pretrpjeti gubitak ili štetu zbog štetnih utjecaja na okoliš koji su posljedica nezakonitog postupanja institucija Zajednice.
- 9 U tom je pogledu Prvostupanjski sud u točki 50. naveo da iako se ustaljena sudska praksa Suda u načelu odnosi na predmete koji uključuju gospodarske interese, bitan kriterij koji se u njoj primjenjuje (odnosno kombinacija okolnosti koje su dovoljne kako bi treća strana tužitelj mogla tvrditi da pobijana odluka na nju utječe na način da je razlikuje od svih ostalih osoba) i dalje je primjenjiv neovisno o gospodarskoj ili drugoj naravi pogođenih interesa tužitelja.
- 10 Stoga je Prvostupanjski sud u točki 51. smatrao da kriterij koji tužitelji predlažu za ocjenu njihove procesne legitimacije, odnosno postojanje štete koju su pretrpjeli ili bi mogli pretrpjeti, sam po sebi nije dovoljan za dodjelu procesne legitimacije tužitelju jer takva šteta može općenito i apstraktno utjecati na veliki broj osoba koje nije moguće odrediti unaprijed na način da ih se u skladu s gore navedenom sudskom praksom izdvaja pojedinačno na istovrstan način kao što je izdvojen adresat odluke. Prvostupanjski sud dodao je da, s obzirom na uvjete utvrđene u članku 173. četvrtom stavku Ugovora, na taj zaključak ne može utjecati sudska praksa nacionalnih sudova prema kojoj procesna legitimacija može ovisiti već i o postojanju dovoljnog interesa tužitelja.
- 11 Stoga je Prvostupanjski sud u točki 52. zaključio da se ne može prihvatiti argument tužitelja da bi njihovu procesnu legitimaciju u ovom slučaju trebalo ocijeniti s obzirom na druge kriterije osim onih koji su već utvrđeni sudskom praksom te je nadalje u točki 53. naveo da njihovu procesnu legitimaciju valja ocijeniti s obzirom na kriterije utvrđene tom sudskom praksom.
- 12 U tom je pogledu Prvostupanjski sud prvo u točkama 54. i 55. utvrdio da se objektivno svojstvo „lokalnog stanovnika”, „ribara” ili „poljoprivrednika” ili svojstvo osoba koje su zabrinute zbog mogućeg utjecaja izgradnje dviju elektrana na lokalni turizam, zdravlje stanovnika Kanarskih otoka i okoliš na koje upućuju tužitelji ne razlikuje od svojstva svih ljudi koji žive ili obavljaju djelatnost na predmetnim područjima i da stoga pobijana odluka na tužitelje utječe jednako kao i na bilo kojeg drugog lokalnog stanovnika, ribara, poljoprivrednika ili turista koji se stvarno ili potencijalno nalazi u istoj situaciji.
- 13 Prvostupanjski je sud naposljetku u točki 56. utvrdio kako činjenica da su određeni tužitelji podnijeli pritužbu Komisiji ne znači da procesnu legitimaciju mogu dobiti u skladu s člankom 173. Ugovora, budući da nisu predviđeni posebni postupci kojima bi

se pojedinci mogli uključiti u donošenje, provedbu i praćenje odluka u području financijske pomoći koju dodjeljuje ERDF. Prema sudskoj praksi Suda, iako se smatra da osoba koja je od institucije zatražila ne da donese odluku koja se na nju odnosi već da otvori istragu u pogledu trećih strana, ima neizravan interes, takva se osoba ipak ne nalazi baš točno u položaju stvarnog ili potencijalnog adresata akta koji se može poništiti u skladu s člankom 173. Ugovora (presuda od 10. lipnja 1982., Lord Bethell/Komisija, 246/81, Zb., str. 2277.).

- 14 Drugo, Prvostupanjski je sud u pogledu procesne legitimacije udruga tužitelja u točki 59. podsjetio na ustaljenu sudsku praksu prema kojoj se ne može smatrati da se na udruhu osnovanu za zaštitu zajedničkih interesa kategorije osoba izravno i osobno odnosi, za potrebe članka 173. četvrtog stavka Ugovora, akt koji utječe na opće interese te kategorije te da stoga ta udruga nema pravo podnijeti tužbu za poništenje ako njezini članovi to ne mogu učiniti pojedinačno (presude od 14. prosinca 1962., *Fédération nationale de la boucherie en gros et du commerce en gros des viandes* i dr./Vijeće, 19/62 do 22/62, Zb., str. 943., i od 18. ožujka 1975., *Union syndicale – Service public européen* i dr./Vijeće, 72/74, Zb., str. 401., rješenje od 11. srpnja 1979., *Fédération nationale des producteurs de vins de table et vins de pays*/Komisija, 60/79, Zb., str. 2429., presuda od 10. srpnja 1986., *DEFI*/Komisija, 282/85, Zb., str. 2469., rješenje od 5. studenoga 1986., *UFADE*/Vijeće i Komisija, 117/86, Zb., str. 3255., t. 12., presuda Prvostupanjskog suda od 6. srpnja 1995., *AITEC* i dr./Komisija, T-447/93 do T-449/93, Zb., str. II-1971., t. 58. i 59.). Budući da je Prvostupanjski sud presudio da se pobijana odluka ne može izravno i osobno odnositi na tužitelje koji su privatne osobe, u točki 60. zaključio je da se ona isto tako ne može osobno odnositi na članove udruga tužitelja kao lokalne stanovnike otoka Gran Canaria i Tenerife.
- 15 Prvostupanjski sud isto je tako u točki 59. podsjetio da se posebnim okolnostima, kao što je uloga udruge u postupku koji je doveo do donošenja akta u smislu članka 173. Ugovora, može opravdati dopuštenost tužbe koju je podnijela udruga na čije se članove sporni akt izravno i osobno ne odnosi (presude od 2. veljače 1988., *Van der Kooy* i dr./Komisija, 67/85, 68/85 i 70/85, Zb., str. 219., i od 24. ožujka 1993., *CIRFS* i dr./Komisija, C-313/90, Zb., str. I-1125.).
- 16 Međutim, u točki 62. svoje presude Prvostupanjski je sud smatrao da razmjena korespondencije i rasprave Greenpeacea s Komisijom o financiranju projekta izgradnje dviju elektrana na Kanarskim otocima ne predstavljaju posebne okolnosti te vrste, jer Komisija prije donošenja pobijane odluke nije pokrenula nijedan postupak u kojem je sudjelovao Greenpeace niti je potonji na bilo koji način bio sugovornik Komisije u pogledu donošenja osnovne Odluke C (91) 440 i/ili sporne odluke.
- 17 U svojoj žalbi žalitelji tvrde da je Prvostupanjski sud, kada je ispitivao odnosi li se pobijani akt Komisije osobno na njih u smislu članka 173. Ugovora, pogrešno protumačio i primijenio tu odredbu i da zbog primjene sudske prakse koju je Sud razvio u pogledu gospodarskih pitanja i prava, prema kojoj pojedinac mora pripadati „zatvorenom krugu” kako bi se akt Zajednice odnosio osobno na njega, Prvostupanjski sud nije uzeo u obzir narav i poseban karakter interesa u području zaštite okoliša na kojima se temeljila njihova tužba.
- 18 Prvo, žalitelji posebno tvrde da Prvostupanjski sud svojim pristupom stvara pravnu prazninu u osiguravanju usklađenosti sa zakonodavstvom Zajednice o zaštiti okoliša,

jer su u tom području interesi po svojoj naravi zajednički te prava povezana s tim interesima može ostvarivati potencijalno veliki broj pojedinaca, tako da se nikako ne može uspostaviti zatvoreni krug tužitelja kako bi se udovoljilo kriterijima koje je donio Prvostupanjski sud.

- 19 Osim toga smatraju da tu pravnu prazninu nije moguće popuniti mogućnošću pokretanja postupka pred nacionalnim sudovima. Takav postupak zapravo je pokrenut u ovom slučaju, ali se on odnosi na propust španjolskih tijela da ispune svoje obveze iz Direktive Vijeća 85/337/EEZ, a ne na zakonitost akta Komisije, odnosno zakonitost, u skladu s pravom Zajednice, isplate sredstava iz strukturnih fondova od strane Komisije uz obrazloženje da se tom isplatom krši obveza zaštite okoliša.
- 20 Drugo, žalitelji tvrde da je Prvostupanjski sud u točki 51. pobijanog rješenja pogrešno smatrao da upućivanje na nacionalna prava o procesnoj legitimaciji nije relevantno za potrebe članka 173. Pokazalo se da je rješenje koje je donio Prvostupanjski sud u suprotnosti s onim što se zahtijeva u skladu s razvojem nacionalne sudske prakse i nacionalnog zakonodavstva te razvojem međunarodnog prava. Prema mišljenju žalitelja, iz „Završnog izvješća o pristupu pravosuđu (1992.)”, koji je za Komisiju pripremio ÖKO-Institut i u kojem je opisano stanje procesne legitimacije u pogledu pitanja zaštite okoliša, proizlazi da bi tužbe koje su podnijeli neki od tužitelja ili svi tužitelji bile proglašene dopuštenima da su tužitelji morali pokrenuti postupak pred sudom države članice. Žalitelji dodaju da je na prethodno spomenuti razvoj utjecalo i američko pravo, pri čemu je Vrhovni sud 1972. u predmetu Sierra Club/Morton, 405 U. S. 727, 31 Led 2d 636 (1972), 643, utvrdio sljedeće: „Dobrobit u području estetike i zaštite okoliša jest, kao i gospodarska dobrobit, važan sastavni element kvalitete života u našem društvu i činjenica da su određenih interesi u području zaštite okoliša zajednički mnogim ljudima, a ne samo manjem broju, ne znači da zaslužuju slabiju pravnu zaštitu u okviru sudskog postupka.” [neslužbeni prijevod]
- 21 Treće, žalitelji tvrde da pristup Prvostupanjskog suda u pobijanom rješenju nije u skladu ni sa sudskom praksom Suda ni s izjavama institucija Zajednice i vlada država članica u području zaštite okoliša. U pogledu sudske prakse pozivaju se na onu prema kojoj je zaštita okoliša jedan od bitnih ciljeva Zajednice (presude od 7. veljače 1985., ADBHU, 240/83, Zb., str. 531., t. 13., i od 20. rujna 1988., Komisija/Danska, 302/86, Zb., str. 4607., t. 8.) te tvrde da zakonodavstvo Zajednice o zaštiti okoliša može dovesti do nastanka prava i obveza za pojedince (presude od 28. veljače 1991., Komisija/Njemačka, C-131/88, Zb., str. I-825., t. 7., i od 30. svibnja 1991., Komisija/Njemačka, C-361/88, Zb., str. I-2567., t. 15. i 16.). Osim toga, u ovom slučaju žalitelji tvrde da se njihovi argumenti koji se odnose na osobni interes u biti temelje na njihovim pravima pojedinca proizišlima iz Direktive 85/337, čijim je člankom 6. stavkom 2. i člankom 8. predviđeno sudjelovanje u postupku procjene utjecaja na okoliš u pogledu određenih projekata (presuda od 11. kolovoza 1995., Komisija/Njemačka, C-431/92, Zb., str. I-2189., t. od 37. do 40.), te da su izdvojeni na temelju tih prava koja su priznata i zaštićena Odlukom Komisije C (91) 440.
- 22 Žalitelji nadalje upućuju na Peti program djelovanja za okoliš (SL 1993, C 138, str. 1.), na deseto načelo Deklaracije iz Rija koju je Zajednica ratificirala na Konferenciji Ujedinjenih naroda o okolišu i razvoju iz 1992., na Agendu 21 koja je donesena na istoj konferenciji, na Konvenciju Vijeća Europe o građanskoj odgovornosti za štetu proizišlu iz aktivnosti opasnih za okoliš i na postupak

administrativnog preispitivanja koji je uvela Svjetska banka i kojim se omogućuje preispitivanje njezinih akata s negativnim utjecajem na okoliš (Svjetska banka, Rezolucija br. 93-10, Rezolucija br. IDA93-6, 22. rujna 1993., točka 12.).

- 23 Četvrto, žalitelji predlažu drukčije tumačenje članka 173. četvrtog stavka Ugovora. Kako bi se utvrdilo odnosi li se akt Zajednice kojim se krše obveze Zajednice u području zaštite okoliša osobno na njega, tužitelj bi trebao dokazati da ispunjava sljedeća tri uvjeta:
- (a) osobno je pretrpio (ili bi osobno mogao pretrpjeti) neku stvarnu ili potencijalnu štetu koja je posljedica navodno nezakonitog postupanja predmetne institucije Zajednice, kao što je povreda njegovih prava ili interesa u području zaštite okoliša;
 - (b) šteta se može pripisati pobijanom aktu; te
 - (c) šteta se može popraviti povoljnom presudom.
- 24 Žalitelji smatraju da zadovoljavaju ta tri uvjeta. U pogledu prvog uvjeta navode da su dostavili svoje izjave u kojima opisuju štetu koju su pretrpjeli kao posljedicu akata Komisije. U pogledu drugog uvjeta napominju da je isplatom sredstava Kraljevini Španjolskoj koja su odobrena u skladu s Odlukom C (91) 440 za izgradnju projekata provedenih kršenjem prava Zajednice o zaštiti okoliša Komisija izravno pridonijela šteti uzrokovanoj njihovim interesima, jer španjolska tijela nisu imala diskrecijske ovlasti u pogledu upotrebe tih sredstava. U pogledu trećeg uvjeta žalitelji smatraju da Komisija ne bi nastavila financirati građevinske radove na elektranama da je Prvostupanjski sud poništio pobijani akt, tako da bi oni vjerojatno bili obustavljeni do završetka postupka procjene utjecaja na okoliš.
- 25 Žalitelji nadalje tvrde da bi trebalo smatrati da udruge za zaštitu okoliša imaju procesnu legitimaciju ako se njihovi ciljevi odnose prije svega na zaštitu okoliša i ako se pobijani akt Zajednice odnosi osobno na jednog njihovog člana ili više njih, ali i ako je, neovisno o tome, njihov glavni cilj zaštita okoliša i ako mogu dokazati poseban interes u spornom pitanju.
- 26 Upućujući na gore navedenu presudu Plaumann/Komisija, žalitelji zaključuju da se članak 173. ne smije tumačiti restriktivno jer se njegovim tekstom ne zahtijeva izričito pristup koji se temelji na pojmu „zatvorenog kruga”, kao što je potvrđeno sudskom praksom Suda i Prvostupanjskog suda (presude Suda od 17. siječnja 1985., Piraiki-Patraiki i dr./Komisija, 11/82, Zb., str. 207., od 16. svibnja 1991., Extramet Industrie/Vijeće, C-358/89, Zb., str. I-2501., od 18. svibnja 1994., Codorniu/Vijeće, C-309/89, Zb., str. I-1853., i Prvostupanjskog suda od 14. rujna 1995., Antillean Rice Mills i dr./Komisija, T-480/93 i T-483/93, Zb., str. II-2305.), već ga treba tumačiti tako da se jamče temeljni interesi i učinkovito štite prava pojedinaca u području zaštite okoliša (gore navedena presuda ADBHU, t. 13., i presude od 15. svibnja 1986., Johnston, 222/84, Zb., str. 1651., t. od 13. do 21., i od 15. listopada 1987., Heylens i dr., 222/86, Zb., str. 4097., t. 14.).

Ocjena Suda

- 27 Prvo valja utvrditi da je tumačenje članka 173. četvrtog stavka Ugovora na temelju kojeg je Prvostupanjski sud zaključio da tužitelji nemaju procesnu legitimaciju u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda.
- 28 Što se tiče fizičkih osoba, iz sudske prakse navedene u točki 48. pobijanog rješenja i točki 7. ove presude proizlazi da ako, kao u ovom slučaju, posebna situacija tužitelja nije uzeta u obzir pri donošenju akta koji se na njega odnosi općenito i apstraktno te, zapravo, kao na bilo koju drugu osobu u istoj situaciji, taj se akt ne odnosi osobno na tužitelja.
- 29 Isto vrijedi i za udruge koje tvrde da imaju procesnu legitimaciju na temelju činjenice da se pobijana odluka odnosi osobno na osobe koje predstavljaju. To nije tako iz razloga koji su navedeni u prethodnoj točki.
- 30 Pri ocjenjivanju argumenata žalitelja kojima žele dokazati da se u sudskoj praksi Suda koju primjenjuje Prvostupanjski sud ne uzimaju u obzir narav i posebna obilježja interesa u području zaštite okoliša na kojima se temelji njihova tužba, valja naglasiti da se žalitelji pozivaju na odluku o izgradnji dviju predmetnih elektrana koja može negativno utjecati na prava u području zaštite okoliša proizišla iz Direktive 85/337.
- 31 U tim okolnostima pobijana odluka, koja se odnosi na financiranje tih elektrana od strane Zajednice, može utjecati na ta prava samo neizravno.
- 32 U pogledu argumenta žalitelja da bi primjena sudske prakse Suda u ovom slučaju dovela do toga da prava koja uživaju na temelju Direktive 85/337 nemaju nikakvu djelotvornu sudsku zaštitu, treba napomenuti da je, kao što proizlazi iz spisa, Greenpeace pred nacionalnim sudovima osporavao administrativna odobrenja koja su Unelcou izdana za izgradnju tih elektrana te da su TEA i CIC isto tako podnijeli žalbe protiv izjave CUMAC-a o utjecaju dvaju projekata izgradnje na okoliš (vidjeti točke 6. i 7. pobijanog rješenja koje su navedene u točki 2. ove presude).
- 33 Iako se predmeti tih žalbi i tužbe podnesene Prvostupanjskom sudu razlikuju, one se ipak temelje na istim pravima koja su pojedincima dodijeljena Direktivom 85/337, tako da su u ovom slučaju ta prava potpuno zaštićena putem nacionalnih sudova koji mogu, ako je to potrebno, na temelju članka 177. Ugovora uputiti prethodno pitanje Sudu.
- 34 Stoga Prvostupanjski sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava pri ocjenjivanju procesne legitimacije žalitelja s obzirom na kriterije koje je razvio Sud u sudskoj praksi navedenoj u točki 7. ove presude.
- 35 U tim okolnostima žalbu treba odbiti.

Troškovi

- 36 Sukladno članku 69. stavku 2. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da žalitelji nisu uspjeli u postupku, treba im se naložiti snošenje troškova. Sukladno članku 69. stavku 4. Poslovnika, Kraljevina Španjolska koja je intervenirala u postupak snosi vlastite troškove.

Slijedom navedenoga,

SUD

proglašava i presuđuje:

- 1. Žalba se odbija.**
- 2. Žaliteljima se nalaže snošenje troškova.**
- 3. Kraljevina Španjolska snosi vlastite troškove.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourg 2. travnja 1998.

[Potpisi]

* Jezik postupka: engleski

RADNI PRIJEVOD