BESCHIKKING VAN HET GERECHT (Vierde kamer)
24 januari 2001 *

in de zaken T-112/00 en T-122/00,

Iberotam, SA, gevestigd te Barcelona (Spanje),

Probelete, SA, gevestigd te Murcia (Spanje),

Agripraza, SA, gevestigd te Torres Vedras (Portugal),

Protex SA, gevestigd te Wijnegem (België),

Laboratoire d'achat pour l'agriculture (LAPA), gevestigd te Omicourt (België),

Afrasa, SA, gevestigd te Fuente del Jarro-Paterna (Spanje),

Herbex, SA, gevestigd te Sintra (Portugal),

European Crop Care Association (ECCA), gevestigd te Éghezée (België),

vertegenwoordigd door M. Roca Junyent en J. Roca Sagarra, advocaten, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoeksters in zaak T-112/00,

en

K & N Efthymiadis SA, gevestigd te Thessaloniki (Griekenland), vertegenwoordigd door M. Roca Junyent en J. Roca Sagarra, advocaten, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster in zaak T-122/00,

* Procestaal: Frans.

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door G. Berscheid en A.-M. Alves Vieira als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van verordening (EG) nr. 451/2000 van de Commissie van 28 februari 2000 houdende bepalingen voor de uitvoering van de tweede en de derde fase van het werkprogramma als bedoeld in artikel 8, lid 2, van richtlijn 91/414/EEG van de Raad (PB L 55, blz. 25),

geeft

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: P. Mengozzi, kamerpresident, V. Tiili en R. M. Moura Ramos, rechters,

griffier: H. Jung,

de navolgende

Beschikking

De feiten en de toepasselijke bepalingen

1 De fytofarmaceutische sector bestaat uit ondernemingen die zich bezig houden met de productie, de invoer, de verdeling en/of het in de handel brengen van werkzame stoffen en gewasbeschermingsmiddelen. Deze producten, of preparaten, bevatten een of meer werkzame stoffen en dienen om planten tegen schadelijke organismen te beschermen, hun levensprocessen te beïnvloeden en ongewenste planten of delen ervan te vernietigen.

2 Verzoeksters zijn kleine en middelgrote ondernemingen van die sector. Zij zijn allen aangesloten bij de European Crop Care Association (ECCA), een vereniging van kleine en middelgrote ondernemingen van de fytofarmaceutische sector.

3 In die sector bestaat nog een andere vereniging, de European Crop Protection Association (ECPA), waarbij met name 20 nationale verenigingen en ongeveer 18 grote fabrikanten van werkzame stoffen zijn aangesloten. De leden van de ECPA vervaardigen 90 % van de gewasbeschermingsmiddelen die op de markt van de Gemeenschap worden verhandeld.

4 Op 15 juni 1991 heeft de Raad richtlijn 91/414/EEG vastgesteld, betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen (PB L 230, blz. 1; hierna: „richtlijn"), die tot doel heeft eenvormige voorschriften vast te stellen inzake de voorwaarden en procedures met betrekking tot de vergunning voor het in de handel brengen (hierna: „verhandelingsvergunning") en het gebruik van die producten.

5 De voornaamste doelstelling van de richtlijn is niet slechts de landbouwproductie door het gebruik van doeltreffende gewasbeschermingsmiddelen te verbeteren, maar ook mens, dier en milieu te beschermen tegen de risico's en gevaren van een ongecontroleerd gebruik van die producten. Zij strekt er dus toe, het op de markt brengen te verzekeren van veilige producten, die direct noch indirect schadelijk zijn voor de gezondheid van mens of dier en voor het milieu. Voorts beoogt de richtlijn de belemmeringen voor het vrije verkeer van gewasbeschermingsmiddelen weg te nemen.

6 Volgens artikel 2, punt 1, van de richtlijn zijn onder gewasbeschermingsmiddelen te verstaan werkzame stoffen en een of meer werkzame stoffen bevattende preparaten, in de vorm waarin zij aan de gebruiker worden geleverd, die de in die bepaling opgesomde specifieke werkingsvormen hebben. Artikel 2, punt 4, omschrijft werkzame stoffen als stoffen of micro-organismen, met inbegrip van virussen, met een algemene of specifieke werking tegen schadelijke organismen, delen van planten of plantaardige producten.

7 Ingevolge artikel 3, lid 1, van de richtlijn moeten de lidstaten bepalen, dat een gewasbeschermingsmiddel op hun grondgebied slechts op de markt mag worden gebracht en gebruikt, indien zij het overeenkomstig de bepalingen van de richtlijn hebben toegelaten.

8 Artikel 4 van de richtlijn bepaalt de voorwaarden en de gewone procedure voor de verlening (artikel 4, leden 1 tot en met 4), de herziening (artikel 4, lid 5) en de intrekking (artikel 4, lid 6) van de toelating van gewasbeschermingsmiddelen. Lid 1, sub a, van dat artikel preciseert, dat enkel middelen die de in bijlage I

vermelde werkzame stoffen bevatten, kunnen worden toegelaten. De lijst van de toegelaten werkzame stoffen wordt door de Commissie volgens een bepaalde procedure opgesteld.

9 De voorwaarden waaronder werkzame stoffen in bijlage I kunnen worden opgenomen, zijn omschreven in artikel 5 van de richtlijn. Deze opneming is slechts mogelijk, indien op grond van de stand van de wetenschappelijke en technische kennis mag worden aangenomen, dat gewasbeschermingsmiddelen die de betrokken werkzame stof bevatten, aan bepaalde voorwaarden inzake onschadelijkheid voldoen.

10 In afwachting van de vaststelling van de lijst van toegelaten werkzame stoffen heeft de gemeenschapswetgever in twee soorten overgangsmaatregelen voorzien, die afwijken van de in artikel 4 van de richtlijn bepaalde gewone procedure. Volgens artikel 8 van de richtlijn geschiedt de toelating van een middel dat een niet in bijlage I opgenomen werkzame stof bevat, volgens twee verschillende regelingen, al naargelang het al dan niet gaat om een „bestaande" werkzame stof, dat wil zeggen een stof die twee jaar na de kennisgeving van de richtlijn al op de markt was (artikel 8, lid 2, eerste alinea, respectievelijk artikel 8, lid 1, eerste alinea).

11 Volgens artikel 8, lid 2, eerste alinea, van de richtlijn kan een lidstaat gedurende een periode van twaalf jaar te rekenen vanaf de dag van kennisgeving van de richtlijn, het op de markt brengen op zijn grondgebied toestaan van gewasbeschermingsmiddelen die bestaande werkzame stoffen bevatten.

12 Hetzelfde artikel bepaalt dat de Commissie een werkprogramma begint om die werkzame stoffen tijdens bedoelde periode van twaalf jaar geleidelijk te onderzoeken. In het kader van dat programma kan worden verlangd, dat de belanghebbenden alle vereiste gegevens binnen een in het programma vastgelegde

termijn aan de Commissie en de lidstaten meedelen, terwijl de Commissie voorts een verordening met alle voor de uitvoering van het programma noodzakelijke bepalingen moet vaststellen.

13 Tijdens die periode van twaalf jaar kan, na onderzoek in het permanent plantenziektekundig comité, worden besloten of en onder welke voorwaarden een werkzame stof in bijlage I bij de richtlijn wordt opgenomen, dan wel, indien niet aan de voorwaarden van artikel 5 is voldaan of indien de vereiste informatie en gegevens niet binnen de gestelde termijn zijn verstrekt, dat die stof niet in de bijlage zal worden opgenomen. De lidstaten dienen de desbetreffende toelatingen binnen de gestelde termijn, naar gelang van het geval, te verlenen, in te trekken of te wijzigen.

14 Artikel 13 van de richtlijn bevat de voorschriften met betrekking tot de door de aanvrager van een toelating van een gewasbeschermingsmiddel te verstrekken gegevens, de bescherming van die gegevens en hun vertrouwelijkheid. Zo bepaalt het, dat iedere aanvraag vergezeld moet gaan, „voor iedere werkzame stof in het gewasbeschermingsmiddel, [van] een dossier dat in het licht van de wetenschappelijke en technische kennis aan de voorschriften van bijlage II voldoet". Voorts bepaalt het, dat de nationale autoriteiten gedurende een bepaalde periode de vertrouwelijkheid moeten waarborgen van de gegevens die de belanghebbende bij zijn aanvraag van toelating heeft verstrekt (artikel 13, lid 3).

15 Bijlage I bij de richtlijn bevat de lijst van werkzame stoffen die als basis voor gewasbeschermingsmiddelen mogen worden gebruikt. Bijlage II betreft de „voorschriften met betrekking tot het dossier dat moet worden ingediend voor opneming van een werkzame stof in bijlage I". De voorschriften met betrekking tot het voor de toelating van een gewasbeschermingsmiddel in te dienen dossier zijn opgenomen in bijlage III.

16 Het werkprogramma van het geleidelijk onderzoek van bestaande werkzame stoffen is in twee verordeningen geregeld. Een eerste procedure voor de be-

oordeling van 90 bestaande werkzame stoffen met het oog op hun eventuele opneming in bijlage I bij de richtlijn was vervat in verordening (EEG) nr. 3600/92 van de Commissie van 11 december 1992 houdende bepalingen voor de uitvoering van de eerste fase van het werkprogramma als bedoeld in artikel 8, lid 2, van de richtlijn (PB L 366, blz. 10).

17 Vervolgens kwam verordening (EG) nr. 451/2000 van de Commissie van 28 februari 2000 houdende bepalingen voor de uitvoering van de tweede en de derde fase van het werkprogramma als bedoeld in artikel 8, lid 2, van de richtlijn (PB L 55, blz. 25; hierna: „bestreden verordening"). Deze regelt de evaluatie van de in bijlage I bij de verordening genoemde werkzame stoffen met het oog op de eventuele opneming ervan in bijlage I bij de richtlijn (tweede fase), en de evaluatie van de in bijlage II bij de verordening bedoelde werkzame stoffen met het oog op hun eventuele opneming in een prioriteitenlijst en, in een later stadium, in bijlage I bij de richtlijn (derde fase).

18 De artikelen 4 tot en met 9 van de verordening betreffen de uitvoering van de tweede fase van het werkprogramma. Artikel 4, lid 1, bepaalt:

„Producenten die een in bijlage I bij deze verordening genoemde werkzame stof, of varianten daarvan (...), opgenomen wensen te zien, geven de (...) als rapporteur aangewezen lidstaat daarvan voor elke werkzame stof afzonderlijk kennis binnen zes maanden na de datum van inwerkingtreding van deze verordening."

19 Artikel 4, lid 3, luidt:

„Een producent die voor een in lid 1 bedoelde werkzame stof niet binnen de in dat lid genoemde termijn kennisgeving heeft gedaan of van wie de kennisgeving overeenkomstig artikel 5, lid 2, is afgewezen, mag aan dit programma alleen collectief deelnemen samen met één of meer kennisgevers voor de werkzame stof

van wie de kennisgeving overeenkomstig artikel 5, lid 2, is aanvaard, en wel door indiening van een gezamenlijk dossier."

20 Volgens artikel 5, lid 1, moet de als rapporteur aangewezen lidstaat voor elke werkzame stof binnen drie maanden na afloop van de in artikel 4, lid 1, bepaalde termijn een verslag betreffende de aanvaardbaarheid van de kennisgevingen bij de Commissie indienen. De Commissie legt de verslagen vervolgens voor aan het Permanent Plantenziektekundig Comité voor een nader onderzoek naar de aanvaardbaarheid van het verzoek. Artikel 5, lid 2, tweede alinea, bepaalt:

„Na dit onderzoek wordt (...) bij een verordening de lijst vastgesteld van de werkzame stoffen die worden aanvaard voor evaluatie met het oog op de eventuele opneming ervan in bijlage I bij de richtlijn. Alleen werkzame stoffen waarvoor ten minste één kennisgeving overeenkomstig de eerste alinea als aanvaardbaar is aangemerkt, worden in die verordening opgenomen."

21 Volgens artikel 6 moeten alle producenten die een werkzame stof in bijlage I bij de verordening opgenomen wensen te zien, individueel of collectief binnen de in de verordening gestelde termijn een volledig dossier indienen bij de nationale instantie die de lijst van voor evaluatie aanvaarde werkzame stoffen opstelt.

22 Artikel 6, lid 7, bepaalt:

„(...) de Commissie [besluit] (...) een werkzame stof waarvoor binnen de gestelde termijn geen kennisgeving of geen dossier is ingediend, niet in bijlage I bij de

richtlijn op te nemen, onder opgave van de redenen voor de niet-opneming. De lidstaten trekken uiterlijk op 25 juli 2003 de toelatingen voor gewasbeschermingsmiddelen die deze werkzame stof bevatten, in."

23 Artikel 7, dat de controle van de volledigheid van de dossiers betreft, voorziet in lid 3 in soortgelijke gevolgen voor het geval binnen de gestelde termijn geen volledig dossier is ingediend.

24 Artikel 8 regelt de procedure voor de evaluatie van de dossiers door de als rapporteur aangewezen lidstaten en door de Commissie. De dossiers worden onderzocht door de als rapporteur aangewezen lidstaat, die een evaluatieverslag aan de Commissie zendt met een gemotiveerde aanbeveling om de werkzame stof al dan niet in bijlage I van de richtlijn op te nemen. Volgens artikel 8, lid 4, stelt de Commissie na raadpleging van, onder meer, het permanent plantenziektekundig comité, hetzij een richtlijn vast tot opneming van de werkzame stof in bijlage I bij de richtlijn, zo nodig met vermelding van de voorwaarden, met inbegrip van de termijn, voor die opneming, hetzij een tot de lidstaten gerichte, met redenen omklede beschikking om de toelatingen van de gewasbeschermingsmiddelen die de werkzame stof bevatten, overeenkomstig artikel 8, lid 2, vierde alinea, van de richtlijn in te trekken, hetgeen dus betekent, dat die werkzame stof niet in bijlage I bij de richtlijn wordt opgenomen.

25 Artikel 10 van de bestreden verordening regelt de kennisgevingsprocedure voor werkzame stoffen waarop de derde fase van het werkprogramma betrekking heeft. Lid 1 van dit artikel bepaalt met name: „Producenten die een in bijlage II bij deze verordening bedoelde werkzame stof in bijlage I bij de richtlijn opgenomen wensen te zien, geven de in bijlage VII bij deze verordening genoemde instantie daarvan kennis."

26 Artikel 11, lid 2, van de bestreden verordening bepaalt dat de Commissie besluit, werkzame stoffen waarop deze evaluatiefase betrekking heeft, „waarvoor binnen

de gestelde termijn geen aanvaardbare kennisgeving of geen volledig gegevenspakket is ingediend, niet in bijlage I bij de richtlijn op te nemen, onder opgave van de redenen voor de niet-opneming. De lidstaten trekken uiterlijk op 25 juli 2003 de toelatingen voor gewasbeschermingsmiddelen die deze werkzame stof bevatten, in."

27 Voordat de bestreden verordening werd vastgesteld, had de ECCA de Commissie in kennis gesteld van haar kritiek op de bij de richtlijn ingevoerde regeling.

28 Met name had zij klachten ingediend bij de directoraten-generaal Concurrentie (13 november 1998 en 5 januari 2000), Landbouw (9 december 1998) en Ondernemingenbeleid, handel, toerisme en sociale economie (9 december 1998 en 21 juli 1999). Daarmee beoogde zij de Commissie in kennis te stellen van de situatie van de kleine en middelgrote ondernemingen van de fytofarmaceutische sector na de eerste toepassing in de praktijk van de bij de richtlijn en verordening nr. 3600/92 ingevoerde regeling, waarbij haar kritiek met name betrekking had op het gedrag van bepaalde ondernemingen die door het voorschrift van artikel 13 van de richtlijn, betreffende de vertrouwelijkheid van de verstrekte gegevens, werden beschermd (zie punt 14 supra).

29 Tijdens de fase van voorbereiding van de bestreden verordening heeft de ECCA de Commissie opmerkingen over verschillende voorstukken van de verordening doen toekomen, en wel bij brieven van 9 en 17 februari 1999, 8 en 22 maart 1999 en 20 mei 1999. Die opmerkingen, zo blijkt uit die brieven, hadden deels betrekking op de door de ECCA al bij de Commissie ingediende klacht over schending van de mededingingsvoorschriften door grote ondernemingen ten nadele van haar leden, welke schending door de regels van de richtlijn over de vertrouwelijkheid van de verstrekte gegevens zou worden begunstigd.

30 De Commissie reageerde op de opmerkingen van ECCA bij brieven van 6 april 1999 en 28 juli 1999. In haar eerstgenoemde brief verklaarde zij:

„Ik zou u willen raadplegen over een ontwerp-werkdocument (6304/VI/98 rev. 1) betreffende het tweede programma van heronderzoek van werkzame stoffen van gewasbeschermingsmiddelen, in het kader van richtlijn 91/414 (...) Indien na het interne overleg grotere wijzigingen zouden worden aangebracht, zullen deze u ten spoedigste worden meegedeeld.

Ik zou het op prijs stellen uw eventuele opmerkingen uiterlijk 26 april te ontvangen."

31 In haar brief van 28 juli 1999 schreef de Commissie:

„Ik dank u voor uw brief van 20 mei 1999 met uw opmerkingen over de ontwerp-verordening van de Commissie. Ik kan u verzekeren, dat wij er terdege rekening mee hebben gehouden; uw opmerkingen zijn in het kader van de werkgroep wetgeving gewasbeschermingsmiddelen ook ter kennis van de lidstaten gebracht en met hen besproken.

Ook al kunnen wij niet op al uw opmerkingen positief reageren, ik kan u wel verzekeren dat wij, voorzover richtlijn 91/414 (...) het toeliet, geprobeerd hebben er zoveel mogelijk rekening mee te houden.

(...)

Ter informatie vindt u hierbij de laatste versie van het ontwerp-voorstel."

32 Na de vaststelling van de bestreden verordening en tot augustus 2000 zijn 98 werkzame stoffen aangemeld.

Het procesverloop en de conclusies van partijen

33 Bij op 2 mei (zaak T-112/00) en 8 mei 2000 (zaak T-122/00) ter griffie van het Gerecht ingeschreven verzoekschriften hebben partijen de onderhavige beroepen ingesteld.

34 Bij afzonderlijke akten, ter griffie van het Gerecht neergelegd op respectievelijk 19 juli en 7 augustus 2000, heeft de Commissie krachtens artikel 114 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht tegen elk van beide beroepen een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen. Verzoeksters hebben hun opmerkingen over die excepties ingediend op 21 september (in zaak T-122/00) en 26 september 2000 (in zaak T-112/00).

35 Op 6 oktober 2000 heeft de ECPA verzocht om toelating tot interventie in de zaken T-112/00 en T-122/00 tot ondersteuning van de conclusies van de verwerende partij.

36 Overeenkomstig artikel 50 van het Reglement voor de procesvoering dienen de zaken T-112/00 en T-122/00, partijen gehoord, voor de onderhavige beschikking te worden gevoegd.

37 In de zaken T-112/00 en T-122/00 concluderen verzoeksters in hun verzoekschrift, dat het het Gerecht behage:

— de bestreden verordening nietig te verklaren;

— de Commissie in de kosten te verwijzen.

38 In de zaken T-112/00 en T-122/00 concludeert de Commissie, dat het het Gerecht behage:

— het beroep niet-ontvankelijk te verklaren;

— verzoeksters in de kosten te verwijzen.

39 In hun opmerkingen over de exceptie van niet-ontvankelijkheid concluderen verzoeksters in de zaken T-112/00 en T-122/00, dat het het Gerecht behage het beroep ontvankelijk te verklaren.

De ontvankelijkheid

40 Volgens artikel 114, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering geschiedt de verdere behandeling van de exceptie van niet-ontvankelijkheid mondeling, tenzij het Gerecht anders beslist. In casu acht het Gerecht zich door de processtukken voldoende voorgelicht om zonder mondelinge behandeling te kunnen beslissen.

Argumenten van partijen

41 De Commissie stelt, dat de op artikel 230, vierde alinea, EG gebaseerde beroepen om drie redenen niet ontvankelijk zijn. In de eerste plaats beogen verzoeksters daarmee in werkelijkheid de nietigverklaring van de richtlijn en niet van de bestreden verordening. Maar zelfs indien verzoeksters bij het Gerecht tegen de richtlijn zouden kunnen opkomen, is de termijn van twee maanden voor een beroep tot nietigverklaring hoe dan ook al lang verstreken, want de richtlijn is op 19 augustus 1991 in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* bekendgemaakt.

42 In de tweede plaats, en afgezien van het ware doel van de beroepen, worden verzoeksters door de bestreden verordening niet rechtstreeks geraakt. Zij strekt immers uitsluitend tot vaststelling van de procedure van aanmelding en evaluatie van bestaande werkzame stoffen, waarop de tweede en de derde fase van het in artikel 8 van de richtlijn bedoelde werkprogramma betrekking hebben. Enkel de latere beslissing van de Commissie om een werkzame stof al dan niet in bijlage I bij de richtlijn op te nemen, en, bijgevolg, de eventuele beslissing om een werkzame stof uit de markt te nemen, zou definitieve gevolgen ten aanzien van verzoeksters kunnen hebben.

43 Voorts kunnen verzoeksters niet beweren, dat de bestreden verordening kwalijke gevolgen voor hen heeft, aangezien zij nergens in hun verzoekschriften de door

hen geproduceerde werkzame stoffen vermelden en dus ook niet duidelijk maken, hoe de bestreden verordening bezwarend voor hen kan zijn.

44 In de derde plaats worden verzoeksters door de bestreden verordening niet individueel geraakt, aangezien deze op objectief bepaalde situaties van toepassing is en rechtsgevolgen heeft ten aanzien van een op algemene en abstracte wijze omschreven categorie van personen. Bijgevolg kan zij niet worden aangemerkt als een in de vorm van een verordening gegeven beschikking.

45 Bovendien worden verzoeksters door de bestreden verordening niet geraakt uit hoofde van een feitelijke situatie die hen ten aanzien van iedere andere persoon karakteriseert en hen op overeenkomstige wijze individualiseert als met de adressaat van een beschikking het geval zou zijn.

46 Hunnerzijds stellen verzoeksters, dat de bestreden verordening in werkelijkheid een beschikking in de vorm van een verordening is. In de eerste plaats, daar de verordening de aanmeldings- en evaluatieprocedure regelt voor de in haar bijlagen I en II genoemde werkzame stoffen, heeft zij geen betrekking op werkzame stoffen in het algemeen, maar op een precieze afgesloten lijst van werkzame stoffen.

47 In de tweede plaats, daar de bestreden verordening op bijzondere wijze de mogelijkheid voor de producenten van de erin genoemde stoffen regelt, te verzoeken om opneming van die stoffen in bijlage I bij de richtlijn, raakt zij uitsluitend de producenten die op de dag van haar inwerkingtreding die werkzame stoffen vervaardigen. Zij heeft derhalve gevolgen voor een welbepaalde en voor de toekomst vastliggende kring van producenten.

48 Maar ook als de bestreden handeling een normatief karakter zou hebben — hetgeen verzoeksters betwisten —, sluit dat volgens vaste rechtspraak hoe dan ook niet uit, dat zij bepaalde marktdeelnemers individueel kan raken (arresten Hof van 15 juli 1963, Plaumann/Commissie, 25/62, Jurispr. blz. 197, blz. 222, en 18 mei 1994, Codorníu/Raad, C-309/89, Jurispr. blz. I-1853, punt 20; arrest Gerecht van 1 december 1999, Boehringer/Raad en Commissie, T-125/96 en T-152/96, Jurispr. blz. II-3427, punt 163).

49 Verzoeksters trachten aan de hand van drie argumenten aan te tonen, dat zij door de bestreden verordening individueel worden geraakt.

50 In de eerste plaats betogen zij, dat de ECCA (waarvan zij allen lid zijn) bij de opstelling van de bestreden verordening betrokken was. Dit blijkt uit de briefwisseling tussen de ECCA en de Commissie, met name uit de brief van de Commissie van 6 april 1999 en uit de ter kennis van de Commissie gebrachte opmerkingen van de ECCA over de voorstukken van de verordening (zie punt 29 supra).

51 In de tweede plaats leidt de bestreden verordening tot een wezenlijke verandering van de rechtssituatie van verzoeksters en maakt zij inbreuk op hun specifieke rechten. Immers, ondernemingen die niet in staat zijn het volledige dossier in te dienen dat ingevolge de bestreden verordening vereist is voor de aanmelding van werkzame stoffen met het oog op de opneming ervan in bijlage I bij de richtlijn, verliezen de mogelijkheid de gewasbeschermingsmiddelen die die stoffen bevatten, in de handel te brengen. Verzoeksters hebben thans verhandelingsvergunningen in de lidstaten, die ingetrokken kunnen worden wanneer zij niet in staat zijn te voldoen aan de nieuwe eisen van de bestreden verordening met betrekking tot de aanmelding van werkzame stoffen en de indiening van volledige dossiers.

52 In de derde plaats is de bijzondere situatie waarin verzoeksters zich ten opzichte van de bestreden verordening bevinden, een gevolg van de kenmerken van de fytofarmaceutische sector, waarmee in die verordening geen rekening is gehouden.

53 Dienaangaande zetten verzoeksters uiteen, dat er in die sector twee groepen fabrikanten bestaan. De eerste groep omvat degenen die de werkzame stoffen produceren en er vervolgens allerlei preparaten van vervaardigen. Dat zijn de ondernemingen, voor het merendeel multinationals, die octrooien bezitten. De tweede groep bestaat uit fabrikanten zoals verzoeksters, die hoofdzakelijk preparaten vervaardigen met gebruikmaking van door de fabrikanten van de eerste groep ontwikkelde werkzame stoffen, waarvoor het octrooi is verlopen. Deze ondernemingen beschikken echter niet over een onderzoeksafdeling voor de ontwikkeling van werkzame stoffen en de meeste ervan werken voor hun binnenlandse markt, soms aangevuld met enige exportactiviteit.

54 Voor hun bevoorrading met werkzame stoffen zijn de fabrikanten van de tweede groep aangewezen op de fabrikanten van de eerste groep. Aangezien zij die stoffen niet zelf produceren, zijn zij niet in staat de voor hun aanmelding vereiste gegevens te verstrekken. Het volstaat dus dat de ondernemingen die de werkzame stoffen vervaardigen, ze niet aanmelden om het voor de fabrikanten van de tweede groep onmogelijk te maken ze te blijven gebruiken. Doordat geen rekening is gehouden met de omstandigheid dat verzoeksters afhankelijk zijn van de gegevens waarover de multinationals beschikken, wordt de mededingingssituatie van verzoeksters door de bestreden verordening ernstig en op onherstelbare wijze ondergraven, omdat het voor hen volstrekt onmogelijk wordt met de verhandeling van bepaalde producten voort te gaan.

55 De schade die de bestreden verordening aan de mededingingspositie van verzoeksters toebrengt, levert volgens de rechtspraak van het Gerecht grond op om hen ten opzichte van de gemeenschapshandeling als geïndividualiseerd te beschouwen (arrest van 6 juli 1995, AITEC e.a./Commissie, T-447/93—T-449/93, Jurispr. blz. II-1971, punten 59-61).

56 Verzoeksters stellen vervolgens, dat zij door de bestreden verordening rechtstreeks worden geraakt, doordat deze geen enkele beoordelingsvrijheid laat aan degenen die met de tenuitvoerlegging ervan zijn belast, dat wil zeggen de lidstaten. Ofschoon de bevoegde autoriteiten van elke lidstaat de aanmeldingen van de werkzame stoffen moeten onderzoeken, is het de Commissie die uiteindelijk over de toelating van die stoffen en over hun opneming in bijlage I bij de richtlijn beslist. Hoe dit ook zij, wat verzoeksters bezwaart, zijn de bij de bestreden verordening aan hen gestelde eisen in verband met de aanmelding van de werkzame stoffen, en niet de eindbeschikkingen van de Commissie over het al dan niet toelaten van een bepaalde werkzame stof.

57 Ten slotte betogen verzoeksters, dat de onderhavige beroepen het enige rechtsmiddel zijn waarmee zij de bestreden verordening ter toetsing aan de rechter kunnen voorleggen. Omdat de verordening niet in nationaal recht behoeft te worden omgezet, zullen zij de wettigheid ervan nooit voor de nationale rechter kunnen betwisten.

Beoordeling door het Gerecht

58 Volgens artikel 230, vierde alinea, EG kan iedere natuurlijke of rechtspersoon beroep instellen tegen tot hem gerichte beschikkingen, alsmede tegen beschikkingen die, hoewel genomen in de vorm van een verordening of van een beschikking gericht tot een andere persoon, hem rechtstreeks en individueel raken.

59 Verzoeksters betwisten in de eerste plaats het verordeningskarakter van de bestreden handeling en stellen, dat deze moet worden gezien als een beschikking waarvan zij, als leden van een beperkte gesloten kring van belanghebbende marktdeelnemers, de adressaten zijn.

60 Er zij aan herinnerd, dat het criterium om een verordening en een beschikking te onderscheiden, gezocht moet worden in de al dan niet algemene strekking van de betrokken handeling, door het beoordelen van de aard van de betrokken handeling en in het bijzonder van de rechtsgevolgen die zij beoogt teweeg te brengen of daadwerkelijk teweegbrengt (zie arrest Hof van 24 februari 1987, Deutz und Geldermann/Raad, 26/86, Jurispr. blz. 941, punt 7, en beschikkingen Hof van 23 november 1995, Asocarne/Raad, C-10/95 P, Jurispr. blz. I-4149, punt 28, en 24 april 1996, CNPAAP/Raad, C-87/95 P, Jurispr. blz. I-2003, punt 33).

61 Wat de onderhavige zaak betreft, moet erop worden gewezen, dat de bestreden verordening, die in abstracte algemene termen is geredigeerd, betrekking heeft op de opstelling van een lijst van bestaande werkzame stoffen waarvoor de in de richtlijn bedoelde verhandelingsvergunning kan worden verleend. Daartoe voert zij een procedure in voor de aanmelding en evaluatie van een bepaald aantal, in de verordening genoemde werkzame stoffen. Daar de verordening gericht is tot „producenten die een in bijlage I bij deze verordening genoemde werkzame stof, of varianten daarvan (...), opgenomen wensen te zien" in bijlage I bij de richtlijn, wordt zij toegepast op grond van een objectieve feitelijke en rechtssituatie die in de handeling in samenhang met haar doelstelling wordt omschreven.

62 Zelfs indien het bij de inwerkingtreding van de bestreden handeling mogelijk zou zijn de door die handeling getroffen producenten van werkzame stoffen te identificeren, wordt volgens vaste rechtspraak het verordeningskarakter van de bestreden handeling niet aangetast door de mogelijkheid het aantal of zelfs de identiteit van de rechtssubjecten waarop zij van toepassing is, meer of minder nauwkeurig te bepalen (zie, onder meer, arrest Hof van 15 februari 1996, Buralux e.a./Raad, C-209/94 P, Jurispr. blz. I-615, punt 24).

63 Hieruit volgt, dat de bestreden verordening door haar algemene strekking een normatief karakter heeft en geen beschikking in de zin van artikel 249 EG is.

64 Het normatief karakter van de bestreden verordening sluit echter niet uit, dat deze bepaalde natuurlijke of rechtspersonen rechtstreeks en individueel kan raken in de zin van artikel 230, vierde alinea, EG (zie arrest Codorníu/Raad, reeds aangehaald, punt 19; arresten Gerecht van 14 september 1995, Antillean Rice Mills e.a./Commissie, T-480/93 en T-483/93, Jurispr. blz. II-2305, punt 66, en 13 december 1995, Exporteurs in Levende Varkens e.a./Commissie, T-481/93 en T-484/93, Jurispr. blz. II-2941, punt 50). Dat is het geval, wanneer de betrokken bepaling een natuurlijke of rechtspersoon treft uit hoofde van een zekere bijzondere hoedanigheid of van een feitelijke situatie, welke hem ten opzichte van ieder ander karakteriseert (arrest Codorníu/Raad, reeds aangehaald, punt 20).

65 In dit verband voeren verzoeksters in wezen drie argumenten aan: in de eerste plaats het feit dat de ECCA, een vereniging waarbij zij allen zijn aangesloten, bij de opstelling van de bestreden verordening betrokken was; in de tweede plaats de door die verordening veroorzaakte enorme verandering in hun rechtspositie, doordat zij in hun specifieke rechten ingrijpt; in de derde plaats de economische gevolgen van de bij de verordening ingevoerde aanmeldingsregeling voor hun marktpositie.

66 De argumenten waarmee verzoeksters willen aantonen dat de bestreden handeling hen individueel raakt, moeten eerst worden onderzocht en vervolgens het argument betreffende de situatie van de ECCA als vereniging.

67 Volgens verzoeksters maakt de bestreden verordening inbreuk op hun specifieke rechten als houders van verhandelingsvergunningen in de verschillende lidstaten, die in gevaar zouden kunnen komen indien zij niet aan de vereisten van de verordening voldoen.

68 Dienaangaande kan worden volstaan met op te merken, dat voorzover de marktdeelnemers in de meeste lidstaten een verhandelingsvergunning moeten

bezitten om werkzame stoffen bevattende gewasbeschermingsmiddelen op de markt te kunnen brengen, het feit dat verzoeksters een verhandelingsvergunning bezitten, geen bijzondere hoedanigheid of een specifieke feitelijke situatie vormt die hen op overeenkomstige wijze individualiseert als met de adressaat van een beschikking het geval zou zijn.

69 Verzoeksters stellen evenwel, dat hun rechtssituatie door de bestreden verordening specifiek wordt aangetast, omdat zij, anders dan de producenten van de werkzame stoffen, niet de gegevens kunnen verschaffen die voor de opneming van de door hen gebruikte werkzame stoffen in bijlage I bij de richtlijn noodzakelijk zijn. Als gevolg daarvan zullen zij hun preparaten niet meer in de handel kunnen brengen, waardoor zij ernstige schade dreigen te lijden.

70 Er zij aan herinnerd, dat de omstandigheid dat bepaalde marktdeelnemers door een handeling economisch sterker worden getroffen dan hun concurrenten, niet volstaat om hen als door die handeling individueel geraakt te kunnen beschouwen (beschikking Gerecht van 15 september 1999, Van Parys e.a./Commissie, T-11/99, Jurispr. blz. II-2653, punt 50).

71 Op het argument dat verzoeksters aan het arrest AITEC e.a./Commissie (reeds aangehaald) ontlenen, behoeft niet te worden ingegaan, aangezien zij bij het Gerecht geen enkel bewijs hebben aangebracht, dat het bestreden arrest hun marktpositie wezenlijk kan beïnvloeden. Zij hebben enkel in het algemeen gesteld, dat zij gewasbeschermingsmiddelen op de markt brengen die in de bestreden verordening bedoelde werkzame stoffen bevatten, en dat zij niet in staat zijn de gegevens te verstrekken die noodzakelijk zijn bij een aanvraag om opneming van die stoffen in bijlage I bij de richtlijn, maar zij hebben het Gerecht geen enkel element van bewijs voor die beweringen geleverd. Dienaangaande moet worden vastgesteld, dat noch de bijlagen bij de opmerkingen van verzoeksters over de excepties van niet-ontvankelijkheid, noch de afschriften van de klachten die de ECCA bij de Commissie heeft ingediend en die verzoeksters in het procesdossier hebben doen opnemen, ook maar iets bevatten waaruit blijkt, dat hun economische activiteit in sterke mate afhangt van de

toelating van de werkzame stoffen waarop de bestreden verordening betrekking heeft.

72 Uit een en ander volgt, dat verzoeksters niet kunnen worden geacht individueel door de bestreden verordening te worden geraakt.

73 Vervolgens moet worden onderzocht, of de ECCA als vereniging door de bestreden verordening individueel kan zijn geraakt.

74 Er zij aan herinnerd, dat volgens vaste rechtspraak een vereniging die is opgericht ter behartiging van de collectieve belangen van een categorie van justitiabelen, niet kan worden geacht in de zin van artikel 230, vierde alinea, EG individueel te worden geraakt door een handeling die de algemene belangen van die categorie treft, en dus niet namens haar leden een beroep tot nietigverklaring kan instellen, wanneer de leden dat ook individueel niet kunnen (arresten Hof van 14 december 1962, Fédération nationale de la boucherie en gros et du commerce en gros des viandes e.a./Raad, 19/62—22/62, Jurispr. blz. 985, en 2 april 1998, Greenpeace Council e.a./Commissie, C-321/95 P, Jurispr. blz. I-1651, punten 14 en 29). Waar verzoeksters, zoals eerder vastgesteld, niet kunnen worden geacht individueel door de bestreden verordening te worden geraakt, kan dat in de zin van de aangehaalde rechtspraak derhalve ook niet het geval zijn met de ECCA als vertegenwoordigster van hun collectieve belangen.

75 Bijzondere omstandigheden, zoals de rol die een vereniging heeft gespeeld in een procedure die tot vaststelling van een handeling in de zin van artikel 230 EG heeft geleid, kunnen evenwel grond opleveren voor de ontvankelijkheid van een beroep van een vereniging welker leden door die handeling niet individueel worden

geraakt, met name wanneer haar onderhandelingspositie door die handeling ongunstig is beïnvloed (arresten Hof van 2 februari 1988, Van der Kooy e.a./ Commissie, 67/85, 68/85 en 70/85, Jurispr. blz. 219, punten 19-25, en 24 maart 1993, CIRFS e.a./Commissie, C-313/90, Jurispr. blz. I-1125, punten 29 en 30).

76 Mitsdien moet worden onderzocht, of de briefwisseling tussen de Commissie en de ECCA een bijzondere omstandigheid oplevert die laatstgenoemde, als beroepsvereniging die de belangen van haar leden behartigt, in de zin van de aangehaalde rechtspraak procesbevoegd maakt.

77 Te dien aanzien moet worden vastgesteld, dat noch artikel 43 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 37 EG), dat de rechtsgrondslag voor de vaststelling van de richtlijn was, noch de richtlijn zelf in de medewerking van particulieren bij de vaststelling van de in geding zijnde regeling voorzien, en dat de Commissie bijgevolg niet verplicht was verzoeksters in het kader van de vaststelling van de bestreden verordening te raadplegen of te horen. Verder heeft het Gerecht reeds beslist, dat noch het proces van totstandkoming van normatieve handelingen, noch die normatieve handelingen zelf als maatregelen van algemene strekking, op grond van algemene beginselen van gemeenschapsrecht, zoals het recht te worden gehoord, verlangen dat de getroffen personen bij die totstandkoming worden betrokken, aangezien zij moeten worden geacht te zijn vertegenwoordigd door de politieke instanties die bevoegd zijn die handelingen vast te stellen (beschikkingen Gerecht van 30 september 1997, Federolio/Commissie, T-122/96, Jurispr. blz. II-1559, punt 75, en 15 september 1998, Molkerei Großbraunshain en Bene Nahrungsmittel/Commissie, T-109/97, Jurispr. blz. II-3533, punt 60).

78 De ECCA kan zich mitsdien niet beroepen op een eigen, van het belang van haar leden onderscheiden, individueel belang, dat als grondslag voor haar procesbevoegdheid zou kunnen dienen.

79 Wat ten slotte het argument betreft, dat het onderhavige beroep het enige rechtsmiddel is waarmee verzoeksters de wettigheid van de bestreden verordening

kunnen betwisten, zij opgemerkt, dat aan de Commissie de bevoegdheid toekomt te beslissen over het al dan niet opnemen in bijlage I bij de richtlijn van werkzame stoffen waarvan de aanmelding niet aanvaardbaar is en/of waarvoor binnen de gestelde termijn geen volledig dossier is ingediend (zie punten 22 en 23 supra). Het is dan met name niet uitgesloten, dat verzoeksters tegen een negatieve beschikking van de Commissie bij het Gerecht een beroep krachtens artikel 230, vierde alinea, EG kunnen instellen en bij die gelegenheid zich op basis van artikel 241 EG op onwettigheid van de bestreden verordening kunnen beroepen.

80 Uit het voorgaande volgt, dat verzoeksters door de bestreden verordening niet individueel worden geraakt, en zij kunnen dus niet op grond van artikel 230, vierde alinea, EG in hun vordering tot nietigverklaring ervan worden ontvangen. Op de vraag of zij door de bestreden verordening rechtstreeks worden geraakt, behoeft dus niet te worden ingegaan.

81 Zonder dat een beslissing nodig is over het verzoek van de ECPA om toelating tot interventie, dienen de beroepen derhalve niet-ontvankelijk te worden verklaard.

Kosten

82 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, indien dat is gevorderd. Daar verzoeksters in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten te worden verwezen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vierde kamer)

beschikt:

1) **De zaken T-112/00 en T-122/00 worden gevoegd.**

2) **De beroepen worden niet-ontvankelijk verklaard.**

3) **Verzoeksters worden in de kosten verwezen.**

4) **Op het verzoek om toelating tot interventie van de European Crop Protection Association (ECPA) behoeft niet te worden beslist.**

Luxemburg, 24 januari 2001.

De griffier

H. Jung

De president van de Vierde kamer

P. Mengozzi