ARREST VAN HET GERECHT (Eerste kamer)

11 januari 2002 *

In zaak T-174/00,

Biret International SA, in faillissement, gevestigd te Parijs (Frankrijk), in de onderhavige procedure vertegenwoordigd door M. de Thoré, curator, en S. Rodrigues, advocaat, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door J. Carbery en F. P. Ruggeri Laderchi als gemachtigden,

verweerder,

* Procestaal: Frans.

ondersteund door

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door T. Christoforou en A. Bordes als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

interveniënte,

betreffende een beroep tot schadevergoeding krachtens de artikelen 178 EG-Verdrag (thans artikel 235 EG) en 215, tweede alinea, EG-Verdrag (thans artikel 288, tweede alinea, EG), strekkende tot vergoeding van de schade die verzoekster stelt te hebben geleden als gevolg van het verbod op invoer in de Gemeenschap van met bepaalde hormonen behandeld rundvlees,

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: B. Vesterdorf, president, N. J. Forwood en H. Legal, rechters,

griffier: J. Palacio González, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 7 november 2001,

het navolgende

Arrest

Rechtskader

1 Volgens artikel 2 van richtlijn 81/602/EEG van de Raad van 31 juli 1981 betreffende het verbod van bepaalde stoffen met hormonale werking en van stoffen met thyreostatische werking (PB L 222, blz. 32), verbieden de lidstaten de toediening aan een landbouwdier van stoffen met een thyreostatische werking en van stoffen met een oestrogene, androgene of gestagene werking, alsmede het in de handel brengen van landbouwdieren of van vlees van landbouwdieren waaraan genoemde stoffen zijn toegediend. In afwijking van dit verbod is in artikel 5 bepaald dat, totdat de Raad een besluit heeft vastgesteld over de toediening voor mestdoeleinden aan landbouwdieren van oestradiol 17/ß, progesteron, testosteron, trenbolon en zeranol, de nationale voorschriften en de door de lidstaten getroffen regelingen betreffende deze stoffen blijven gelden, met inachtneming van de algemene bepalingen van het Verdrag. Ter rechtvaardiging van deze afwijking werd in de vierde overweging van de considerans van de richtlijn gewezen op de omstandigheid dat het gebruik van deze vijf stoffen nog grondig moest worden bestudeerd ten aanzien van de schadelijke of onschadelijke effecten ervan.

2 Op 31 december 1985 heeft de Raad richtlijn 85/649/EEG vastgesteld, tot instelling van een verbod op het gebruik van bepaalde stoffen met hormonale werking in de veehouderij (PB L 382, blz. 228). Deze richtlijn is wegens schending van wezenlijke vormvoorschriften nietig verklaard bij arrest van het Hof van 23 februari 1988, Verenigd Koninkrijk/Raad (68/86, Jurispr. blz. 855), waarop zij is vervangen door richtlijn 88/146/EEG van de Raad van 7 maart 1988 tot

instelling van een verbod op het gebruik van bepaalde stoffen met hormonale werking in de veehouderij (PB L 70, blz. 16). Behoudens het gebruik voor therapeutische doeleinden van oestradiol 17/ß, testosteron en progesteron, dat verder kan worden toegestaan, schaft deze richtlijn de mogelijkheid tot afwijking af die in artikel 5 van richtlijn 81/602 was voorzien voor de in punt 1 hierboven bedoelde vijf stoffen. Volgens artikel 6 van deze richtlijn verbieden de lidstaten de invoer uit derde landen van landbouwhuisdieren waaraan op enigerlei wijze stoffen met thyreostatische, oestrogene, androgene of gestagene werking zijn toegediend, alsmede van vlees dat afkomstig is van dergelijke dieren.

3 Richtlijn 88/146 moest uiterlijk op 1 januari 1988 zijn omgezet, maar de inwerkingtreding ervan werd uitgesteld tot 1 januari 1989. Vanaf deze datum was het verboden in de Gemeenschap vlees en producten op basis van met bepaalde hormonen behandeld vlees uit derde landen in te voeren, op grond van richtlijn 72/462/EEG van de Raad van 12 december 1972 inzake gezondheidsvraagstukken en veterinairrechtelijke vraagstukken bij de invoer van runderen en varkens en van vers vlees uit derde landen (PB L 302, blz. 28).

4 Tijdens de vergadering te Marrakech (Marokko) op 15 april 1994 hebben de voorzitter van de Raad en het voor externe betrekkingen bevoegde lid van de Commissie namens de Europese Unie, onder voorbehoud van latere goedkeuring, de slotakte ter afsluiting van de multilaterale handelsbetrekkingen van de Uruguayronde, de overeenkomst tot oprichting van de Wereldhandelsorganisatie (hierna: „WTO"), alsmede de in de bijlagen 1 tot en met 4 van de Overeenkomst tot oprichting van de WTO opgenomen akkoorden en memoranda (hierna: „WTO-overeenkomsten") ondertekend.

5 Na deze ondertekening heeft de Raad besluit 94/800/EG van 22 december 1994 vastgesteld, betreffende de sluiting, namens de Europese Gemeenschap voor wat betreft de onder haar bevoegdheid vallende aangelegenheden, van de uit de multilaterale handelsbesprekingen in het kader van de Uruguayronde (1986-1994) voortvloeiende overeenkomsten (PB L 336, blz. 1).

6 De WTO-overeenkomsten, waaronder in bijlage 1A de Overeenkomst inzake sanitaire en fytosanitaire maatregelen (PB 1994, L 336, blz. 40; hierna: „SPS-overeenkomst"), zijn op 1 januari 1995 in werking getreden.

7 Volgens artikel 3, lid 3, van de SPS-overeenkomst hebben [„de] leden het recht sanitaire of fytosanitaire maatregelen in te voeren of toe te passen die resulteren in een hoger niveau van sanitaire of fytosanitaire bescherming dan maatregelen gebaseerd op de relevante internationale normen, richtlijnen of aanbevelingen, als dat wetenschappelijk kan worden verantwoord of dat samenhangt met het niveau van sanitaire of fytosanitaire bescherming dat een lid adequaat acht overeenkomstig de relevante bepalingen van artikel 5, lid 1, tot en met lid 8".

8 Artikel 5, lid 1, van de SPS-overeenkomst luidt: „De leden baseren hun sanitaire of fytosanitaire maatregelen op een aan de omstandigheden beantwoordende evaluatie van de risico's voor het leven of de gezondheid van mens, dier of plant, en houden daarbij rekening met de risico-evaluatiemethoden van de relevante internationale organisaties."

9 Op 29 april 1996 heeft de Raad richtlijn 96/22/EG vastgesteld, betreffende het verbod op het gebruik, in de veehouderij, van bepaalde stoffen met hormonale werking en van bepaalde stoffen met thyreostatische werking, alsmede van ß-agonisten en tot intrekking van de richtlijnen 81/602/EEG, 88/146/EEG en 88/299/EEG (PB L 125, blz. 3). Bij deze richtlijn is de uit de gecombineerde toepassing van de richtlijnen 81/602 en 88/146 voortvloeiende verbodsregeling bevestigd en is aan de vijf verboden stoffen als bedoeld in de punten 1 en 2 hierboven, melengestrolacetaat toegevoegd.

10 In respectievelijk mei en november 1996 hebben de Verenigde Staten en Canada, van mening dat de communautaire wetgeving hun uitvoer van met bepaalde hormonen behandeld rundvlees naar de Gemeenschap beperkte in strijd met de

door haar in het kader van de WTO aangegane verplichtingen, ieder voor zich een procedure inzake geschillenbeslechting voor de bevoegde organen van de WTO ingeleid.

11 Elk van de twee panels die in het kader van deze procedures zijn gevormd, heeft op 18 augustus 1997 een rapport (respectievelijk nr. WT/DS26/R/USA en nr. WT/DS48/R/CAN) ingediend, waarvan de conclusie luidde dat de Gemeenschap verschillende bepalingen van de SPS-overeenkomst had geschonden.

12 Op het hoger beroep van de Gemeenschap heeft de Beroepsinstantie op 16 januari 1998 een rapport (nr. WT/DS26/AB/R WT/DS48/AB/R) uitgebracht, waarbij de rapporten van beide panels op bepaalde punten werden gewijzigd, maar niettemin werd vastgesteld dat de Gemeenschap de artikelen 3, lid 3, en 5, lid 1, van de SPS-overeenkomst had geschonden, hoofdzakelijk op grond dat er geen voldoende specifieke wetenschappelijke analyse bestaat van de risico's voor kanker die met het gebruik van bepaalde hormonen als groeibevorderaars verbonden zijn. De Beroepsinstantie heeft aanbevolen dat „het Orgaan voor Geschillenbeslechting de Europese Gemeenschap uitnodigt de maatregelen die [...] onverenigbaar zijn met de [SPS]-overeenkomst, in overeenstemming te brengen met de verplichtingen die zij in het kader van deze overeenkomst is aangegaan".

13 Op 13 februari 1998 heeft het Orgaan voor Geschillenbeslechting van de WTO (hierna: „DSB") het rapport van de Beroepsinstantie en de rapporten van de panels, zoals gewijzigd door de Beroepsinstantie, aangenomen.

14 Daar de Commissie te kennen had gegeven dat zij voornemens was haar verplichtingen ingevolge de WTO na te leven, maar dat zij daarvoor over een redelijke termijn moest beschikken overeenkomstig artikel 21, lid 3, van het Memorandum van overeenstemming inzake de regels en procedures betreffende de beslechting van geschillen (PB 1994, L 336, blz. 234), in bijlage 2 bij de Overeenkomst tot oprichting van de WTO, kreeg zij te dien einde een termijn van vijftien maanden, die op 13 mei 1999 verstreek.

15 Op basis van de resultaten van een nieuwe analyse van de risico's in verband met het gebruik van de betrokken stoffen heeft de Commissie op 24 mei 2000 het voorstel voor een richtlijn 2000/C 337 E/25 van het Europees Parlement en van de Raad houdende wijziging van richtlijn 96/22 (PB C 337 E, blz. 163), vastgesteld en op 3 juli 2000 aan het Parlement en de Raad voorgelegd; volgens dit voorstel wordt onder meer het gebruik van 17ß-oestradiol definitief verboden en blijft in afwachting van nieuwe wetenschappelijke rapporten een voorlopig verbod gelden voor het gebruik van de overige vijf bij richtlijn 96/22 verboden stoffen.

Feiten, procesverloop en conclusies van partijen

16 De verzoekende vennootschap is op 26 juli 1990 opgericht en op 9 augustus 1990 in het handels- en vennootschapsregister van het tribunal de commerce de Paris (Frankrijk) ingeschreven. Haar statutair doel is de handel in diverse voedingsmiddelen, waaronder vlees.

17 Bij uitspraak van 7 december 1995 heeft het tribunal de commerce de Paris tegen verzoekster een faillissementsprocedure ingeleid en heeft het de datum waarop zij heeft opgehouden te betalen voorlopig op 28 februari 1995 bepaald.

18 Bij op 28 juni 2000 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift heeft verzoekster het onderhavige beroep ingesteld, waarbij zij concludeerde dat het het Gerecht behage:

— vast te stellen dat de Gemeenschap aansprakelijk is voor haar faillissement;

— verweerder te veroordelen tot betaling van 87 006 000 FRF schadevergoeding aan verzoekster;

— verweerder in de kosten te verwijzen.

19 Hoewel de Raad niet formeel een exceptie van niet-ontvankelijkheid krachtens artikel 114, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht opwerpt, concludeert hij in zijn verweerschrift dat het het Gerecht behage:

— het beroep, in voorkomend geval bij met redenen omklede beschikking, niet-ontvankelijk en, subsidiair, kennelijk ongegrond te verklaren;

— verzoekster in de kosten te verwijzen.

20 Daar de Commissie bij beschikking van de president van de Eerste kamer van het Gerecht van 15 januari 2001 is toegelaten tot interventie, concludeert zij tot toewijzing van verweerders conclusies.

21 Het Gerecht (Eerste kamer) heeft, op rapport van de rechter-rapporteur, besloten de mondelinge behandeling te openen en heeft in het kader van de maatregelen tot organisatie van de procesgang, verzoekster uitgenodigd een aantal schriftelijke vragen te beantwoorden. Verzoekster heeft binnen de haar gestelde termijn aan dit verzoek voldaan.

22 Ter terechtzitting van 7 november 2001 zijn partijen gehoord in hun pleidooien en in hun antwoorden op de vragen van het Gerecht.

De ontvankelijkheid

Argumenten van partijen

23 Verzoekster vordert vergoeding van de schade die zij stelt te hebben geleden als gevolg van het verbod op invoer in de Gemeenschap van rundvlees, met name uit Amerika, dat door de Raad op basis van de richtlijnen 81/602 en 88/146 is ingesteld en toegepast, en bij de vaststelling van richtlijn 96/22 is bevestigd (hierna: „embargo").

24 De Raad en de Commissie betwisten de ontvankelijkheid van dit beroep.

25 De Raad stelt in de eerste plaats, dat het verzoekschrift niet voldoet aan de vereisten van artikel 19 van 's Hofs Statuut-EG en van artikel 44, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht.

26 De Raad is in de tweede plaats van mening, dat verzoekster heeft nagelaten de voor de nationale rechterlijke instanties openstaande rechtsmiddelen aan te wenden, die haar volgens de betrokken instelling een volledige en doeltreffende rechtsbescherming konden bieden (arrest Hof van 12 april 1984, Unifrex/

Commissie en Raad, 281/82, Jurispr. blz. 1969, punt 11). De Raad verklaart dat een richtlijn, anders dan een verordening of een beschikking, niet rechtstreeks schade kan veroorzaken, aangezien zij tot de lidstaten is gericht en in geen geval een bron van verplichtingen voor de particulieren kan zijn (arrest Hof van 14 juli 1994, Faccini Dori, C-91/92, Jurispr. blz. I-3325). Volgens de Raad had verzoekster dus tegen de door de Franse autoriteiten vastgestelde handelingen tot omzetting van de litigieuze richtlijnen moeten opkomen met een beroep op de onwettigheid van deze richtlijnen; in voorkomend geval had zij het Hof ertoe moeten brengen krachtens artikel 177 EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) uitspraak te doen. Aldus had zij, in voorkomend geval, de betrokken richtlijnen en de nationale omzettingsmaatregelen ongeldig kunnen laten verklaren en zodoende de intreding van de gestelde schade kunnen voorkomen.

27 De Raad, ondersteund door de Commissie, betoogt in de derde plaats dat de vordering is verjaard, daar het beroep is ingesteld na het verstrijken van de termijn van vijf jaar bepaald in artikel 43 van 's Hofs Statuut, die vanaf het ontstaan van de gestelde schade wordt berekend. Volgens de instellingen is de gestelde schade voor de marktdeelnemers namelijk reeds bij de omzetting van de litigieuze richtlijnen in nationaal recht ontstaan, en in verzoeksters geval uiterlijk op 28 februari 1995, de datum waarop verzoekster volgens het tribunal de commerce de Paris heeft opgehouden te betalen. Vanaf die datum immers kon verzoekster, die insolvent was geworden, geen vlees meer invoeren en kon haar schade dus niet meer toenemen.

28 In antwoord op deze argumenten voert verzoekster in de eerste plaats aan, dat volgens de rechtspraak een beroep tot schadevergoeding ontvankelijk is, wanneer de oorzaak van de schade vaststaat, zonder dat deze schade nog kan worden becijferd (arresten Hof van 29 januari 1985, Binderer/Commissie, 147/83, Jurispr. blz. 257, en 14 januari 1987, Zuckerfabrik Bedburg e.a./Raad en Commissie, 281/84, Jurispr. blz. 49). Dat zou in casu het geval zijn.

29 In de tweede plaats stelt verzoekster, dat de nationale rechtsmiddelen waarmee de wettigheid kan worden betwist van de maatregelen die de nationale autoriteiten

ingevolge het embargo hebben vastgesteld, niet tot vergoeding van de gestelde schade kunnen leiden (arrest Hof Unifrex/Commissie en Raad, reeds aangehaald, punt 12, en arrest van 26 februari 1986, Krohn/Commissie, 175/84, Jurispr. blz. 753, punt 27).

30 Verzoekster stelt in de derde plaats, dat de verjaringstermijn van vijf jaar als bepaald in artikel 43 van 's Hofs Statuut, in casu is ingegaan vanaf de dag waarop de bedrijfsactiviteit is gestaakt als gevolg van de uitspraak van het tribunal de commerce de Paris van 7 december 1995, nu deze uitspraak „een nieuwe toestand vormt die aan allen kan worden tegengeworpen". Met betrekking tot de datum waarop is opgehouden te betalen, die in deze uitspraak op 28 februari 1995 is bepaald, antwoordt verzoekster de Raad dat deze datum enkel dient ter bepaling van de aan het faillissement voorafgaande verdachte periode waarin de verrichte handelingen onder bepaalde voorwaarden nietig kunnen worden verklaard. In casu heeft verzoekster haar bedrijfsactiviteit gedurende de maanden maart tot en met december 1995 voortgezet.

Beoordeling door het Gerecht

31 Volgens artikel 19 van 's Hofs Statuut, dat ingevolge artikel 46 van dit Statuut op de procedure voor het Gerecht van toepassing is, en artikel 44, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, moet elk verzoekschrift het voorwerp van het geschil en een summiere uiteenzetting van de aangevoerde middelen bevatten. Volgens vaste rechtspraak moet deze aanduiding voldoende duidelijk en nauwkeurig zijn om de verweerder in staat te stellen zijn verweer voor te bereiden, en om het Gerecht in staat te stellen, in voorkomend geval zonder nadere gegevens, uitspraak te doen op het beroep. Om de rechtszekerheid en een goede rechtsbedeling te waarborgen, wordt voor de ontvankelijkheid van een beroep geëist, dat de wezenlijke elementen, feitelijk en rechtens, waarop het beroep is gebaseerd, op zijn minst summier, maar coherent en begrijpelijk zijn weergegeven in de tekst van het verzoekschrift zelf. Om aan deze vereisten te

voldoen, moet een beroep tot vergoeding van de door een gemeenschapsinstelling veroorzaakte schade bevatten: de gegevens die het mogelijk maken te bepalen welke gedraging verzoeker aan de instelling verwijt, de redenen waarom verzoeker meent dat er tussen die gedraging en de gestelde schade een oorzakelijk verband bestaat, en de aard en de omvang van die schade (arresten Gerecht van 18 september 1996, Asia Motor France e.a./Commissie, T-387/94, Jurispr. blz. II-961, punten 106 en 107, en 6 mei 1997, Guérin automobiles/Commissie, T-195/95, Jurispr. blz. II-679, punten 20 en 21).

32 In casu voldoet het verzoekschrift aan deze vereisten, daar aan de hand daarvan zowel verweerder als het Gerecht de aan de Raad verweten gedraging, de beweerdelijk geleden schade en het gestelde oorzakelijk verband tussen deze gedraging en deze schade konden bepalen (zie onder meer punten 18 en 23 hierboven, en 46 hierna). Het argument dat het verzoekschrift niet aan de vormvereisten voldeed, moet derhalve worden afgewezen.

33 Met betrekking tot het argument van de Raad dat de nationale rechtsmiddelen niet zijn uitgeput, zij opgemerkt dat de in casu gestelde onrechtmatige gedraging niet uitgaat van een nationaal orgaan, doch van een instelling van de Gemeenschap. De schade die eventueel zou kunnen zijn ontstaan ten gevolge van de uitvoering van de gemeenschapsregeling door de Franse autoriteiten die, wat betreft het embargo als zodanig, over geen enkele beoordelingsmarge beschikten, zou derhalve zijn toe te rekenen aan de Gemeenschap (zie bijvoorbeeld arresten Hof van 15 december 1977, Dietz/Commissie, 126/76, Jurispr. blz. 2431, punt 5, en 19 mei 1992, Mulder e.a./Raad en Commissie, C-104/89 en C-37/90, Jurispr. blz. I-3061, punt 9; arresten Gerecht van 13 december 1995, Exporteurs in Levende Varkens e.a./Commissie, T-481/93 en T-484/93, Jurispr. blz. II-2941, punt 71, en 20 maart 2001, Bocchi Food Trade International/Commissie, T-30/99, Jurispr. blz. II-943, punt 31).

34 Aangezien de gemeenschapsrechter bij uitsluiting bevoegd is om krachtens artikel 215 EG-Verdrag (thans artikel 288 EG) kennis te nemen van geschillen inzake de vergoeding van aan de Gemeenschap toe te rekenen schade (arresten Hof van 27 september 1988, Asteris e.a./Griekenland en EEG, 106/87—120/87,

Jurispr. blz. 5515, punt 14, en 13 maart 1992, Vreugdenhil/Commissie, C-282/90, Jurispr. blz. I-1937, punt 14), zouden de nationale rechtsmiddelen ipso facto verzoekster geen doeltreffende bescherming van haar rechten kunnen bieden (arresten Exporteurs in Levende Varkens e.a./Commissie, reeds aangehaald, punt 72, en Bocchi Food Trade International/Commissie, reeds aangehaald, punt 32).

35 Zelfs wanneer het Hof in het kader van een prejudiciële procedure van oordeel zou zijn dat de toepasselijke regeling schade had kunnen veroorzaken, vermocht de nationale rechter niet zelf de maatregelen vast te stellen, die nodig waren om de door verzoekster in casu gestelde schade volledig te vergoeden, zodat ook dan nog een rechtstreeks beroep bij het Gerecht op basis van artikel 215 van het Verdrag geboden zou zijn (zie in die zin arrest Dietz/Commissie, reeds aangehaald, punt 5).

36 Derhalve dient het argument dat de nationale rechtsmiddelen niet zijn uitgeput, te worden afgewezen.

37 Wat ten slotte het argument van de verjaring van het beroep betreft, zij eraan herinnerd dat volgens artikel 43 van 's Hofs Statuut, dat ingevolge artikel 46 van dit Statuut op de procedure voor het Gerecht van toepassing is, de vorderingen tegen de Gemeenschap inzake niet-contractuele aansprakelijkheid verjaren vijf jaar na het feit dat tot deze vordering aanleiding heeft gegeven.

38 Volgens vaste rechtspraak kan de verjaringstermijn van de vordering inzake niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap echter niet ingaan voordat aan alle vereisten voor het ontstaan van de schadevergoedingsplicht is voldaan, en in het bijzonder in gevallen waarin de aansprakelijkheid, zoals in casu, uit een normatieve handeling voortvloeit, voordat de schadelijke gevolgen van die handeling zich hebben voorgedaan (arrest Hof van 27 januari 1982, Birra

Wührer e.a./Raad en Commissie, 256/80, 257/80, 265/80, 267/80 en 5/81, Jurispr. blz. 85, punt 10, en arrest Gerecht van 16 april 1997, Hartmann/Raad en Commissie, T-20/94, Jurispr. blz. II-595, punt 107).

39 In casu zijn de gestelde schadelijke gevolgen die de vaststelling en de handhaving van het embargo voor verzoekster zou hebben teweeggebracht, ingetreden vanaf het begin van haar handelsactiviteiten en dus onmiddellijk na de oprichting van de vennootschap op 26 juli 1990, aangezien het haar van meet af aan en door dit embargo wettig onmogelijk is gemaakt een van de activiteiten uit te oefenen met het oog waarop zij stelt te zijn opgericht, te weten de invoer van met bepaalde hormonen behandeld rundvlees uit Amerika.

40 Zou zij hebben gemeend dat dit embargo onwettig was, dan had verzoekster de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap vanaf het begin van haar activiteiten in 1990 in geding kunnen brengen. Op dat tijdstip was derhalve voldaan aan de voorwaarden voor een schadevordering tegen de Gemeenschap, zodat de verjaringstermijn van vijf jaar toen inging.

41 In de zogenoemde „melkquotazaken" heeft het Gerecht evenwel gepreciseerd, dat wanneer de schade niet in één keer is veroorzaakt maar dag na dag over een bepaalde periode bleef voortduren wegens de handhaving van een onwettige handeling, de verjaring van artikel 43 van 's Hofs Statuut zich, uitgaand van de datum van de stuitingshandeling, uitstrekt over de periode die meer dan vijf jaar vóór die datum is gelegen, zonder dat zij de tijdens latere periodes ontstane rechten beïnvloedt (zie bijvoorbeeld arrest Hartmann/Raad en Commissie, reeds aangehaald, punt 132; zie ook in die zin conclusie van advocaat-generaal Capotorti bij arrest Birra Wührer e.a./Raad en Commissie, reeds aangehaald, Jurispr, blz. 108, punt 6).

42 Volgens deze rechtspraak die, naar verzoekster in repliek zelf heeft gesteld, in casu van toepassing diende te zijn, is ervan uit te gaan dat de aansprakelijkheids-

actie verjaard is voorzover zij ziet op de vergoeding van de schade die zou zijn geleden meer dan vijf jaar vóór de instelling van het beroep, dus vóór 28 juni 1995.

43 Daar de verjaring een voorwaarde voor ontvankelijkheid van het beroep is (zie in die zin beschikking Gerecht van 4 augustus 1999, Fratelli Murri/Commissie, T-106/98, Jurispr. blz. II-2553), moet dit in zoverre niet-ontvankelijk worden verklaard.

44 Voor het overige kan in dit stadium van de beoordeling van de ontvankelijkheid van het beroep niet worden uitgesloten, dat verzoekster schade heeft geleden die verband houdt met de handhaving van het embargo gedurende de periode van 28 juni 1995 tot en met 7 december 1995. Immers, de omstandigheid dat het tribunal de commerce de Paris in zijn uitspraak de datum waarop verzoekster heeft opgehouden te betalen, voorlopig op 28 februari 1995 heeft bepaald, betekent niet noodzakelijkerwijs dat zij gedurende die periode geen handelsactiviteiten meer kon uitoefenen. Het beroep kan derhalve niet a priori wegens verjaring niet-ontvankelijk worden verklaard in zijn geheel.

Ten gronde

45 Wat de gegrondheid van het beroep betreft voor de periode van 28 juni 1995 tot en met 7 december 1995 en daarna, zij eraan herinnerd dat blijkens artikel 215 van het Verdrag en volgens vaste rechtspraak, voor de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap een aantal voorwaarden moet zijn vervuld betreffende de onrechtmatigheid van de aan de instellingen verweten gedraging, de werkelijk geleden schade en een oorzakelijk verband tussen de gestelde gedraging en de aangevoerde schade. Wat de eerste voorwaarde betreft, moet volgens de rechtspraak worden aangetoond dat er sprake is van een voldoende gekwalificeerde schending van een rechtsregel die ertoe strekt aan

particulieren rechten toe te kennen (arrest Hof van 4 juli 2000, Bergaderm en Goupil/Commissie, C-352/98 P, Jurispr. blz. I-5291, punt 42).

46 Aangaande de voorwaarde betreffende de onrechtmatigheid van de aan de Raad verweten gedraging, voert verzoekster in haar verzoekschrift aan, dat deze instelling met de vaststelling en de handhaving van de richtlijnen 81/602, 88/146 en 96/22 twee rechtsregels heeft geschonden die ertoe strekken aan particulieren rechten toe te kennen, te weten het vertrouwensbeginsel en de SPS-overeenkomst.

Schending van het vertrouwensbeginsel

Argumenten van verzoekster

47 Verzoekster stelt dat haar gewettigd vertrouwen is geschonden. Immers, zij had mogen verwachten, dat het verbod van de betrokken hormonen slechts tijdelijk was, in afwachting van een passende wetenschappelijke beoordeling van de vraag of zij al dan niet gevaarlijk zijn voor de volksgezondheid, en voorts dat de werkingssfeer van de afwijkingen bedoeld in artikel 7 van richtlijn 88/146 geleidelijk aan zou worden uitgebreid en ook de categorieën dieren uit de Verenigde Staten zou omvatten, die zij in de Gemeenschap wenste in te voeren.

48 Op het argument dat de respectievelijk in 1981 en 1988 vastgestelde richtlijnen het gewettigd vertrouwen van een in 1990 opgerichte vennootschap niet konden schenden, antwoordt verzoekster in repliek dat het embargo door de nationale autoriteiten daadwerkelijk pas vanaf 1991 werd toegepast en omstreeks het einde

van dat jaar een plotselinge daling van de invoer van Amerikaans rundvlees teweegbracht, nadat deze tussen 1989 en 1990 sterk was gestegen. Bij haar oprichting in 1990 kon verzoekster derhalve te goeder trouw menen, dat de activiteiten inzake invoer van Amerikaans rundvlees, die haar oprichters tot op dat tijdstip hadden verricht en die zij overnam, zich in overeenstemming met de communautaire regeling zouden blijven ontwikkelen.

49 Bovendien kon volgens verzoekster uit de onderhandelingen in het kader van de Algemene Overeenkomst inzake Tarieven en Handel (GATT) met het oog op de oprichting van de WTO in de jaren 1991 tot en met 1994 worden opgemaakt, dat de communautaire regeling conform de vast te stellen nieuwe internationale regels zou moeten worden uitgelegd.

Beoordeling door het Gerecht

50 Er zij aan herinnerd, dat in het arrest van het Hof van 13 november 1990, Fedesa e.a. (C-331/88, Jurispr. blz. I-4023, punt 10) is beslist dat richtlijn 88/146 het gewettigd vertrouwen van de handelaren, die door het verbod op het gebruik van de betrokken hormonen werden getroffen, niet heeft geschonden. Het Hof heeft meer in het bijzonder opgemerkt, dat de handelaren wegens de verschillen tussen de beoordelingen niet mochten verwachten, dat een verbod op de toediening van de betrokken stoffen aan dieren uitsluitend op wetenschappelijke gegevens kon worden gebaseerd.

51 Deze overwegingen gelden a fortiori voor de handelaren die, evenals verzoekster, hun activiteit pas na de vaststelling en inwerkingtreding van richtlijn 88/146 hebben aangevangen. In casu had verzoekster des te minder grond om op een opheffing of een afzwakking van het embargo te rekenen, omdat twee jaar vóór

haar oprichting als vennootschap richtlijn 88/146 de gevolgen van richtlijn 81/602 meer kracht had bijgezet (zie punt 2 hierboven), en het Hof op 13 november 1990 de wettigheid van het embargo in het arrest Fedesa e.a., reeds aangehaald, had bevestigd.

52 Voorts is zowel de materiële als de temporele werkingssfeer van de in artikel 7 in het vooruitzicht gestelde afwijking van richtlijn 88/146 ten gunste van het handelsverkeer in voor fokdoeleinden bestemde dieren en fokdieren aan het einde van hun gebruik als fokdier die in hun bestaan in het kader van artikel 4 van richtlijn 81/602 zijn behandeld, alsmede in vlees van deze dieren, kennelijk dermate beperkt, dat verzoekster daaraan geen verwachtingen inzake een eventuele latere uitbreiding kon ontlenen.

53 Wat betreft het nieuwe argument in repliek, dat het embargo pas vanaf 1991 daadwerkelijk werd toegepast, moet worden vastgesteld dat het in tegenspraak is met punt 18 van het verzoekschrift, waarin het heet dat het embargo „vanaf 1 januari 1989 van kracht is geworden". Voor deze zienswijze, die door de instellingen categorisch wordt ontkend, is geen bewijs geleverd. Integendeel, volgens de documenten die bij verzoeksters schriftelijk antwoord op de vragen van het Gerecht zijn gevoegd, is het embargo, dat door de lidstaten na 1981 geleidelijk is toegepast, in Frankrijk uiterlijk bij een wet van 16 juli 1984 ten uitvoer gelegd, in Duitsland bij een wet van 11 maart 1988, in Spanje bij een koninklijk decreet van 22 november 1987, in het Verenigd Koninkrijk bij een regeling van 1988, in België bij een koninklijk besluit van 10 januari 1990, en in Luxemburg bij een regeling van 13 april 1989. In die omstandigheden moet dit argument van verzoekster worden afgewezen.

54 Hoe dan ook, de omstandigheid dat de lidstaten richtlijn 88/146 tussen 1989 en 1991 eventueel niet hebben toegepast, kan niet worden gelijkgesteld met een

gedraging van de Raad die bij de marktdeelnemers een gewettigd vertrouwen had kunnen wekken. Bovendien was die niet-toepassing duidelijk in strijd met de krachtens het Verdrag op de lidstaten rustende verplichtingen, meer in het bijzonder met de verplichtingen die hun bij die richtlijn waren opgelegd. Volgens vaste rechtspraak (zie in die zin arresten Hof van 12 december 1985, Sideradria/Commissie, 67/84, Jurispr. blz. 3983, punt 21, en 16 mei 1991, Commissie/Nederland, C-96/89, Jurispr. blz. I-2461, punt 30), kan niemand een gewettigd vertrouwen in de handhaving van een onwettige situatie hebben, en kan een dergelijk vertrouwen evenmin worden gebaseerd op een eventueel tekortschieten van de lidstaten in de omzetting en de daadwerkelijke uitvoering van een richtlijn van de Raad.

55 Wat ten slotte de invloed van de lopende onderhandelingen in het kader van de GATT tussen 1991 en 1994 betreft, zij eraan herinnerd dat schending van het vertrouwensbeginsel niet kan worden aangevoerd, wanneer de administratie geen nauwkeurige toezeggingen heeft gedaan (arresten Gerecht van 11 december 1996, Atlanta e.a./EG, T-521/93, Jurispr. blz. II-1707, punt 57, en 17 februari 1998, Pharos/Commissie, T-105/96, Jurispr. blz. II-285, punt 64). Verzoekster stelt zelfs niet dat de gemeenschapsinstanties haar bepaalde toezeggingen hebben gedaan over de uitkomst van deze onderhandelingen. Volgens vaste rechtspraak mogen marktdeelnemers overigens niet vertrouwen op de handhaving van een bestaande situatie die door de gemeenschapsinstellingen, handelend krachtens hun discretionaire bevoegdheid, kan worden gewijzigd (zie bijvoorbeeld arrest Hof van 15 juli 1982, Edeka Zentrale, 245/81, Jurispr. blz. 2745, punt 27, en arrest Exporteurs in Levende Varkens e.a./Commissie, reeds aangehaald, punt 148). Hieruit volgt a fortiori, dat deze marktdeelnemers niet mogen vertrouwen op een toekomstige, hypothetische wijziging van de wetgeving, met name op een gebied als dat van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, waar elke wetswijziging wegens haar potentiële gevolgen voor de volksgezondheid afhangt van de onvoorzienbare ontwikkelingen van de wetenschappelijke kennis en de ingewikkelde afwegingen die door de wetgever moeten worden verricht.

56 Het middel inzake schending van het vertrouwensbeginsel moet derhalve ongegrond worden verklaard.

Schending van de SPS-overeenkomst

Argumenten van verzoekster

57 Verzoekster stelt dat sedert 1 januari 1995 de betrokken richtlijnen inbreuk maken op de WTO-overeenkomsten, meer in het bijzonder op de SPS-overeenkomst, zoals het DSB overigens heeft erkend. Volgens haar moet de gemeenschapsrechter in het kader van een beroep tot schadevergoeding aan die schending van door de Gemeenschap aangegane internationale verplichtingen gevolgen kunnen verbinden.

58 Zij voegt hieraan toe, dat de onderhavige zaak zich in tweeërlei opzicht onderscheidt van die welke heeft geleid tot het arrest van het Hof van 23 november 1999, Portugal/Raad (C-149/96, Jurispr. blz. I-8395). Ten eerste is de in casu betrokken communautaire regeling door het DSB uitdrukkelijk veroordeeld. Ten tweede is de schending van haar verplichtingen door de Gemeenschap niet tijdelijk en voor discussie vatbaar, maar heeft zij integendeel een permanent karakter daar de Gemeenschap haar voornemen om het embargo te handhaven kenbaar heeft gemaakt in weerwil van de huidige stand van het wetenschappelijke onderzoek (zie punt 15 hierboven), zodat het argument ontleend aan de soepele procedure voor geschillenbeslechting (arrest Portugal/Raad, reeds aangehaald, punt 40) in casu niet kan slagen.

59 Meer principieel stelt verzoekster dat het arrest Portugal/Raad, reeds aangehaald, in strijd is met de duidelijke tekst van artikel 228, lid 7, EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 300, lid 7, EG) en ingaat tegen vaste rechtspraak volgens welke de internationale overeenkomsten vanaf de inwerkingtreding ervan een integrerend bestanddeel der communautaire rechtsorde vormen (arresten Hof van 30 april 1974, Haegeman, 181/73, Jurispr. blz. 449, punt 5, en 30 september 1987, Demirel, 12/86, Jurispr. blz. 3719, punt 7; zie ook conclusie van advocaat-generaal Saggio bij arrest Portugal/Raad, reeds aangehaald, Jurispr. blz. I-8397). Voorzover dit arrest berust op een „dualistische" opvatting van de

betrekkingen tussen de communautaire rechtsorde en het WTO-recht, valt het evenmin te verzoenen met het arrest van het Hof van 16 juni 1998, Hermès International (C-53/96, Jurispr. blz. I-3603), dat het vraagstuk van de uitlegging van dit recht „monistisch" behandelt.

Beoordeling door het Gerecht

60 Ofschoon volgens artikel 228, lid 7, van het Verdrag de akkoorden tussen de Gemeenschap en de derde landen verbindend zijn voor de instellingen van de Gemeenschap en de lidstaten, en de bepalingen van dergelijke akkoorden, zoals het Hof onder meer in de arresten Haegeman en Demirel (reeds aangehaald) heeft beslist, vanaf de inwerkingtreding ervan een integrerend bestanddeel der communautaire rechtsorde vormen, heeft het Hof steeds benadrukt dat de werking van die akkoorden in de communautaire rechtsorde moet worden bepaald aan de hand van de aard en het doel van het betrokken akkoord. Zo heeft het Hof in zijn arrest van 26 oktober 1982, Kupferberg (104/81, Jurispr. blz. 3641, punt 17), verklaard, dat bij de beslissing welke werking de bepalingen van een internationale overeenkomst in de Gemeenschap hebben, de volkenrechtelijke oorsprong van de betrokken bepalingen niet buiten beschouwing mag worden gelaten, en dat volgens de beginselen van het volkenrecht de overeenkomstsluitende partijen kunnen bepalen, welke werking de bepalingen van de overeenkomst in hun interne rechtsorde zullen hebben (zie ook conclusie van advocaat-generaal Gulmann bij arrest Hof van 5 oktober 1994, Duitsland/Raad, C-280/93, Jurispr. blz. I-4973, blz. I-4980, punt 127). Met name in het arrest Demirel (reeds aangehaald) heeft het Hof (in punt 14) overwogen, dat een bepaling van een door de Gemeenschap met derde staten gesloten overeenkomst moet worden geacht rechtstreeks toepasselijk te zijn wanneer zij, gelet op haar bewoordingen en op het doel en de aard van de overeenkomst, een duidelijke en nauwkeurig omschreven verplichting behelst, en voor de uitvoering en werking daarvan geen verdere handeling vereist is. De vraag of een dergelijke bepaling onvoorwaardelijk en voldoende duidelijk is om rechtstreekse werking te hebben, moet worden onderzocht in het kader van de overeenkomst waarvan de bepaling deel uitmaakt (arrest Kupferberg, reeds aangehaald, punt 23).

61 Volgens inmiddels vaste rechtspraak behoren, gelet op hun aard en opzet, de WTO-overeenkomst en haar bijlagen evenmin als de GATT-regels van 1947 in beginsel tot de normen waaraan het Hof en het Gerecht de handelingen van de

instellingen toetsen krachtens artikel 173, eerste alinea, EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 230, eerste alinea, EG), zijn zij niet van dien aard dat zij voor particulieren rechten in het leven roepen waarop deze zich in rechte kunnen beroepen, en kan schending daarvan niet tot de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap leiden (arresten Hof Portugal/Raad, reeds aangehaald, van 14 december 2000, Dior e.a., C-300/98 en C-392/98, Jurispr. blz. I-11307, en 9 oktober 2001, Nederland/Parlement en Raad, C-377/98, Jurispr. blz. I-7079; beschikking Hof van 2 mei 2001, OGT Fruchthandelsgesellschaft, C-307/99, Jurispr. blz. I-3159; arresten Gerecht van 20 maart 2001, Cordis/Commissie, T-18/99, Jurispr. blz. II-913; Bocchi Food Trade International/Commissie, reeds aangehaald, T. Port/Commissie, T-52/99, Jurispr. blz. II-981, en 12 juli 2001, T. Port/Raad, T-2/99, Jurispr. blz. II-2093, en Bananatrading/Raad, T-3/99, Jurispr. blz. II-2123).

62 Immers, de WTO-overeenkomsten hebben tot doel de betrekkingen tussen staten of regionale organisaties voor economische integratie te regelen en te beheren, en niet om particulieren te beschermen. Zoals het Hof in het arrest Portugal/Raad (reeds aangehaald) heeft opgemerkt, zijn deze overeenkomsten gebaseerd op het beginsel van onderhandelingen op grondslag van wederkerigheid en wederzijds voordeel, en verschillen zij in dit opzicht van door de Gemeenschap met derde landen gesloten overeenkomsten waarin een zekere asymmetrie in de wederzijdse verplichtingen wordt aanvaard. Zou immers de taak om erop toe te zien dat het gemeenschapsrecht met die bepalingen in overeenstemming is, rechtstreeks aan de gemeenschapsrechter toekomen, dan zouden de wetgevende of uitvoerende organen van de Gemeenschap daardoor de manœuvreerruimte moeten missen waarover de overeenkomstige organen van de handelspartners van de Gemeenschap wel beschikken.

63 Volgens deze rechtspraak (arrest Portugal/Raad, reeds aangehaald, punt 49) dient de gemeenschapsrechter slechts ingeval de Gemeenschap uitvoering heeft willen geven aan een in het kader van de WTO aangegane bijzondere verplichting, of indien de gemeenschapshandeling uitdrukkelijk naar specifieke bepalingen van de WTO-overeenkomsten verwijst, de wettigheid van de betrokken gemeenschapshandeling aan de WTO-regels te toetsen (zie, wat de GATT 1947 betreft, arresten Hof van 22 juni 1989, Fediol/Commissie, 70/87, Jurispr. blz. 1781, punten 19-22, en 7 mei 1991, Nakajima/Raad, C-69/89, Jurispr. blz. I-2069, punt 31).

64 Vastgesteld moet worden, dat de omstandigheden van de onderhavige zaak kennelijk met geen van beide in het vorige punt genoemde gevallen overeenkomen. De richtlijnen 81/602 en 88/146 waren een aantal jaren vóór de inwerkingtreding van de SPS-overeenkomst op 1 januari 1995 vastgesteld, en konden dus logischerwijs geen uitvoering geven aan een in het kader van deze overeenkomst aangegane bijzondere verplichting noch uitdrukkelijk naar een aantal bepalingen daarvan verwijzen.

65 In casu kan verzoekster zich dus niet op een schending van de SPS-overeenkomst beroepen.

66 Het reeds aangehaalde besluit van het DSB van 13 februari 1998 kan deze beoordeling niet opnieuw ter discussie stellen.

67 Dit besluit houdt immers noodzakelijkerwijs en rechtstreeks verband met het middel inzake schending van de SPS-overeenkomst, en daarmee zou dus alleen rekening mogen worden gehouden indien het Hof in het kader van een middel inzake de ongeldigheid van de betrokken richtlijnen had vastgesteld, dat deze overeenkomst rechtstreekse werking heeft (zie, voor een besluit van het DSB tot vaststelling van de onverenigbaarheid van een aantal bepalingen van het gemeenschapsrecht met de GATT van 1994, arrest Hof van 14 oktober 1999, Atlanta/Europese Gemeenschap, C-104/97 P, Jurispr. blz. I-6983, punten 19 en 20).

68 Het middel inzake de schending van de SPS-overeenkomst moet derhalve ongegrond worden verklaard.

69 Daar verzoekster er dus niet in is geslaagd om de onrechtmatigheid van de aan de verwerende instelling verweten gedraging aan te tonen, moet het beroep hoe dan ook ongegrond worden verklaard, zonder dat de overige voorwaarden voor de

niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap moeten worden onderzocht (zie bijvoorbeeld arrest Atlanta/Europese Gemeenschap, reeds aangehaald, punt 65).

70 In repliek vraagt verzoekster het Gerecht evenwel subsidiair, „zijn rechtspraak om te buigen" naar een stelsel van objectieve aansprakelijkheid van de Gemeenschap wegens haar normatieve handelingen. Tot staving van dit verzoek beroept zij zich onder meer op de „verdediging van de rechtsstaat", het autonome karakter van het beroep tot schadevergoeding, de algemene beginselen die de rechtsstelsels van de lidstaten gemeen hebben, en overwegingen van billijkheid in verband met de toepassing van het „voorzorgsbeginsel".

71 Deze redenering, die de grond zelf van de aansprakelijkheid van de Gemeenschap wijzigt, moet worden aangemerkt als een nieuw middel, dat volgens artikel 48 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht niet in de loop van het geding mag worden voorgedragen (arrest Atlanta/Europese Gemeenschap, reeds aangehaald, punten 27-29).

72 Uit een en ander volgt dat het beroep, voorzover het ontvankelijk is, in elk geval ongegrond is.

Kosten

73 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht wordt de partij die in het ongelijk is gesteld, in de kosten verwezen, indien zulks is gevorderd. Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van de Raad in haar eigen kosten te worden verwezen. De Commissie zal evenwel haar eigen kosten dragen krachtens artikel 87, lid 4, van het Reglement voor de procesvoering, volgens hetwelk de instellingen die in het geding zijn tussengekomen, hun eigen kosten dragen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Eerste kamer),

rechtdoende:

1) Verklaart het beroep ten dele niet-ontvankelijk en voor het overige ongegrond.

2) Verwijst verzoekster in haar eigen kosten en in die van de Raad, en verstaat dat de Commissie haar eigen kosten zal dragen.

Vesterdorf Forwood Legal

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 11 januari 2002.

De griffier

H. Jung

De president

B. Vesterdorf