ARREST VAN HET HOF
21 mei 1987 *

In zaak 97/85,

1) **Union Deutsche Lebensmittelwerke GmbH**, te Hamburg,

2) **Walter Rau Lebensmittelwerke**, te Hilter,

3) **Westfälisches Margarinewerk Wilhelm Lindemann KG**, te Bünde,

4) **Heinrich Hamker Lebensmittelwerke GmbH & Co. KG**, te Bad Essen-Lintorf,

allen vertegenwoordigd door Modest, Gündisch en partners, advocaten te Hamburg, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij E. Arendt, advocaat aldaar, 34b, rue Philippe-II,

verzoeksters,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door P. Karpenstein en B. Jansen, beiden lid van haar juridische dienst, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij G. Kremlis, lid van haar juridische dienst, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verweerster,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van de beschikking van de Commissie van 25 februari 1985 betreffende maatregelen tot bevordering van de afzet van boter op de markt van West-Berlijn — COM(85) 276 def.,

wijst

* Procestaal: Duits.

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: Mackenzie Stuart, president, Y. Galmot, C. Kakouris en F. Schockweiler, kamerpresidenten, T. Koopmans, U. Everling, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida en G. C. Rodríguez Iglesias, rechters,

advocaat-generaal: C. O. Lenz
griffier: K. Riechenberg, plaatsvervangend administrateur

gezien het rapport ter terechtzitting zoals aangevuld na de mondelinge behandeling op 4 juni 1986,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 5 december 1986,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 16 april 1985, hebben vier in de Bondsrepubliek Duitsland gevestigde margarinefabrikanten krachtens artikel 173, tweede alinea, EEG-Verdrag beroep ingesteld tot nietigverklaring van een beschikking van de Commissie van 25 februari 1985 betreffende maatregelen tot bevordering van de afzet van boter op de markt van West-Berlijn, die was gericht tot de Bondsrepubliek Duitsland.

2 De Commissie heeft deze beschikking gegeven op basis van artikel 4 van verordening nr. 1079/77 van de Raad van 17 mei 1977 inzake een medeverantwoordelijkheidsheffing en maatregelen ter verruiming van de markten in de sector melk en zuivelprodukten (PB 1977, L 131, blz. 6), dat haar machtigt tot het treffen van maatregelen om de markten voor zuivelprodukten te verruimen.

3 Om te weten te komen hoe de consumenten op een daling van de boterprijs zouden reageren, bepaalde de Commissie bij deze beschikking, dat in de periode van 15 april 1985 tot 30 juni 1985 op de markt van West-Berlijn een actie ter bevordering van de afzet van boter moest worden georganiseerd; de marginale kosten

en de doeltreffendheid van de actie dienden door een onafhankelijk onderzoekinstituut te worden onderzocht. Uit de openbare voorraden moest 900 ton boter worden verpakt in pakjes van 250 gram met het opschrift „gratis EEG-boter". Elk pakje van deze boter moest samen met een pakje marktboter met hetzelfde gewicht in één verpakking op de markt worden gebracht. De prijs van deze twee pakjes te zamen mocht de tijdens de verkoopperiode geldende prijs voor 250 gram marktboter niet overschrijden. De Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (hierna: BALM), het voor de sector melk en zuivelprodukten bevoegde interventieorgaan, moest voor dit doel 900 ton boter uit openbare voorraden gratis ter beschikking stellen aan door haar uit te kiezen handelsondernemingen, die zich bij overeenkomst tegenover haar moesten verbinden de boter waarop de actie betrekking had, te verpakken en via de detailhandel af te zetten.

4 Verzoeksters, die een groot gedeelte van de margarine-afzet in West-Berlijn in handen hebben, hebben ieder voor het Verwaltungsgericht Frankfurt/Main in kort geding gevorderd, de BALM de tenuitvoerlegging van deze actie te verbieden. Bij vier beschikkingen van 20 maart 1985 wees het Verwaltungsgericht deze vorderingen toe. Op het hoger beroep van de BALM vernietigde het Hessische Verwaltungsgerichtshof deze beschikkingen op grond dat de geschillen tot de bevoegdheid van de burgerlijke rechter behoorden, aangezien de BALM bij de uitvoering van de maatregel nog slechts van privaatrechtelijke middelen gebruik maakte. Niettemin stelden verzoeksters ieder een beroep ten principale in bij het Verwaltungsgericht Frankfurt/Main, eveneens strekkende tot het verkrijgen van een verbod aan de BALM om de actie uit te voeren. In het kader van deze gedingen heeft het Verwaltungsgericht verscheidene prejudiciële vragen over de geldigheid van de beschikking van 25 februari 1985 gesteld (gevoegde zaken 133 tot en met 136/85, Jurispr. 1987, blz. 2289). De actie is uiteindelijk begonnen op 6 mei 1985.

5 Verzoeksters baseren hun beroep op schending van de rechtsbeginselen van vrije beroepsuitoefening en van marktstabilisatie, van het discriminatieverbod, van het beginsel van het gewettigd vertrouwen en van het evenredigheidsbeginsel. Voorts is de beschikking volgens verzoeksters ongeldig, omdat zij het Duitse interventieorgaan een handelwijze voorschrijft, die in strijd is met het Duitse recht inzake de oneerlijke mededinging; een dergelijke maatregel zou in het kader van de gemeenschappelijke ordening der markten niet kunnen worden vastgesteld. De bestreden beschikking zou ten slotte ook niet worden gedekt door verordening nr. 1079/77 van de Raad; bovendien zouden wezenlijke vormvoorschriften zijn geschonden.

6 Voor een uitvoeriger uiteenzetting van deze middelen en van de door de Commissie aangevoerde argumenten wordt verwezen naar het rapport ter terechtzitting.

7 De Commissie acht het beroep niet-ontvankelijk. Verzoeksters zouden noch rechtstreeks noch individueel door de bestreden beschikking worden geraakt. De beschikking zou hen niet rechtstreeks raken, omdat zij hun geen verplichtingen oplegt. Zij zou hen evenmin individueel raken, omdat ook andere ondernemingen margarine leveren op de markt van West-Berlijn of konden besluiten dit te gaan doen. Verzoeksters zouden overigens hun rechten geldend kunnen maken door zich bij de nationale rechter te voorzien tegen de nationale uitvoeringsmaatregelen van de beschikking van 25 februari 1985 en door in die procedures te verzoeken om prejudiciële vragen te stellen. Voorts zouden zij tegen de Commissie een vordering tot schadevergoeding krachtens artikel 215, tweede alinea, EEG-Verdrag kunnen instellen. Voor een ruime uitlegging van de ontvankelijkheidsvereisten voor een beroep tot nietigverklaring zou dan ook geen aanleiding bestaan. In elk geval zouden verzoeksters geen belang hebben bij de handhaving van hun beroep, omdat de actie reeds voor de uitspraak van het arrest van het Hof zal zijn uitgevoerd.

8 Verzoeksters voeren hiertegen aan dat de bestreden beschikking hen rechtstreeks raakt, omdat de beschikking zelf alle bijzonderheden van de betrokken actie regelt. Zij zou hen ook individueel raken, omdat het aantal ondernemingen dat margarine op de markt van West-Berlijn leverde, bij de vaststelling van de bestreden beschikking bekend was en in dit aantal tot aan de uitvoering van de actie nauwelijks verandering kon komen. Voorts zou het beroep ontvankelijk moeten worden verklaard, omdat zij anders een volledige rechtsbescherming zouden missen. De door het Verwaltungsgericht Frankfurt/Main in de zaken 133 tot en met 136/85 gestelde prejudiciële vragen zouden immers slechts een deel van de middelen betreffen waarop verzoeksters het onderhavige beroep baseren; zij hebben geen betrekking op de vraag, of de Commissie bevoegd is om een met het Duitse mededingingsrecht strijdige handelwijze voor te schrijven.

9 Ingevolge artikel 173, tweede alinea, EEG-Verdrag is een door een natuurlijke of rechtspersoon ingesteld beroep tegen een tot een andere persoon gerichte beschikking slechts ontvankelijk, indien die beschikking de verzoeker rechtstreeks en individueel raakt.

10 Volgens vaste rechtspraak sedert het arrest van 15 juli 1963 (zaak 25/62, Plaumann, Jurispr. 1963, blz. 205) worden natuurlijke of rechtspersonen door een tot

een Lid-Staat gerichte beschikking slechts individueel geraakt, indien deze beschikking hen betreft uit hoofde van zekere bijzondere hoedanigheden of van een feitelijke situatie, welke hen ten opzichte van ieder ander karakteriseert en hen derhalve individualiseert op soortgelijke wijze als de adressaat.

11 In casu moet worden vastgesteld dat de bestreden beschikking niet een besloten kring van personen raakt die ten tijde van de vaststelling ervan reeds waren bepaald en wier rechten de Commissie had willen regelen. Zo de bestreden beschikking verzoeksters al raakt, dan uitsluitend wegens de feitelijke gevolgen die zij voor hun positie op de markt heeft. In zoverre worden verzoeksters op dezelfde wijze geraakt als ieder ander die tijdens de uitvoering van de bestreden maatregel margarine leverde op de markt van West-Berlijn, doch zij worden niet individueel geraakt in de zin van artikel 173, tweede alinea, EEG-Verdrag.

12 De stelling van verzoeksters dat het beroep ontvankelijk moet worden verklaard om hun een volledige rechtsbescherming te geven, moet worden verworpen. Bij een beroep tegen een nationale maatregel ter uitvoering van een gemeenschapshandeling, kan de verzoeker zich immers beroepen op de onwettigheid van de gemeenschapshandeling; de nationale rechter is dan verplicht zich over alle daarmee verband houdende grieven uit te spreken, in voorkomend geval na de zaak ter beoordeling van de geldigheid van de handeling naar het Hof te hebben verwezen. De omstandigheid dat de nationale rechter beslist welke vragen hij aan het Hof voorlegt, vormt een bestanddeel van het door het EEG-Verdrag ingevoerde stelsel van rechtsbescherming; hierin kan geen argument worden gevonden ten gunste van een ruime uitlegging van de ontvankelijkheidsvereisten van artikel 173, tweede alinea, EEG-Verdrag.

13 Mitsdien is het beroep niet-ontvankelijk.

Kosten

14 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen. Aangezien verzoeksters in het ongelijk zijn gesteld, moeten zij in de kosten worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende:

1) Verklaart het beroep niet-ontvankelijk.

2) Verwijst verzoeksters in de kosten van het geding.

Mackenzie Stuart Galmot Kakouris Schockweiler

Koopmans Everling Joliet Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 21 mei 1987.

De griffier

P. Heim

De president

A. J. Mackenzie Stuart