ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

12 september 2006 *

In zaak C-131/03 P,

betreffende een hogere voorziening krachtens artikel 56 van het Statuut van het Hof van Justitie, ingesteld op 24 maart 2003,

R. J. Reynolds Tobacco Holdings Inc., gevestigd te Winston-Salem, North Carolina (Verenigde Staten),

RJR Acquisition Corp., gevestigd te Wilmington, New Castle, Delaware (Verenigde Staten),

R. J. Reynolds Tobacco Company, gevestigd te Jersey City, New Jersey (Verenigde Staten),

R. J. Reynolds Tobacco International, Inc., gevestigd te Dover, Kent, Delaware (Verenigde Staten),

Japan Tobacco, Inc., gevestigd te Tokyo (Japan),

vertegenwoordigd door P. Lomas, solicitor, en O. W. Brouwer, advocaat,

rekwiranten,

* Procestaal: Engels.

andere partijen in de procedure:

Philip Morris International Inc., gevestigd te Rye Brook, New York (Verenigde Staten),

verzoekster in eerste aanleg in de zaken T-377/00 en T-272/01,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door C. Docksey, X. Lewis en C. Ladenburger als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster in eerste aanleg,

ondersteund door:

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door M. Bishop en T. Blanchet als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

interveniënt in hogere voorziening,

Koninkrijk Spanje, vertegenwoordigd door N. Díaz Abad als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

Franse Republiek, vertegenwoordigd door G. de Bergues als gemachtigde,

Italiaanse Republiek, vertegenwoordigd door I. M. Braguglia als gemachtigde, bijgestaan door M. Fiorilli, avvocato dello Stato, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

Portugese Republiek, vertegenwoordigd door L. I. Fernandes en A. Seiça Neves als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

Republiek Finland, vertegenwoordigd door T. Pynnä en A. Guimaraes-Purokoski als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

Europees Parlement, vertegenwoordigd door H. Duintjer Tebbens en A. Baas als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

interveniënten in eerste aanleg,

Bondsrepubliek Duitsland, vertegenwoordigd door M. Lumma en W.-D. Plessing als gemachtigden,

Helleense Republiek,

interveniënten in eerste aanleg
in de zaken T-260/01 en T-272/01,

Koninkrijk der Nederlanden, vertegenwoordigd door J. van Bakel als gemachtigde,

interveniënt in eerste aanleg
in de zaken T-379/00, T-260/01 en T-272/01,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Grote kamer),

samengesteld als volgt: V. Skouris, president, K. Schiemann en J. Makarczyk, kamerpresidenten, J.-P. Puissochet, R. Schintgen, N. Colneric, S. von Bahr (rapporteur), P. Kūris, E. Juhász, J. Klučka, U. Lõhmus, E. Levits en A. Ó Caoimh, rechters,

advocaat-generaal: E. Sharpston,
griffier: L. Hewlett, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 24 januari 2006,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 6 april 2006,

het navolgende

Arrest

1 Rekwiranten verzoeken het Hof om vernietiging van het arrest van het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen van 15 januari 2003, Philip Morris e.a./Commissie (T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 en T-272/01, Jurispr.

blz. II-1; hierna: „bestreden arrest"), waarbij het Gerecht niet-ontvankelijk heeft verklaard hun beroepen tot nietigverklaring van het besluit van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 19 juli 2000 waarbij deze ermee heeft ingestemd „dat namens de Gemeenschap een burgerlijke rechtsvordering zou worden ingediend tegen bepaalde Amerikaanse sigarettenproducenten", krachtens hetwelk tegen verschillende vennootschappen van de groep Philip Morris (hierna: „Philip Morris") en van de groep Reynolds (hierna: „Reynolds") alsmede tegen Japan Tobacco, Inc. (hierna: „Japan Tobacco") een burgerlijke rechtsvordering werd ingediend bij de United States District Court, Eastern District of New York, een federale rechterlijke instantie in de Verenigde Staten van Amerika (hierna: „District Court"), en van het besluit van de Commissie van 25 juli 2001 waarbij deze ermee heeft ingestemd „dat de Gemeenschap tezamen met minstens één lidstaat bij de Amerikaanse rechterlijke instanties een nieuwe burgerlijke rechtsvordering zou indienen tegen de groepen van sigarettenproducenten die verweerders waren in de voorgaande rechtsvordering", krachtens hetwelk twee andere rechtsvorderingen werden ingediend bij de District Court (hierna: „omstreden besluiten").

De aan het geding ten grondslag liggende feiten

2 De aan het geding ten grondslag liggende feiten worden in het bestreden arrest beschreven als volgt:

„1 In het kader van de bestrijding van smokkel van voor de Europese Gemeenschap bestemde sigaretten, heeft de Commissie op 19 juli 2000 ermee ingestemd, dat namens de Gemeenschap een burgerlijke rechtsvordering zou worden ingediend tegen bepaalde Amerikaanse sigarettenproducenten. Zij heeft voorts besloten het Comité van Permanente Vertegenwoordigers (Coreper) daarvan met de gepaste middelen op de hoogte te brengen en heeft haar voorzitter alsmede het lid van de Commissie dat verantwoordelijk is voor de begroting, gemachtigd de juridische dienst opdracht te geven de nodige maatregelen te nemen.

2 Op 3 november 2000 heeft de Europese Gemeenschap, vertegenwoordigd door de Commissie en ‚handelend in eigen naam en namens de lidstaten die zij bevoegd is te vertegenwoordigen', voor [de District Court] een burgerlijke rechtsvordering ingesteld tegen [Philip Morris, Reynolds en Japan Tobacco].

3 In het kader van deze rechtsvordering (hierna: ‚eerste rechtsvordering') betoogde de Gemeenschap dat verzoeksters, tabaksproducenten, deelnemen aan een stelsel van smokkel dat erop gericht is sigaretten op het grondgebied van de Gemeenschap binnen te brengen en te verdelen. De Gemeenschap wilde met name vergoeding van de uit dit stelsel van smokkel voortvloeiende schade, die voornamelijk bestaat in verlies aan douanerechten en belasting over de toegevoegde waarde (BTW) die in geval van legale invoer zouden zijn betaald, en vorderde tevens staking van de verweten gedraging.

4 De Gemeenschap baseerde haar verzoeken op een federale wet van de Verenigde Staten, de Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act van 1970 (hierna: ‚RICO'), alsmede op bepaalde beginselen van common law, zoals common law fraud, public nuisance en unjust enrichment. De RICO is gericht op bestrijding van de georganiseerde misdaad en vergemakkelijkt met name vervolging van strafbare gedragingen van ondernemers. Daartoe verleent zij de burgerlijke partijen een vorderingsrecht. Om burgerlijke rechtsvorderingen aan te moedigen bepaalt de RICO dat aan de verzoeker schadevergoeding ten belope van het driedubbele van de daadwerkelijk door hem geleden schade kan worden toegekend (treble damages).

5 Bij vonnis van 16 juli 2001 heeft de District Court de verzoeken van de Europese Gemeenschap afgewezen.

6 Op 25 juli 2001 heeft de Commissie ermee ingestemd, dat de Gemeenschap tezamen met minstens één lidstaat bij de Amerikaanse rechterlijke instanties

een nieuwe burgerlijke rechtsvordering zou indienen tegen de groepen van sigarettenproducenten die verweerders waren in de voorgaande rechtsvordering. Zij heeft tevens haar [voorzitter] en het lid van de Commissie dat verantwoordelijk is voor de begroting, gemachtigd de juridische dienst opdracht te geven de nodige maatregelen te nemen.

7 Op 6 augustus 2001 is voor de District Court tegen Philip Morris en Reynolds een nieuwe rechtsvordering ingediend door de Commissie, namens de Europese Gemeenschap en de lidstaten die zij bevoegd was te vertegenwoordigen, alsmede door tien lidstaten, te weten het Koninkrijk België, de Bondsrepubliek Duitsland, de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Italiaanse Republiek, het Groothertogdom Luxemburg, het Koninkrijk der Nederlanden, de Portugese Republiek en de Republiek Finland, in eigen naam. In het kader van deze rechtsvordering (hierna: ‚tweede rechtsvordering') baseerde de Gemeenschap haar verzoeken niet meer op de RICO, maar uitsluitend op de in de eerste rechtsvordering door de Gemeenschap aangevoerde beginselen van common law. De lidstaten baseerden hun verzoeken daarentegen zowel op de RICO als op de door de Gemeenschap aangevoerde beginselen van common law. Bovendien werd gewezen op economische en niet-economische schade die de Gemeenschap in haar eerste rechtsvordering niet had aangevoerd en werden bijkomende elementen aangebracht in verband met de beginselen van public nuisance en unjust enrichment.

8 De Gemeenschap is niet in hoger beroep gegaan van het hiervóór in punt 5 vermelde vonnis van de District Court van 16 juli 2001. Op 10 augustus 2001 heeft zij de Amerikaanse rechter evenwel verzocht dit laatste vonnis nietig te verklaren en haar toe te staan haar vordering te wijzigen (motion to vacate the judgment and to amend the complaints). Dit verzoek is bij vonnis van de District Court van 25 oktober 2001 afgewezen.

9 Op 9 januari 2002 hebben de Gemeenschap, vertegenwoordigd door de Commissie, en de hiervóór in punt 7 vermelde tien lidstaten voor de District Court een derde rechtsvordering ingediend tegen [Japan Tobacco] en andere, met laatstgenoemde verbonden ondernemingen (hierna: ‚derde rechtsvordering').

10 Op 19 februari 2002 heeft de District Court de tweede en de derde rechtsvordering van de Gemeenschap en de lidstaten afgewezen, op basis van een regel van common law (de revenue rule) op grond waarvan de rechterlijke instanties van de Verenigde Staten geen uitvoering geven aan belastingwetten van andere Staten.

11 Op 20 maart 2002 heeft de Commissie ermee ingestemd, in hoger beroep te gaan van het vonnis van de District Court. Op 25 maart 2002 is namens de Gemeenschap en de tien lidstaten een akte van hoger beroep neergelegd bij de United States Court of Appeals for the Second Circuit."

De procedure voor het Gerecht

3 Bij verzoekschriften, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 19 en 20 december 2000, hebben rekwiranten beroep ingesteld strekkende met name tot nietigverklaring van het besluit van de Commissie om de eerste rechtsvordering in te stellen (zaken T-377/00, T-379/00 en T-380/00).

4 Bij beschikking van 2 juli 2001 heeft de president van de uitgebreide Tweede kamer van het Gerecht de drie zaken gevoegd voor de schriftelijke en de mondelinge behandeling alsmede voor het arrest.

5 Bij verzoekschriften, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 15 oktober 2001, hebben Reynolds en Philip Morris beroep ingesteld tegen het besluit van de Commissie om de tweede rechtsvordering in te stellen (zaken T-260/01 en T-272/01).

6 Bij beschikking van 31 januari 2002 heeft de president van de uitgebreide Tweede kamer van het Gerecht de vijf zaken T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 en T-272/01 gevoegd voor de verdere schriftelijke en mondelinge behandeling alsmede voor het arrest.

7 In elk van deze zaken heeft de Commissie een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen op grond dat de omstreden besluiten geen voor beroep vatbare handelingen zijn in de zin van artikel 230, vierde alinea, EG.

Het bestreden arrest

8 Bij het bestreden arrest heeft het Gerecht de door de Commissie opgeworpen excepties van niet-ontvankelijkheid gegrond verklaard en bijgevolg de beroepen verworpen.

9 In de punten 74, 76 en 77 van dat arrest heeft het Gerecht om te beginnen herinnerd aan de bewoordingen van artikel 230, vierde alinea, EG alsmede aan de vaste rechtspraak volgens welke moet worden gelet op de inhoud van de maatregel waarvan de nietigverklaring wordt gevorderd, om te bepalen of hij vatbaar is voor beroep, en de vorm waarin hij is gegoten, dienaangaande in beginsel van geen belang is, en aan de vaste rechtspraak volgens welke als handelingen of besluiten die vatbaar zijn voor beroep tot nietigverklaring, slechts te beschouwen zijn, maatregelen die bindende rechtsgevolgen in het leven roepen, welke de belangen van de verzoeker kunnen aantasten doordat zij diens rechtspositie aanmerkelijk wijzigen; het Gerecht heeft met name verwezen naar het arrest van het Hof van 11 november 1981, IBM/Commissie (60/81, Jurispr. blz. 2639, punt 9).

10 Het heeft bijgevolg onderzocht of de omstreden besluiten dergelijke gevolgen in het leven roepen.

11 Dienaangaande heeft het Gerecht in punt 79 van het bestreden arrest opgemerkt dat het adiëren van een rechter een noodzakelijke handeling is om een bindende rechterlijke uitspraak te verkrijgen, maar dat de verplichtingen van de partijen in het geding pas definitief worden bepaald in het vonnis van de geadieerde rechter. Het Gerecht heeft, mutatis mutandis, verwezen naar het arrest van het Hof van 29 september 1998, Commissie/Duitsland (C-191/95, Jurispr. blz. I-5449, punt 47), inzake een besluit van de Commissie om een beroep krachtens artikel 226, tweede alinea, EG in te stellen, en geconcludeerd dat het besluit om een beroep in rechte in te stellen op zich de rechtssituatie waaraan dat besluit moet worden gerelateerd, niet wijzigt en derhalve in beginsel niet kan worden aangemerkt als een voor beroep vatbare handeling.

12 Het Gerecht heeft vervolgens onderzocht of de omstreden besluiten, op grond dat zij geen betrekking hebben op het adiëren van het Hof of van een rechter van een lidstaat, maar van een rechter van een derde staat, andere definitieve rechtsgevolgen hebben doen ontstaan dan die welke noodzakelijkerwijs verbonden zijn aan het adiëren van een rechterlijke instantie, en die de rechtspositie van verzoeksters aanmerkelijk hebben gewijzigd.

13 Het Gerecht heeft allereerst de gevolgen van de omstreden besluiten in de communautaire rechtsorde onderzocht en in punt 91 van het bestreden arrest in de eerste plaats geconcludeerd dat de stelling van verzoeksters dat deze besluiten bindende rechtsgevolgen hebben doen ontstaan met betrekking tot de bevoegdheden van de Commissie en het institutionele evenwicht, ongegrond diende te worden verklaard.

14 In dit verband heeft het Gerecht in punt 86 van dat arrest vastgesteld dat de omstreden besluiten, zoals elke handeling van een instelling, bijkomend een standpuntbepaling van de auteur ervan bevatten over diens bevoegdheid om de handelingen te verrichten, maar dat een dergelijke standpuntbepaling niet kan worden aangemerkt als een bindend rechtsgevolg in de zin van artikel 230 EG, aangezien zij, zelfs indien zij onjuist is, geen zelfstandige betekenis ten opzichte van de handeling zelf heeft. Daaraan heeft het toegevoegd dat een dergelijke standpuntbepaling, anders dan een handeling die een toedeling van bevoegdheid tot doel heeft, zoals die welke ten grondslag ligt aan het door verzoeksters aangehaalde arrest van het Hof van 9 oktober 1990, Frankrijk/Commissie (C-366/88, Jurispr. blz. I-3571), niet tot doel heeft, de door het EG-Verdrag voorziene bevoegdheidsverdeling te wijzigen.

15 In punt 87 van het bestreden arrest heeft het Gerecht ook geoordeeld dat de gestelde onbevoegdheid van de Commissie en de daaruit voortvloeiende eventuele aantasting van het institutionele evenwicht geen reden vormen om af te wijken van de in het Verdrag gestelde voorwaarden voor ontvankelijkheid van het beroep tot nietigverklaring. Volgens die redenering zou immers uit de eventuele onwettigheid van een handeling volgen dat zij vatbaar voor beroep is. In dit verband heeft het Gerecht, mutatis mutandis, verwezen naar de beschikking van het Hof van 10 mei 2001, FNAB e.a./Raad (C-345/00 P, Jurispr. blz. I-3811, punten 39-42).

16 Aangaande de vraag of, wat de voorbereidende handelingen betreft, een beroep in rechte in een vroeg stadium in bijzondere omstandigheden, waarin de betrokken maatregelen zelfs de schijn van wettigheid missen, zoals met name werd aangevoerd in punt 23 van het reeds aangehaalde arrest IBM/Commissie, kan worden geacht verenigbaar te zijn met het door het Verdrag ingevoerde stelsel van rechtsmiddelen, heeft het Gerecht in punt 88 van het bestreden arrest opgemerkt dat de communautaire rechterlijke instanties nooit hebben bevestigd dat bij wijze van uitzondering een dergelijke controle van voorbereidende handelingen of andere handelingen zonder rechtsgevolgen kan worden uitgevoerd. Bovendien dateren de beschikkingen die deze mogelijkheid vermelden, van vóór de beschikking FNAB e.a./Raad, reeds aangehaald, waarin het Hof zich duidelijk heeft uitgesproken tegen de mogelijkheid om de ontvankelijkheid van een beroep te laten afhangen van de zwaarwichtigheid van de gestelde schendingen van het gemeenschapsrecht.

17 Het Gerecht heeft in de tweede plaats, in punt 107 van het bestreden arrest, de stelling dat de omstreden besluiten bindende rechtsgevolgen hebben doen ontstaan doordat zij verzoeksters aan een andere rechtsorde hebben onderworpen of hun rechtspositie op materieel of procedureel vlak hebben gewijzigd, ongegrond verklaard.

18 Dienaangaande heeft het in punt 93 van het bestreden arrest verklaard dat het beginsel dat het adiëren van een rechter als zodanig de rechtspositie van de partijen in het geding niet wijzigt in de zin van artikel 230 EG, zoals uitgelegd in de rechtspraak, zowel geldt voor het adiëren van de gemeenschapsrechter als voor het adiëren van de rechterlijke instanties van de lidstaten en zelfs van derde staten, zoals de Verenigde Staten. Volgens het Gerecht wordt aan dat beginsel geen afbreuk

gedaan doordat elke rechter de procedureregels van zijn eigen rechtsorde en de volgens zijn eigen collisieregels bepaalde materiële regels moet toepassen. Ongeacht de toepasselijke regels kunnen de rechtsgevolgen die er van rechtswege of ingevolge de beschikkingen van de aangezochte rechter uit voortvloeien, immers niet worden toegeschreven aan de partij die de rechter heeft geadieerd.

19 In de punten 95 en 96 van het bestreden arrest heeft het Gerecht erkend dat bepaalde procedurebeschikkingen bindende en definitieve rechtsgevolgen in de zin van artikel 230 EG, zoals uitgelegd in de rechtspraak, kunnen doen ontstaan. Daartoe behoren de beschikkingen die, ofschoon zij etappes van een lopende administratieve procedure vormen, niet alleen de voorwaarden voor het latere verloop van die procedure creëren, maar ook gevolgen doen ontstaan die het procedurele kader te buiten gaan en de rechten en verplichtingen van betrokkenen op materieel vlak wijzigen.

20 Na in punt 97 van het bestreden arrest een aantal voorbeelden te hebben gegeven van beschikkingen die volgens de rechtspraak van de gemeenschapsrechter tot deze categorie behoren, heeft het Gerecht in punt 98 vastgesteld dat de omstreden besluiten daartoe niet behoren. Het heeft met name opgemerkt dat het ontbreken van een communautaire procedure inzake de inning van belastingen en douanerechten niet kan worden gelijkgesteld met de vrijwaring die in artikel 15, lid 5, van verordening nr. 17 van de Raad van 6 februari 1962: Eerste verordening over de toepassing van de artikelen [81] en [82] van het Verdrag (PB 1962, 13, blz. 204), uitdrukkelijk wordt toegekend aan partijen bij een overeenkomstig deze verordening aangemelde overeenkomst. Bovendien geeft de Commissie in de omstreden besluiten weliswaar een voorlopige beoordeling van de gedragingen van verzoeksters op basis van het recht van de Verenigde Staten, doch verschillen deze besluiten van de beschikking om de procedure tot onderzoek van staatssteun in te leiden doordat het gemeenschapsrecht aan deze beoordeling niet bepaalde rechtsgevolgen verbindt. Volgens het Gerecht legt het adiëren van de rechterlijke instanties van de Verenigde Staten verzoeksters derhalve geen nieuwe verplichtingen op en verplicht het hen niet om hun gedragingen te wijzigen.

21 Bovendien heeft het Gerecht in de punten 99 en 100 van het bestreden arrest opgemerkt dat sommige procedurebeschikkingen voor beroep vatbaar zijn omdat zij de procedurele rechten van de betrokkenen aantasten. Het heeft evenwel vastgesteld

dat verzoeksters in casu niet over procedurele rechten zouden hebben beschikt in het kader van de procedure wegens niet-nakoming die de Commissie volgens hen had moeten instellen, en daaruit geconcludeerd dat het adiëren van de District Court hun in dat verband geen rechten heeft kunnen ontnemen. Het Gerecht heeft daaraan toegevoegd dat, nu de Gemeenschap niet bevoegd is voor de inning van de betrokken rechten en belastingen, er evenmin een procedure naar gemeenschapsrecht ter zake bestaat die verzoeksters waarborgen biedt die hun zouden zijn ontnomen.

22 In punt 101 van het bestreden arrest heeft het Gerecht eveneens overwogen dat verzoeksters evenmin hadden aangetoond dat de omstreden besluiten hun rechtspositie ten opzichte van de in de lidstaten bestaande procedures voor de inning van belastingen en douanerechten hebben aangetast.

23 Op het argument van verzoeksters dat de procedure voor de District Court verschilt van de procedures die voor de rechterlijke instanties van de lidstaten kunnen worden ingeleid, omdat een stelsel van prejudiciële verwijzing als voorzien in artikel 234 EG ontbreekt, heeft het Gerecht in punt 105 van het bestreden arrest geantwoord dat het in geschillen met internationale elementen normaal is dat de rechter buitenlandse rechtsregels moet toepassen en dat hij zulks doet in het kader van zijn eigen procedureregels. Dat de rechter zijn eigen procedureregels toepast, is volgens het Gerecht een van de gevolgen die noodzakelijkerwijs verbonden zijn aan het adiëren van een rechter, en kan bijgevolg niet worden aangemerkt als een rechtsgevolg in de zin van artikel 230 EG. Het heeft daaraan toegevoegd dat artikel 234 EG de rechterlijke instanties van de lidstaten weliswaar de mogelijkheid biedt om prejudiciële vragen te stellen en sommige onder hen een verplichting tot verwijzing oplegt, maar dat het daarentegen de partijen in het geding geen recht toekent, het Hof te adiëren.

24 Het Gerecht heeft in punt 108 van het bestreden arrest geconcludeerd dat de omstreden besluiten in de communautaire rechtsorde geen bindende rechtsgevolgen in de zin van artikel 230 EG zoals uitgelegd in de rechtspraak, in het leven hebben geroepen.

25 Het Gerecht heeft daarna de gevolgen van het instellen van de betrokken burgerlijke rechtsvorderingen volgens het recht van de Verenigde Staten beoordeeld en in punt 110 van het bestreden arrest vastgesteld dat de procedurele gevolgen van het adiëren van de District Court waarop verzoeksters zich hebben beroepen, grotendeels dezelfde zijn als die welke noodzakelijkerwijs verbonden zijn aan het adiëren van elke rechter en deels alleen feitelijk zijn.

26 Verder heeft het Gerecht in de punten 111 en 112 van het bestreden arrest opgemerkt dat, hoewel de federale rechterlijke instanties van de Verenigde Staten krachtens hun procesrecht beslissingen kunnen geven die bindende gevolgen hebben voor de partijen in het geding, en hen met name kunnen verplichten, feitelijke gegevens en documenten bekend te maken, deze gevolgen voortvloeien uit de autonome uitoefening van de bevoegdheden waarover die rechterlijke instanties volgens het recht van de Verenigde Staten beschikken, en derhalve niet aan de Commissie toe te schrijven zijn.

27 Wat de materieelrechtelijke gevolgen van het adiëren van de District Court betreft, heeft het Gerecht in punt 114 van het bestreden arrest vastgesteld dat het besluit om de District Court te adiëren alleen een procedure inleidt tot vaststelling van de aansprakelijkheid van verzoeksters, welke op materieelrechtelijk vlak niet wordt vastgesteld door het instellen van de vordering. Zo het door de omstreden besluiten voor verzoeksters duidelijk werd dat zij een reëel risico liepen om door de Amerikaanse rechter sancties opgelegd te krijgen, dan is dit alleen een feitelijk gevolg en geen rechtsgevolg dat de omstreden besluiten beogen te doen ontstaan; in dit verband heeft het Gerecht, mutatis mutandis, verwezen naar punt 19 van het reeds aangehaalde arrest IBM/Commissie.

28 Het Gerecht heeft in de punten 115 tot en met 117 van het bestreden arrest vastgesteld dat sommige door verzoeksters aangevoerde feiten, te weten dat zij in het kader van de betrokken rechtsvorderingen van strafbare gedragingen worden beschuldigd, dat de partijen bij een geding worden gevrijwaard van vorderingen wegens laster op grond van lasterlijke uitlatingen in het kader van de procedure, en

dat de klachten van de Commissie door de District Court op internet zijn bekendgemaakt, alsmede de negatieve gevolgen die het instellen van de betrokken rechtsvorderingen voor de reputatie van beursgenoteerde vennootschappen kan hebben, hetzij van feitelijke aard zijn, hetzij alleen uit de rechtsvoorschriften van de Verenigde Staten volgen en dus geen aan de Commissie toe te schrijven gevolgen van de omstreden besluiten zijn.

29 Het Gerecht heeft in punt 118 van het bestreden arrest geconcludeerd dat de door verzoeksters aangevoerde gevolgen van het instellen van de betrokken burgerlijke rechtsvorderingen volgens het recht van de Verenigde Staten niet kunnen worden aangemerkt als bindende rechtsgevolgen in de zin van artikel 230 EG, zoals uitgelegd in de rechtspraak.

30 Ten slotte heeft het Gerecht, aangaande de noodzaak van daadwerkelijke rechterlijke bescherming en het argument van verzoeksters dat de niet-ontvankelijkheid van hun beroepen tot gevolg heeft dat elk rechtsmiddel om de omstreden besluiten aan te vechten hun wordt ontnomen aangezien de geadieerde rechter zich in een derde staat bevindt en dus de communautaire rechterlijke instanties noch de rechterlijke instanties van de lidstaten uitspraak kunnen doen over de wettigheid van de gedragingen van de Commissie, geoordeeld als volgt:

„121 Dienaangaande zij eraan herinnerd, dat volgens de rechtspraak van het Hof de toegang tot de rechter één van de constitutieve elementen van een rechtsgemeenschap is en in de op het EG-Verdrag gegronde rechtsorde gewaarborgd is doordat dit Verdrag een volledig stelsel van rechtsmiddelen en procedures in het leven heeft geroepen, dat het Hof van Justitie belast met het toezicht op de wettigheid van de handelingen van de instellingen (arrest Hof van 23 april 1986, Les Verts/Parlement, 294/83, Jurispr. blz. 1339, punt 23). Het Hof baseert op de grondwettelijke tradities die de lidstaten gemeen hebben en op de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, het recht op doeltreffende voorziening in rechte voor een bevoegde rechterlijke instantie (arrest Hof van 15 mei 1986, Johnston, 222/84, Jurispr. blz. 1651, punt 18).

122 Het recht op een doeltreffende voorziening in rechte voor eenieder wiens door het recht van de Unie gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden, is bovendien opnieuw bevestigd in het op 7 december 2000 te Nice vastgestelde Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (PB 2000, C 364, blz. 1), hetwelk, hoewel het geen bindende rechtskracht heeft, het belang in de communautaire rechtsorde bewijst van de rechten die het bevat.

123 Dienaangaande zij opgemerkt dat de justitiabelen de toegang tot de rechter niet wordt ontzegd doordat een handeling zonder beschikkend karakter niet vatbaar is voor een beroep tot nietigverklaring, aangezien het in de artikelen 235 EG en 288, tweede alinea, EG voorziene beroep wegens niet-contractuele aansprakelijkheid mogelijk blijft wanneer een dergelijke handeling van dien aard is dat de Gemeenschap aansprakelijk is.

124 Hoewel het overigens wenselijk kan lijken, dat particulieren naast het beroep tot schadevergoeding beschikken over een rechtsmiddel om niet beschikkende gedragingen van instellingen die hun belangen kunnen schaden, te voorkomen of er een einde aan te maken, moet evenwel worden vastgesteld dat een dergelijk rechtsmiddel, dat noodzakelijkerwijze zou meebrengen dat de gemeenschapsrechter bevelen richt tot de instellingen, niet in het Verdrag is voorzien. Het staat echter niet aan de gemeenschapsrechter om zich in de plaats van de opsteller van het primaire gemeenschapsrecht te stellen voor het wijzigen van het in het Verdrag neergelegde stelsel van rechtsmiddelen en procedures (arrest Gerecht van 27 juni 2000, Salamander e.a./Parlement en Raad, T-172/98, T-175/98–T-177/98, Jurispr. blz. II-2487, punt 75)."

De conclusies van de partijen

31 Rekwiranten verzoeken het Hof:

— het bestreden arrest te vernietigen;

— hun beroepen tot nietigverklaring ontvankelijk te verklaren op grond dat de omstreden besluiten kennelijk onwettig zijn, en het geding definitief af te doen;

— subsidiair, hun beroepen tot nietigverklaring ontvankelijk te verklaren en de zaak naar het Gerecht terug te wijzen voor uitspraak over de grond van de zaak;

— meer subsidiair, de zaak naar het Gerecht terug te wijzen voor onderzoek van en uitspraak over de ontvankelijkheid en de grond van de zaak;

— de Commissie te verwijzen in de kosten overeenkomstig artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof.

32 De Commissie verzoekt het Hof:

— de hogere voorziening ten dele niet-ontvankelijk te verklaren, namelijk voor zover het Hof wordt verzocht, nieuwe, niet in eerste aanleg aangedragen elementen te onderzoeken of de reeds in eerste aanleg voorgedragen argumenten opnieuw te onderzoeken;

— de hogere voorziening af te wijzen voor het overige;

— rekwiranten te verwijzen in de kosten.

33 De Duitse, de Spaanse, de Italiaanse, de Nederlandse en de Portugese regering alsmede het Parlement en de Raad verzoeken het Hof, de hogere voorziening af te wijzen en rekwiranten te verwijzen in de kosten.

34 De Finse regering verzoekt het Hof:

— de hogere voorziening niet-ontvankelijk te verklaren voor zover het Hof wordt verzocht, nieuwe elementen die niet tijdens de procedure voor het Gerecht zijn aangedragen, te onderzoeken en elementen die voor het Gerecht zijn aangedragen, opnieuw te onderzoeken zonder dat is bewezen dat het Gerecht van een onjuiste rechtsopvatting blijk heeft gegeven;

— de hogere voorziening af te wijzen voor het overige;

— rekwiranten te verwijzen in de kosten.

De hogere voorziening

35 Ter onderbouwing van hun hogere voorziening voeren rekwiranten vijf middelen aan:

— onjuiste uitlegging van artikel 230 EG wat de gevolgen van de omstreden besluiten in de communautaire rechtsorde betreft;

— onjuiste uitlegging van artikel 230 EG wat de gevolgen van het instellen van de betrokken burgerlijke rechtsvorderingen volgens het recht van de Verenigde Staten betreft;

— schending van het fundamentele recht op daadwerkelijke rechterlijke bescherming;

— onjuiste toepassing en uitlegging van de rechtspraak van het Hof inzake de mogelijkheid om kennelijk onwettige maatregelen aan te vechten;

— schending van artikel 292 EG.

Het eerste middel: onjuiste uitlegging van artikel 230 EG wat de gevolgen van de omstreden besluiten in de communautaire rechtsorde betreft

De argumenten van de partijen

36 Met dit middel, dat uit vijf onderdelen bestaat, stellen rekwiranten in de eerste plaats dat het Gerecht van een onjuiste rechtsopvatting blijk heeft gegeven door in punt 79 van het bestreden arrest te oordelen dat het besluit van een gemeenschapsinstelling om beroep in te stellen, in beginsel niet kan worden aangemerkt als een voor beroep vatbare handeling.

37 Uit de rechtspraak volgt immers dat de enige maatregelen van de instellingen die niet door een rechter kunnen worden getoetst, de maatregelen zijn die worden genomen in een aanhangige communautaire procedure die uitmondt in een beslissing die zelf vatbaar is voor een rechterlijke toetsing in het kader waarvan alle grieven inzake een eerdere onrechtmatigheid of de onbevoegdheid van de betrokken instelling en de gevolgen ervan naar behoren kunnen worden onderzocht door een bevoegde rechter die het gemeenschapsrecht moet toepassen. Rekwiranten beroepen zich in dit verband op de reeds aangehaalde arresten IBM/Commissie (punt 20) en Commissie/Duitsland (punt 44).

38 In de tweede plaats stellen rekwiranten dat het Gerecht bij het onderzoek of de omstreden besluiten rechtsgevolgen hebben doen ontstaan, de rechtspraak niet correct heeft uitgelegd en toegepast op de totaal nieuwe omstandigheden van de onderhavige zaak. De huidige rechtspraak ziet immers op beroepen tegen maatregelen die de Commissie heeft genomen in de uitoefening van de haar bij het Verdrag toegekende bevoegdheden, en deze beroepen leiden onvermijdelijk tot een beslissing die in de communautaire rechtsorde hetzij door een communautaire rechterlijke instantie wordt genomen, hetzij aan het toezicht van een dergelijke rechterlijke instantie is onderworpen. Indien in casu de omstreden besluiten evenwel niet aan het toezicht van de communautaire rechterlijke instanties worden onderworpen, worden andere handelingen en andere gevolgen evenmin aan dit toezicht onderworpen en kunnen de gemeenschapsinstellingen over elke nieuwe vraag en in elke omstandigheid buiten de communautaire rechtsorde een proces aanspannen.

39 In de derde plaats heeft het Gerecht de communautaire rechtspraak onjuist uitgelegd door te concluderen dat geen rechtsgevolgen zijn verbonden aan het feit dat er geen mogelijkheid meer is om van het Hof een prejudiciële beslissing te verkrijgen over de bevoegdheid van de Commissie om in een derde staat een procedure in te stellen teneinde niet-betaalde douanerechten en BTW te innen.

40 Rekwiranten betogen dat, indien de Commissie bij een rechterlijke instantie van een lidstaat een rechtsvordering had ingesteld, zij het recht zouden hebben gehad, de essentiële kwestie van de bevoegdheid van de Commissie op te werpen, waarbij de hoogste nationale rechter krachtens artikel 234, derde alinea, EG ertoe gehouden zou zijn geweest, deze kwestie aan het Hof voor te leggen gelet op het arrest van 22 oktober 1987, Foto-Frost (314/85, Jurispr. blz. 4199), en op het feit dat de rechtspraak in de zaak Cilfit e.a. (arrest van 6 oktober 1982, Cilfit e.a., 283/81, Jurispr. blz. 3415) overduidelijk niet van toepassing is. Dat de partijen in het geding deze mogelijkheid is ontnomen, heeft overduidelijk voor hen rechtsgevolgen gehad.

41 In de vierde plaats heeft het Gerecht, door te concluderen dat het instellen van een beroep in rechte in een derde land, in plaats van in een lidstaat, geen rechtsgevolgen doet ontstaan, ook een verkeerde uitlegging gegeven van de rechtspraak volgens welke, wanneer voor de ene of de andere procedure is gekozen, het besluit waarbij die keuze is gemaakt, rechtsgevolgen heeft in de zin van artikel 230 EG.

42 Het Gerecht heeft in punt 98 van het bestreden arrest immers ten onrechte niet erkend dat de factor die in het arrest van 30 juni 1992, Spanje/Commissie (C-312/90, Jurispr. blz. I-4117), de doorslag heeft gegeven, het feit was dat de Commissie een bepaalde procedure boven een andere heeft verkozen en zo deze laatste heeft uitgesloten. Rekwiranten verwijzen in dit verband ook naar het arrest van 15 maart 1967, CBR e.a./Commissie (8/66–11/66, Jurispr. blz. 92). Door de betrokken procedures in de Verenigde Staten in te stellen heeft de Commissie echter een bepaalde procedurele keuze gemaakt waardoor het niet alleen onmogelijk werd, het Hof om een prejudiciële beslissing te verzoeken, maar ook de aanzienlijke procedurele waarborgen van de ter zake dienende communautaire procedures voor het innen van de betrokken belastingen en rechten kwamen te vervallen.

43 In de vijfde plaats merken rekwiranten op dat het Gerecht niet heeft erkend dat de Commissie met de omstreden besluiten een definitief standpunt heeft ingenomen

over haar bevoegdheid naar gemeenschapsrecht, hetgeen rechtsgevolgen heeft doen ontstaan in de zin van de vaste rechtspraak.

44 De Commissie kon immers slechts handelen krachtens een handeling van afgeleid recht waarbij haar werd toegestaan, in een derde staat beroep in rechte in te stellen teneinde de niet-betaalde douanerechten en BTW te innen. De omstreden besluiten doen dezelfde rechtsgevolgen ontstaan als een dergelijke handeling van afgeleid recht.

45 Bovendien hebben deze besluiten tot gevolg dat toestemming wordt gegeven voor de uitgaven die de Commissie heeft gedaan om de rechtsvordering bij de rechterlijke instanties van de Verenigde Staten in te stellen en voort te zetten. Dergelijke besluiten zijn vatbaar voor beroep krachtens artikel 230 EG, zoals met name blijkt uit de beschikking van 24 september 1996, Verenigd Koninkrijk/Commissie (C-239/96 R en C-240/96 R, Jurispr. blz. I-4475).

46 Doordat de omstreden besluiten in de plaats zijn gekomen van handelingen van primair of afgeleid gemeenschapsrecht tot wijziging van de door het Verdrag voorziene bevoegdheidsverdeling, beogen zij tevens deze bevoegdheidsverdeling te wijzigen, hetgeen een zelfde bevoegdheidswijziging oplevert als in het reeds aangehaalde arrest Frankrijk/Commissie.

47 De Commissie stelt dat alle onderdelen van dit middel niet-ontvankelijk zijn aangezien rekwiranten de door hen in eerste aanleg aangevoerde middelen slechts herhalen.

48 Aangaande het vijfde onderdeel en het argument dat de Commissie slechts krachtens een specifieke machtiging van de wetgever kan handelen om belastingen in derde staten te innen, stelt zij in de eerste plaats, dat rekwiranten de benadering door het Gerecht onjuist hebben voorgesteld. Het Gerecht heeft in punt 104 van het bestreden arrest immers opgemerkt dat rekwiranten niet hebben aangetoond dat de Commissie de bestaande procedures voor de inning van belastingen en douanerechten of voor fraudebestrijding heeft opzijgezet of omzeild. In de tweede plaats is er nooit sprake van geweest dat de Commissie zelf beroep instelt om de niet-betaalde belastingen te innen. In de derde plaats heeft het Gerecht in punt 102 van het bestreden arrest benadrukt dat het argument dat de Commissie via een vordering tot schadevergoeding belastingen wil invorderen, niet aantoont dat de procedurele rechten van rekwiranten zijn aangetast, afgezien van het feit dat dit argument de grond van de zaak betreft.

Beoordeling door het Hof

49 Vooraf zij eraan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak uit artikel 225 EG, artikel 58, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie en artikel 112, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof volgt dat een hogere voorziening duidelijk moet aangeven tegen welke onderdelen van het arrest waarvan de vernietiging wordt gevorderd, zij is gericht, en welke argumenten rechtens die vordering specifiek staven (zie onder meer arresten van 4 juli 2000, Bergaderm en Goupil/Commissie, C-352/98 P, Jurispr. blz. I-5291, punt 34; 8 januari 2002, Frankrijk/Monsanto en Commissie, C-248/99 P, Jurispr. blz. I-1, punt 68, en 6 maart 2003, Interporc/Commissie, C-41/00 P, Jurispr. blz. I-2125, punt 15).

50 Een verzoekschrift in hogere voorziening dat zich beperkt tot een herhaling of een letterlijke weergave van de voor het Gerecht aangevoerde middelen en argumenten,

daaronder begrepen die welke waren gebaseerd op feiten die het Gerecht uitdrukkelijk heeft verworpen, voldoet dus niet aan de motiveringseisen die voortvloeien uit deze bepalingen (zie onder meer beschikking van 25 maart 1998, FFSA e.a./Commissie, C-174/97 P, Jurispr. blz. I-1303, punt 24, en arrest Interporc/Commissie, reeds aangehaald, punt 16). Een dergelijke hogere voorziening beoogt immers in werkelijkheid slechts een nieuw onderzoek van het bij het Gerecht ingediende verzoek, iets waartoe het Hof niet bevoegd is (zie beschikking van 26 september 1994, X/Commissie, C-26/94 P, Jurispr. blz. I-4379, punt 13, en arrest Bergaderm en Goupil/Commissie, reeds aangehaald, punt 35).

51 De in eerste aanleg onderzochte rechtspunten kunnen echter in hogere voorziening opnieuw worden behandeld wanneer een rekwirant de uitlegging of de toepassing van het gemeenschapsrecht door het Gerecht betwist (zie arrest van 13 juli 2000, Salzgitter/Commissie, C-210/98 P, Jurispr. blz. I-5843, punt 43). De procedure van hogere voorziening zou immers ten dele aan betekenis verliezen, indien een rekwirant niet op die manier zijn hogere voorziening kon baseren op middelen en argumenten die reeds zijn aangevoerd voor het Gerecht (zie onder meer beschikking FNAB e.a./Raad, reeds aangehaald, punten 30 en 31, alsmede arrest van 16 mei 2002, ARAP e.a./Commissie, C-321/99 P, Jurispr. blz. I-4287, punt 49, en arrest Interporc/Commissie, reeds aangehaald, punt 17).

52 In casu zij evenwel vastgesteld dat rekwiranten met hun eerste middel in feite niet slechts een nieuw onderzoek van het bij het Gerecht ingediende verzoekschrift beogen. In elk van de onderdelen van dit middel geven rekwiranten immers duidelijk aan in welke onderdelen van het bestreden arrest volgens hen sprake is van een onjuiste rechtsopvatting.

53 Het eerste middel is derhalve ontvankelijk.

54 Wat het eerste onderdeel van dit middel betreft, is het, zoals het Gerecht in punt 77 van het bestreden arrest terecht heeft opgemerkt, vaste rechtspraak dat als handelingen of besluiten die vatbaar zijn voor beroep tot nietigverklaring, slechts zijn te beschouwen, maatregelen die bindende rechtsgevolgen in het leven roepen welke de belangen van de verzoeker kunnen aantasten doordat zij diens rechtspositie aanmerkelijk wijzigen (zie met name arrest IBM/Commissie, reeds aangehaald, punt 9; beschikking van 4 oktober 1991, Bosman/Commissie, C-117/91, Jurispr. blz. I-4837, punt 13, en arrest van 9 december 2004, Commissie/Greencore, C-123/03 P, Jurispr. blz. I-11647, punt 44).

55 Anders dan rekwiranten stellen, zijn het dus niet alleen de voorbereidende handelingen die aan het rechterlijke toezicht bedoeld in artikel 230 EG ontsnappen, maar alle handelingen die geen bindende rechtsgevolgen in het leven roepen welke de belangen van de justitiabele kunnen aantasten, zoals de bevestiging en de loutere uitvoering (zie met name arrest van 1 december 2005, Verenigd Koninkrijk/Commissie, C-46/03, Jurispr. blz. I-10167, punt 25), de aanbeveling en het advies (arrest van 23 november 1995, Nutral/Commissie, C-476/93 P, Jurispr. blz. I-4125, punt 30) en, in beginsel, de interne instructie (zie arrest Frankrijk/Commissie, reeds aangehaald, punt 9).

56 Derhalve heeft het Gerecht niet van een verkeerde rechtsopvatting blijk gegeven door uit de omstandigheid dat de omstreden besluiten geen bindende rechtsgevolgen in de zin van artikel 230 EG deden ontstaan, af te leiden dat zij niet voor beroep vatbaar waren, zonder daarbij de draagwijdte van deze conclusie te beperken tot uitsluitend de voorbereidende handelingen.

57 Bijgevolg dient het eerste onderdeel van het eerste middel te worden afgewezen.

58 Aangaande het tweede onderdeel, voor zover dit niet samenvalt met het derde, het vierde en het vijfde onderdeel, zij vastgesteld dat het Gerecht onder verwijzing naar punt 47 van het reeds aangehaalde arrest Commissie/Duitsland terecht heeft opgemerkt dat, hoewel het adiëren van een rechter een noodzakelijke handeling is om een bindende rechterlijke uitspraak te krijgen, deze handeling als zodanig niet op definitieve wijze de verplichtingen van de partijen in het geding bepaalt, zodat a fortiori het besluit om beroep in rechte in te stellen op zich de litigieuze rechtssituatie niet wijzigt.

59 Of de omstreden besluiten aan het toezicht van de gemeenschapsrechter zijn onderworpen, is daarbij niet relevant.

60 Derhalve moet het tweede onderdeel van het eerste middel worden afgewezen.

61 Wat het derde onderdeel betreft, heeft het Gerecht in punt 105 van het bestreden arrest eveneens terecht vastgesteld dat het feit dat de rechter zijn eigen procedureregels toepast, een van de gevolgen is die noodzakelijkerwijs verbonden zijn aan het adiëren van een rechter, en bijgevolg niet kan worden aangemerkt als een rechtsgevolg, in de zin van artikel 230 EG, van het besluit om beroep in te stellen.

62 Bovendien hangt het antwoord op de vraag of de omstreden besluiten van de Commissie als voor beroep vatbare rechtshandelingen in de zin van de in punt 54 van onderhavig arrest aangehaalde rechtspraak kunnen worden aangemerkt, niet af van het feit dat, indien de Commissie een rechterlijke instantie van een lidstaat had geadieerd, in het kader van deze procedure een prejudiciële verwijzing krachtens artikel 234 EG mogelijk ware geweest.

63 Derhalve moet het derde onderdeel van het eerste middel worden afgewezen.

64 Wat het vierde onderdeel betreft, heeft het Gerecht het reeds aangehaalde arrest Spanje/Commissie (punten 12-20) correct uitgelegd door erop te wijzen dat uit dat arrest volgt dat het besluit om het onderzoek van staatssteun te openen, rechtsgevolgen doet ontstaan in de zin van artikel 230 EG. Dat vloeit immers voort uit de specifieke rechtsgevolgen van de beoordeling en de kwalificatie van bedoelde steun alsmede uit de keuze van de daaruit voortvloeiende procedure. Het feit alleen dat de Commissie met de omstreden besluiten een keuze heeft gemaakt ter zake van de tegen rekwiranten in te leiden procedure, en andere procedures daardoor heeft uitgesloten, vormt op zich geen rechtsgevolg in de zin van dat artikel.

65 Hieruit volgt dat het vierde onderdeel van het eerste middel moet worden afgewezen.

66 Wat het vijfde onderdeel betreft, heeft het Gerecht terecht vastgesteld dat, hoewel de omstreden besluiten, net als elke andere handeling van een instelling, bijkomend een standpuntbepaling van de auteur ervan bevatten over diens bevoegdheid om de handelingen te verrichten, een dergelijke standpuntbepaling op zich evenwel niet kan worden aangemerkt als een bindend rechtsgevolg in de zin van artikel 230 EG, zoals uitgelegd in de rechtspraak.

67 Aangaande het aanwenden van begrotingsmiddelen om de betrokken rechtsvorderingen in te stellen en voort te zetten, waarvoor in de omstreden besluiten impliciet toestemming wordt gegeven, behoeft slechts te worden vastgesteld dat dit van geen belang is voor het antwoord op de vraag of deze besluiten bindende rechtsgevolgen doen ontstaan welke de belangen van rekwiranten kunnen aantasten doordat hun rechtspositie aanmerkelijk wordt gewijzigd.

68 Uit het voorgaande volgt dat het vijfde onderdeel van het eerste middel en bijgevolg het eerste middel in zijn geheel dienen te worden afgewezen.

Het tweede middel: onjuiste uitlegging van artikel 230 EG wat de gevolgen van het instellen van de betrokken burgerlijke rechtsvorderingen naar het recht van de Verenigde Staten betreft

De argumenten van de partijen

69 Volgens rekwiranten heeft het Gerecht in punt 105 van het bestreden arrest ten onrechte geoordeeld dat de District Court het ontbreken van een stelsel van prejudiciële verwijzing in de Verenigde Staten kon verhelpen door zelf het gemeenschapsrecht toe te passen. Als gevolg van de „Act of State"-doctrine is het onwaarschijnlijk dat de District Court uitspraak doet over voor hem opgeworpen fundamentele vragen van gemeenschapsrecht. Anders dan de Commissie stelt, hebben rekwiranten zich in dit verband voor het Gerecht reeds beroepen op deze doctrine, althans op wat zij inhoudt.

70 De Commissie stelt dat dit middel niet-ontvankelijk is omdat het gaat om een nieuw middel. Hoewel rekwiranten daartoe de mogelijkheid hadden, hebben zij de „Act of State"-doctrine immers voor het Gerecht noch voor de District Court aangevoerd.

Beoordeling door het Hof

71 Om te beginnen zij vastgesteld dat, zoals de advocaat-generaal in punt 66 van haar conclusie heeft vastgesteld, uit punt 72 van het bestreden arrest blijkt dat rekwiranten de „Act of State"-doctrine hebben aangevoerd voor het Gerecht, zodat het tweede middel ontvankelijk is.

72 Dat middel dient echter, voor zover het verschilt van het derde en het vierde onderdeel van het eerste middel, ongegrond te worden verklaard.

73 Of de bevoegde rechter van de Verenigde Staten de „Act of State"-doctrine toepast, is immers niet relevant voor het begrip voor beroep vatbare handeling in de zin van artikel 230 EG.

Het derde middel: schending van het fundamentele recht op daadwerkelijke rechterlijke bescherming

De argumenten van de partijen

74 Rekwiranten stellen dat het Gerecht hun daadwerkelijke rechterlijke bescherming heeft ontnomen en van een onjuiste rechtsopvatting blijk heeft gegeven door in

punt 123 van het bestreden arrest als ter zake relevant criterium te nemen de toegang tot de rechter in plaats van het jurisprudentiële criterium van het bestaan van een doeltreffende voorziening in rechte. Daartoe beroepen zij zich op het arrest van 25 juli 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Raad (C-50/00 P, Jurispr. blz. I-6677, punt 39).

75 Het feit dat het Hof in het reeds aangehaalde arrest Unión de Pequeños Agricultores/Raad (punt 40) en in het arrest van 2 april 1998, Greenpeace Council e.a./Commissie (C-321/95 P, Jurispr. blz. I-1651), erop heeft gewezen dat is voorzien in een volledig stelsel van rechtsmiddelen en procedures om het toezicht op de wettigheid van de handelingen van de instellingen te waarborgen, doch daarbij artikel 288 EG niet heeft betrokken, toont de onjuistheid aan van de overweging van het Gerecht in punt 123 van het bestreden arrest, namelijk dat de noodzaak van daadwerkelijke rechterlijke bescherming niet in het gedrang komt wanneer het beroep tot nietigverklaring niet-ontvankelijk wordt verklaard, aangezien het mogelijk is, op grond van dat artikel een beroep wegens niet-contractuele aansprakelijkheid in te stellen. Bovendien leidt de onbevoegdheid van de gemeenschapsinstellingen op zich niet tot de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap, zodat een beroep tot vergoeding van schade geen afdoende voorziening in rechte is om rekwiranten daadwerkelijke rechterlijke bescherming te bieden.

76 De Commissie stelt dat het beginsel van daadwerkelijke rechterlijke bescherming bescherming waarborgt tegen handelingen van de gemeenschapsinstellingen die de in het gemeenschapsrecht erkende rechten en vrijheden kunnen schenden, dat wil zeggen de handelingen die voor de betrokkenen rechtsgevolgen hebben. De omstreden besluiten zijn evenwel geen dergelijke handelingen.

77 Wat het reeds aangehaalde arrest Unión de Pequeños Agricultores/Raad betreft, herinnert de Commissie eraan dat het Hof in punt 44 van dat arrest heeft verklaard dat de voor een beroep tegen een verordening gestelde voorwaarde dat de verzoeker individueel is geraakt, weliswaar, gelet op de uiteenlopende situaties die de verzoeker kunnen individualiseren, moet worden uitgelegd tegen de achtergrond van het beginsel van daadwerkelijke rechterlijke bescherming, doch dat deze uitlegging die voorwaarde niet tot een dode letter mag maken.

78 Wat artikel 288 EG betreft, is de Commissie van mening dat het echte probleem waarmee rekwiranten te kampen hebben, niet schuilt in de vraag of dat artikel hun daadwerkelijke bescherming biedt, doch veeleer in de moeilijkheid om aan te tonen dat de Commissie een onwettige handeling heeft verricht door haar poging om van de District Court een beslissing te verkrijgen waarin deze rechterlijke instantie verklaart dat zij zich schuldig hebben gemaakt aan de verschillende in de burgerlijke rechtsvorderingen genoemde onwettige en strafbare activiteiten, en dat de geleden schade een rechtstreeks gevolg is van het instellen van dit soort van vordering.

Beoordeling door het Hof

79 Om te beginnen zij vastgesteld dat het Gerecht zich in punt 123 van het bestreden arrest terecht heeft gebaseerd op de vaststelling dat maatregelen zonder bindende rechtsgevolgen welke de belangen van de justitiabelen kunnen aantasten, niet vatbaar zijn voor beroep tot nietigverklaring.

80 Zoals in punt 121 van dat arrest in herinnering is gebracht, roept het Verdrag bij de artikelen 230 EG en 241 EG enerzijds en artikel 234 EG anderzijds een volledig stelsel van rechtsmiddelen en procedures in het leven, waarbij aan de gemeenschapsrechter het toezicht op de wettigheid van de handelingen van de instellingen is opgedragen (zie de reeds aangehaalde arresten Les Verts/Parlement, punt 23, en Foto-Frost, punt 16, alsmede arrest van 6 december 2005, Gaston Schul Douane-expediteur, C-461/03, Jurispr. blz. I-10513, punt 22).

81 Hoewel de voorwaarde betreffende bindende rechtsgevolgen die de belangen van de verzoeker kunnen aantasten doordat diens rechtspositie aanmerkelijk wordt

gewijzigd, moet worden uitgelegd tegen de achtergrond van het beginsel van daadwerkelijke rechterlijke bescherming, mag deze uitlegging die voorwaarde evenwel niet tot een dode letter maken, omdat anders de door het Verdrag aan de gemeenschapsrechter verleende bevoegdheden zouden worden overschreden (zie, mutatis mutandis, inzake de voorwaarde dat de verzoekende natuurlijke of rechtspersoon individueel moet worden geraakt door de bestreden handeling, arrest Unión de Pequeños Agricultores/Raad, reeds aangehaald, punt 44).

82 Het Gerecht heeft in punt 123 van het bestreden arrest eveneens terecht vastgesteld dat ook al kunnen de justitiabelen tegen deze maatregelen geen beroep tot nietigverklaring instellen, de toegang tot de rechter hun niet wordt ontzegd, aangezien het in de artikelen 235 EG en 288, tweede alinea, EG voorziene beroep wegens niet-contractuele aansprakelijkheid mogelijk blijft wanneer de betrokken gedraging van dien aard is dat de Gemeenschap aansprakelijk is.

83 Een dergelijk beroep behoort niet tot het stelsel van toezicht op de geldigheid van gemeenschapshandelingen met bindende rechtgevolgen die de belangen van de verzoeker kunnen aantasten, doch staat open wanneer een partij schade ondervindt als gevolg van een onrechtmatige handeling van een instelling.

84 Dat rekwiranten eventueel niet in staat zijn, het bestaan van een onrechtmatige gedraging van de gemeenschapsinstellingen, van schade of van een causaal verband tussen die gedraging en die schade te bewijzen, betekent bovendien niet dat hun daadwerkelijke rechterlijke bescherming is ontnomen.

85 Uit het voorgaande volgt dat het derde middel ongegrond dient te worden verklaard.

Het vierde middel: onjuiste toepassing en uitlegging van de rechtspraak van het Hof inzake de mogelijkheid om kennelijk onwettige maatregelen aan te vechten

De argumenten van de partijen

86 Rekwiranten benadrukken dat geen enkele verdragsbepaling of handeling van afgeleid recht de Gemeenschap machtigt, een procedure in rechte in te stellen buiten de communautaire rechtsorde, of de Commissie machtigt, uitvoeringsmaatregelen te nemen ter zake van de inning van douanerechten en BTW. In dit verband wijzen rekwiranten erop dat artikel 211 EG geen algemene machtigingsbepaling is die artikel 7 EG elke relevantie ontneemt. Aangezien de omstreden besluiten dus kennelijk onwettig zijn, had het Gerecht de beroepen tot nietigverklaring ontvankelijk moeten verklaren, overeenkomstig het reeds aangehaalde arrest IBM/Commissie.

87 Aangaande de reeds aangehaalde beschikking FNAB e.a./Raad, waarnaar het Gerecht in de punten 87 en 88 van het bestreden arrest verwijst, stellen rekwiranten, die refereren aan de in het Verdrag gestelde „voorwaarden voor ontvankelijkheid" in punt 40 van deze beschikking, dat het Hof doelde op de in artikel 230, vierde alinea, EG gestelde voorwaarden betreffende het rechtstreeks en individueel geraakt zijn, los van de vraag of in uitzonderlijke omstandigheden tegen kennelijk onwettige maatregelen een beroep tot nietigverklaring kan worden ingesteld.

88 Rekwiranten stellen dat het Gerecht in elk geval een onjuiste toepassing heeft gemaakt van de rechtspraak die met name voortvloeit uit het reeds aangehaalde arrest van 9 oktober 1990, Frankrijk/Commissie, en uit het arrest van 16 juni 1993, Frankrijk/Commissie (C-325/91, Jurispr. blz. I-3283), en een wezenlijk vormvoorschrift heeft geschonden door de ontvankelijkheid niet te voegen met de grond van de zaak.

89 De Commissie is in de eerste plaats van mening dat dit middel niet-ontvankelijk is, omdat de voorgedragen argumenten slechts een herhaling zijn van de in eerste aanleg aangevoerde argumenten.

90 Zij merkt in de tweede plaats op dat de partijen die krachtens artikel 230, tweede alinea, EG een recht van beroep hebben en wier institutionele prerogatieven rechtstreeks worden geraakt door een eenzijdige standpuntbepaling van de Commissie ter zake van haar bevoegdheid, voor het Gerecht het recht van deze laatste om de omstreden besluiten te nemen, zeer duidelijk hebben verdedigd. Bovendien heeft de Commissie zelf de haar door artikel 282 EG toegekende prerogatieven inzake vertegenwoordiging van de Gemeenschap in herinnering gebracht; dat artikel is een toepassing van het algemene beginsel dat de Commissie bij uitsluiting gemachtigd is, de Gemeenschap voor de rechter te vertegenwoordigen. De Commissie heeft haar repliek op de bij de District Court geformuleerde vordering tot afwijzing gebaseerd op artikel 211 EG en op andere verdragsartikelen. Aangezien de Commissie dus, althans a priori, ter zake bevoegd is, kan niet worden aangenomen dat zij kennelijk onbevoegd is, of dat de omstreden besluiten kennelijk onwettig zijn.

91 Wat in de derde plaats de reeds aangehaalde beschikking FNAB e.a./Raad betreft, en het argument van rekwiranten dat het Gerecht de kwestie van de ontvankelijkheid had moeten voegen met de grond van de zaak, herinnert de Commissie eraan dat een justitiabele een beslissing pas kan aanvechten nadat hij heeft bewezen dat deze bepaalde definitieve rechtsgevolgen heeft doen ontstaan, hetgeen niet het geval is.

Beoordeling door het Hof

92 Om te beginnen dient de door de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid te worden afgewezen om dezelfde redenen als die welke in de punten 49 tot en met 52 van het onderhavige arrest zijn uiteengezet.

93 Vervolgens dient te worden vastgesteld, zonder dat behoeft te worden geantwoord op de vraag of uit het reeds aangehaalde arrest IBM/Commissie voortvloeit dat een beroep tot nietigverklaring van een kennelijk onwettige maatregel in uitzonderlijke omstandigheden ontvankelijk moet worden verklaard, dat in elk geval in casu overduidelijk geen sprake is van een dergelijke situatie.

94 Dienaangaande behoeft immers slechts te worden opgemerkt dat artikel 211 EG bepaalt dat de Commissie toeziet op de toepassing van zowel de bepalingen van het Verdrag als de bepalingen tot uitvoering ervan, dat de Gemeenschap overeenkomstig artikel 281 EG rechtspersoonlijkheid bezit, en dat artikel 282 EG, dat volgens de bewoordingen ervan beperkt is tot de lidstaten doch een algemeen beginsel vormt, preciseert dat de Gemeenschap handelingsbevoegdheid bezit en daartoe door de Commissie wordt vertegenwoordigd.

95 Aangaande de grief dat het Gerecht de beoordeling van de exceptie van niet-ontvankelijkheid had moeten voegen met de grond van de zaak, zij vastgesteld dat, anders dan in de door rekwiranten aangehaalde arresten, de beoordeling van de gegrondheid van de voor het Gerecht opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid in casu los staat van de beoordeling van de door rekwiranten ten gronde aangevoerde middelen.

96 Derhalve dient het vierde middel te worden afgewezen.

Het vijfde middel: schending van artikel 292 EG

De argumenten van de partijen

97 Rekwiranten stellen dat het Gerecht, door te concluderen dat de District Court elk geschil betreffende de bevoegdheid van de Commissie om de betrokken procedures

in de Verenigde Staten in te leiden, kon beslechten, artikel 292 EG en het stelsel van de verdragen heeft geschonden.

98 De autonomie van de communautaire rechtsorde loopt immers gevaar wanneer een niet-communautair stelsel de Gemeenschap en haar instellingen in de uitoefening van hun interne bevoegdheden kan binden aan een bepaalde uitlegging van de regels van het gemeenschapsrecht (zie met name adviezen 1/91 van 14 december 1991, Jurispr. blz. I-6079, punten 41-46, en 1/00 van 18 april 2002, Jurispr. blz. I-3493, punt 45), hetgeen het geval zou zijn wanneer de District Court uitspraak doet ter zake van de bevoegdheid van de Commissie om een procedure in een derde staat in te stellen teneinde niet-betaalde douanerechten en BTW te innen.

99 De Commissie herinnert er allereerst aan dat artikel 292 EG ziet op de lidstaten en niet op de Commissie.

100 Vervolgens betoogt zij dat de Gemeenschap niet probeert, de District Court in de plaats van het Hof te stellen als scheidsrechter in zaken van gemeenschapsrecht. Alle argumenten betreffende de machtiging en de bevoegdheid van de Commissie die rekwiranten voor de District Court kunnen aanvoeren, worden door deze rechterlijke instantie op dezelfde wijze behandeld als alle andere prealabele vragen die kunnen rijzen in een door de Gemeenschap tegen hen ingestelde burgerlijke rechtsvordering. Aangezien de District Court voor de toepassing van de regels van haar eigen rechtsorde rekening moet houden met het gemeenschapsrecht, zal de District Court alle daartoe vereiste gegevens inzamelen.

101 De keuze van rechterlijke instantie is een strategische keuze voor de Commissie, die erop toeziet, rechtsvorderingen in te stellen of te interveniëren in procedures in de staat waar de gelaakte activiteiten zijn verricht en waar tenuitvoerlegging zal plaatsvinden. Een of meer rekwiranten zijn gevestigd en de onwettige activiteiten zijn naar verluidt verricht binnen het rechtsgebied van de District Court, die bijgevolg de meest geëigende rechterlijke instantie is om de daadwerkelijke tenuitvoerlegging van de rechterlijke uitspraak te verkrijgen.

Beoordeling door het Hof

102 Anders dan rekwiranten stellen, kan een beslissing van een rechterlijke instantie in de Verenigde Staten inzake de bevoegdheid van de Commissie om bij haar beroep in rechte in te stellen, de Gemeenschap en haar instellingen in de uitoefening van hun interne bevoegdheden niet binden aan een bepaalde uitlegging van de regels van het gemeenschapsrecht. Zoals de advocaat-generaal in punt 90 van haar conclusie heeft opgemerkt, is een dergelijke beslissing immers alleen in het kader van een bepaalde procedure bindend.

103 Derhalve moet het vijfde middel ongegrond worden verklaard.

104 Aangezien geen enkele van de door rekwiranten ter ondersteuning van hun hogere voorziening aangevoerde middelen gegrond is, moet de hogere voorziening worden afgewezen.

Kosten

105 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering, dat krachtens artikel 118 van dat reglement van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dat is gevorderd. Aangezien rekwiranten in het ongelijk zijn gesteld, moeten zij overeenkomstig de vordering van de Commissie worden verwezen in de kosten. Volgens artikel 69, lid 4, van datzelfde reglement, dat krachtens artikel 118 ook van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, dragen de lidstaten en de instellingen die in het geding zijn tussengekomen, hun eigen kosten.

Het Hof van Justitie (Grote kamer) verklaart:

1) De hogere voorziening wordt afgewezen.

2) R. J. Reynolds Tobacco Holdings, Inc., RJR Acquisition Corp., R. J. Reynolds Tobacco Company, R. J. Reynolds Tobacco International, Inc., en Japan Tobacco, Inc., worden verwezen in de kosten.

3) De Bondsrepubliek Duitsland, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Italiaanse Republiek, het Koninkrijk der Nederlanden, de Portugese Republiek, de Republiek Finland, het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie dragen hun eigen kosten.

ondertekeningen