ARREST VAN HET GERECHT (Vierde kamer — uitgebreid)
5 december 2002 *

In zaak T-114/00,

Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum eV, gevestigd te Borken (Duitsland), vertegenwoordigd door M. Pechstein, hoogleraar,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door D. Triantafyllou en K.-D. Borchardt als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

* Procestaal: Duits.

ondersteund door

Bondsrepubliek Duitsland, aanvankelijk vertegenwoordigd door W.-D. Plessing en T. Jürgensen, vervolgens door W.-D. Plessing en M. Lumma als gemachtigden,

interveniënte,

betreffende een verzoek tot nietigverklaring van het besluit van de Commissie van 22 december 1999 inzake ontwerp-staatssteunregeling nr. 506/99,

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vierde kamer — uitgebreid),

samengesteld als volgt: M. Vilaras, kamerpresident, V. Tiili, J. Pirrung, P. Mengozzi en A. W. H. Meij, rechters,

griffier: D. Christensen, administrateur,

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 7 maart 2002,

het navolgende

Arrest

Feiten

1 Verzoekster, Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum eV, is een vereniging van belangengroepen rond eigendom in de land- en bosbouw, verdrevenen en onteigenden, middelgrote en kleine ondernemers uit industrie, ambacht, handel en nijverheid die vermogensschade hebben geleden, welke in de voormalige Sovjet-Russische bezettingszone of de voormalige Duitse Democratische Republiek hebben gewoond en gewerkt.

2 Na de hereniging van Duitsland in 1990 is ongeveer 1,8 miljoen hectare land- en bosbouwgrond uit staatseigendom van de Duitse Democratische Republiek overgegaan in staatseigendom van de Bondsrepubliek Duitsland.

3 Ingevolge het Ausgleichsleistungsgesetz (compensatiewet), — artikel 2 van het Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz (hierna: „EALG") — dat in werking is getreden op 1 december 1994, kon in de voormalige Duitse Democratische Republiek gelegen landbouwgrond die in handen was van de Treuhandanstalt, een publiekrechtelijke instelling die tot taak heeft de vroegere bedrijven van de voormalige Duitse Democratische Republiek te herstructureren, door verschillende categorieën van personen worden aangekocht tegen een prijs die minder was dan de helft van de marktwaarde. Tot deze categorieën van

kopers, die mits zij op 3 oktober 1990 ter plaatse gevestigd waren en op 1 oktober 1996 een langlopende pachtovereenkomst hadden voor landbouwgrond die voorheen in collectieve eigendom was en door de Treuhandanstalt moest worden geprivatiseerd, voorrang genoten, behoorden de huidige pachters, de rechtsopvolgers van de voormalige landbouwcollectieven, personen wier grond tussen 1945 en 1949 of onder de Duitse Democratische Republiek was onteigend en die inmiddels weer als landbouwer werkzaam waren, en zogeheten nieuwe bedrijfshoofden, pachters die niet eerder grond in de nieuwe deelstaten in eigendom hadden gehad. In tweede instantie behoren tot deze categorieën van kopers voormalige eigenaren wier grond vóór 1949 is onteigend, die geen recht op teruggave van hun bezittingen hebben en niet weer ter plaatse werkzaam zijn. Deze laatsten kunnen slechts de gronden kopen die niet door de hoofdbegunstigden zijn aangekocht.

4 Ook voor bosgrond bestond de mogelijkheid om tegen gunstige voorwaarden grond aan te kopen en was bij wet omschreven welke categorieën van personen daarvoor in aanmerking kwamen.

5 Na klachten van zowel Duitse onderdanen als onderdanen van andere lidstaten over dit grondaankoopprogramma heeft de Commissie op 18 maart 1998 een onderzoeksprocedure ingeleid overeenkomstig artikel 93, lid 2, EG-Verdrag (thans artikel 88, lid 2, EG) (PB 1998, C 215, blz. 7).

6 Bij beschikking 1999/268/EG van 20 januari 1999 betreffende de aankoop van grond overeenkomstig het Duitse „Ausgleichsleistungsgesetz" (compensatiewet) (PB L 107, blz. 21) (hierna: „de beschikking van 20 januari 1999"), waarmee de onderzoeksprocedure in de zin van artikel 88, lid 2, EG, werd afgesloten, heeft de Commissie verklaard dat het grondaankoopprogramma onverenigbaar was met de gemeenschappelijke markt voorzover voor de daarbij verleende steun de voorwaarde van vestiging ter plaatse op 3 oktober 1990 werd gesteld, en de steunintensiteit voor de verkrijging van landbouwgrond meer bedroeg dan de maximale intensiteit, die was vastgesteld op 35 % voor landbouwgrond in andere

dan probleemgebieden in de zin van verordening (EG) nr. 950/97 van de Raad van 20 mei 1997 betreffende de verbetering van de doeltreffendheid van de landbouwstructuur (PB L 142, blz. 1). In het bijzonder met betrekking tot de in de compensatiewet gestelde voorwaarde van vestiging op 3 oktober 1990, stelde de Commissie vast:

„Daardoor begunstigt de wet natuurlijke en rechtspersonen in de nieuwe deelstaten ten opzichte van personen zonder zetel of woonplaats in Duitsland, zodat de wet mogelijk in strijd is met het in de artikelen 52 tot en met 58 [EG-Verdrag] bedoelde discriminatieverbod.

Rechtens kon wellicht iedere burger van de Gemeenschap aantonen aan de voorwaarde om op 3 oktober 1990 zijn hoofdverblijf in de nieuwe deelstaten te hebben, te voldoen. In feite konden echter alleen Duitse staatsburgers die met name reeds hun woonplaats in de [voormalige Duitse Democratische Republiek] hadden, deze voorwaarde vervullen.

Daardoor kan deze voorwaarde voor personen die niet aan het criterium inzake hoofdverblijf, respectievelijk zetel in de [voormalige Duitse Democratische Republiek] voldoen, een uitsluitingseffect hebben.

[...]

Het op ‚3 oktober 1990 ter plaatse gevestigd zijn' als onderscheidend criterium kan slechts dan gerechtvaardigd zijn, wanneer dit criterium noodzakelijk en geschikt is om het door de wetgever nagestreefde doel te bereiken.

[...]

Het lag [...] in de bedoeling de gegadigden die zelf of wier verwanten tientallen jaren lang in de [voormalige Duitse Democratische Republiek] gewoond en gewerkt hadden [...] bij dat compromis te betrekken.

[...]

Om dit doel te bereiken, was het echter niet nodig geweest te bepalen dat de betrokkenen op 3 oktober 1990 ter plaatse gevestigd moesten zijn. De nieuwe bedrijfshoofden, respectievelijk rechtspersonen in de zin van artikel 3, lid 1, van het EALG kwamen namelijk hoe dan ook voor het grondaankoopprogramma in aanmerking, wanneer zij op 1 oktober 1996 voormalige ‚volkseigen', door de ‚Treuhandanstalt' te privatiseren grondpercelen in langdurige pacht hadden.

In het kader van de procedure hebben een aantal belanghebbenden de Commissie uitdrukkelijk erop gewezen dat veruit de meeste langlopende pachtovereenkomsten met Oost-Duitsers zijn gesloten [...]

Bijgevolg is het duidelijk dat het door de wetgever nagestreefde doel (namelijk de Oost-Duitsers van het grondaankoopprogramma te laten profiteren), ook al is het gewettigd, in de praktijk ook zonder de op 3 oktober 1990 gestelde vestigingsdatum bereikt zou zijn."

7 In de beschikking van 20 januari 1999 heeft de Commissie de Bondsrepubliek Duitsland gelast de reeds uitbetaalde, met de gemeenschappelijke markt onverenigbaar verklaarde steun terug te vorderen en geen nieuwe steun te verlenen in het kader van dit programma. Het dispositief van deze beschikking luidt:

„*Artikel 1*

Het in artikel 3 van het Duitse ‚Ausgleichsleistungsgesetz' (compensatiewet) bedoelde grondaankoopprogramma houdt geen steunmaatregelen in, voorzover de maatregelen slechts een compensatie voor onteigening of voor een daarmee gelijk te stellen overheidsingrijpen vormen en de toegekende voordelen tegen de daardoor veroorzaakte vermogensschade opwegen of geringer dan die schade uitvallen.

Artikel 2

De steunmaatregelen zijn verenigbaar met de gemeenschappelijke markt, voorzover daaraan niet de voorwaarde is verbonden dat de begunstigden op 3 oktober 1990 ter plaatse gevestigd moesten zijn en voorzover daarbij de in verordening [...] nr. 950/97 voor landbouwgrond in andere dan probleemgebieden vastgestelde maximale steunintensiteit van 35 % in acht is genomen.

De steunmaatregelen waaraan de voorwaarde is verbonden dat de begunstigden op 3 oktober 1990 ter plaatse gevestigd moesten zijn en die waarvan de steunintensiteit meer bedraagt dan het in verordening [...] nr. 950/97 voor landbouwgrond in andere dan probleemgebieden vastgestelde maximum van 35 %, zijn onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

Duitsland moet de in de tweede alinea bedoelde steunmaatregelen intrekken en mag deze niet meer toekennen.

Artikel 3

Duitsland vordert binnen twee maanden de overeenkomstig artikel 2, tweede alinea, toegekende steun terug. Terugbetaling geschiedt overeenkomstig de procedures en bepalingen van Duits recht met inbegrip van rente die verschuldigd is vanaf de datum waarop de steun is verleend en die berekend wordt op basis van de bij de beoordeling van regionale steun toegepaste referentierente.

[...]"

8 Na deze beschikking heeft de Duitse wetgever een ontwerp-Vermögensrechtsergänzungsgesetz opgesteld, waarbij enkele bepalingen van het grondaankoopprogramma werden ingetrokken en andere gewijzigd. Blijkens dit ontwerp werd met name het vereiste van per 3 oktober 1990 ter plaatse gevestigd zijn, geschrapt en werd de steunintensiteit vastgesteld op 35 % (dat wil zeggen dat de aankoopprijs voor de percelen werd vastgesteld op de marktwaarde minus 35 %). De belangrijkste voorwaarde voor de aankoop van grond tegen gereduceerde prijs was thans een langlopende pachtovereenkomst.

9 Dit nieuwe wetsontwerp werd aan de Commissie voorgelegd en zonder inleiding van de onderzoeksprocedure van artikel 88, lid 2, EG door haar goedgekeurd bij besluit van 22 december 1999 (PB 2000, C 46, blz. 2) (hierna: „het bestreden

besluit"). In de punten 55 tot en met 79 van het bestreden besluit vat de Commissie het voorgelegde wetsontwerp samen. In de punten 90, 91 en 95 van het bestreden besluit stelt de Commissie vast dat de door haar in de beschikking van 20 januari 1999 met de gemeenschappelijke markt onverenigbaar geachte onderdelen niet voorkomen in het voorgelegde wetsontwerp. In punt 123 stelt de Commissie vast:

„Gelet op de door de Duitse autoriteiten verstrekte garanties heeft de Commissie duidelijk kunnen vaststellen dat er voldoende grond voorhanden is om eventuele discriminatie te kunnen corrigeren zonder de op grond van het oorspronkelijke EALG gesloten overeenkomsten te annuleren. Voorzover de nieuwe regeling nog steeds onderdelen bevat waardoor Oost-Duitsers bij overigens gelijkwaardige criteria worden bevoordeeld, valt die bevoordeling onder het doel van herstructurering van de landbouw in de nieuwe deelstaten, terwijl tegelijkertijd wordt gegarandeerd dat gegadigden of hun verwanten, die decennialang in de DDR hebben gewoond en gewerkt, eveneens van de regeling kunnen profiteren. In haar beschikking van 20 januari 1999 heeft de Commissie de legitimiteit van dit doel erkend en niet betwist."

10 Daarmee heeft de Commissie een reeks bezwaren van de hand gewezen die zij na de beschikking van 20 januari 1999 van verschillende gegadigden had ontvangen, inhoudend dat het grondaankoopprogramma ook zonder het vereiste van het op 3 oktober 1990 ter plaatse gevestigd zijn nog steeds discriminerend was door het vereiste van een langlopende pachtovereenkomst. Dit vereiste bracht volgens die gegadigden mee dat het criterium van vestiging ter plaatse gehandhaafd blijft en dat het aantal ter beschikking staande percelen onvoldoende is (punten 97 e.a. van het bestreden besluit).

11 Ten vervolge op het goedkeuringsbesluit van de Commissie is door de Duitse wetgever het Vermögensrechtsergänzungsgesetz aangenomen.

Procesverloop en conclusies van partijen

12 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 2 mei 2000, heeft verzoekster het onderhavige beroep ingesteld.

13 Bij afzonderlijke akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 20 juni 2000, heeft de Commissie overeenkomstig artikel 114, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen. Op 16 augustus 2000 heeft verzoekster haar opmerkingen over die exceptie ingediend.

14 Bij akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 2 oktober 2000, heeft de Bondsrepubliek Duitsland verzocht om toelating tot interventie aan de zijde van de Commissie. Bij beschikking van 9 november 2000 heeft de president van de Vierde kamer (uitgebreid) van het Gerecht dit verzoek toegewezen.

15 De schriftelijke procedure betreffende de exceptie van niet-ontvankelijkheid is beëindigd op 5 maart 2001.

16 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Vierde kamer — uitgebreid) besloten tot de mondelinge behandeling van de exceptie van niet-ontvankelijkheid over te gaan. De pleidooien van partijen en hun antwoorden op de mondelinge vragen van het Gerecht zijn gehoord ter terechtzitting van 7 maart 2002.

17 Verzoekster vordert:

— nietigverklaring van het bestreden besluit;

— verwijzing van de Commissie in de kosten.

18 De Commissie en de aan haar zijde interveniërende Bondsrepubliek Duitsland vorderen:

— niet-ontvankelijkverklaring van het beroep;

— verwijzing van verzoekster in de kosten.

De exceptie van niet-ontvankelijkheid

19 De Commissie en de Bondsrepubliek Duitsland zijn van mening dat het beroep niet-ontvankelijk is om twee redenen: verzoekster wordt door het bestreden besluit niet rechtstreeks en individueel geraakt en verzoekster heeft zich schuldig gemaakt aan misbruik van procedure.

Het eerste niet-ontvankelijkheidsmiddel: verzoekster wordt niet rechtstreeks en individueel geraakt

Argumenten van partijen

20 De Commissie wijst erop dat het toezicht op steunmaatregelen tot de mededingingsvoorschriften van het EG-Verdrag behoort, zodat het de ondernemingen die met de steun ontvangende ondernemingen concurreren, zijn die individueel kunnen worden geraakt door een besluit waarbij die steun wordt goedgekeurd, met name wanneer zij in het voorafgaande hoofdonderzoek een actieve rol hebben gespeeld en hun marktpositie door de steun waarop het bestreden besluit betrekking heeft, merkbaar wordt aangetast.

21 Daaruit volgt volgens de Commissie dat de bevoegdheid van een vereniging om een beroep tot nietigverklaring van een besluit tot goedkeuring van steun in te stellen, zeer beperkt is. Alleen verenigingen van deelnemers aan het economisch verkeer, die actief hebben deelgenomen aan de procedure van artikel 88, lid 2, EG worden geacht door een dergelijk besluit individueel te zijn geraakt wanneer zij in hun hoedanigheid van onderhandelingspartner worden geraakt of wanneer zij in de plaats zijn getreden van een of meer van de door hen vertegenwoordigde leden die zelf een ontvankelijk beroep hadden kunnen instellen. Anders zou een niet nader bepaald aantal derden beroep tot nietigverklaring van een besluit tot goedkeuring van steun kunnen instellen.

22 Verzoekster wordt dan ook volgens de Commissie door het bestreden besluit niet individueel geraakt. Verzoekster heeft weliswaar sinds 1994 deelgenomen aan de formele onderzoeksprocedure die tot vaststelling van de beschikking van 20 januari 1999 heeft geleid, en aan de informele besprekingen over de uitvoering daarvan, en heeft dus de besluitvorming beïnvloed, maar zij is niet opgetreden als ondernemersvereniging, doch als belangenvereniging die de eigendomsbelangen van haar leden vertegenwoordigt. Volgens haar statuten heeft verzoekster de

behartiging van de algemene belangen en de rechten van haar leden als eigenaars van huizen, gronden, landerijen en bedrijven van allerlei aard tot doel, inclusief de belangen van personen wier grond onteigend en gedwongen gecollectiviseerd is, alsmede de formulering van schadeloosstellings- en compensatie-uitkeringsplannen. Het beroep is dus ingesteld door een vereniging van voormalig eigenaren en betreft niet de mededinging. Een vereniging die geen ondernemingen maar sociale belangen van welke aard ook vertegenwoordigt, is niet bevoegd tot instelling van beroep tegen een besluit tot goedkeuring van steunverlening.

23 Onder verwijzing naar artikel 295 EG stelt de Commissie dat dit te meer geldt voor aspecten die, zoals in casu, buiten de communautaire bevoegdheden vallen, zoals het eigendomsregime in de lidstaten. In zoverre heeft verzoekster het besluit van de Commissie niet weten te beïnvloeden, daar de belangen die zij behartigt, tot de bevoegdheid van de lidstaten behoren. De Commissie heeft verzoekster wel gehoord en van haar standpunt met belangstelling kennis genomen, doch niet zozeer met de bedoeling haar beslissing te laten beïnvloeden door de door verzoekster behartigde eigendomsbelangen, als wel om gebruik te maken van een interessante informatiebron.

24 Verzoekster is ook niet in de plaats getreden van een of meer van haar leden die zelf beroep tot nietigverklaring hadden kunnen instellen. Haar leden hadden namelijk niet de hoedanigheid van concurrent en hadden dus geen beroep tot nietigverklaring van het bestreden besluit kunnen instellen. Verzoeksters leden „concurreren" weliswaar met degenen die voor het grondaankoopprogramma in aanmerking komen, maar dit is geen concurrentie in de zin van het EG-Verdrag. Artikel 87 EG heeft betrekking op ondernemingen, economische sectoren en de handel, en de daarin gegeven definitie van het begrip concurrentie heeft dus een economische en marktcontext.

25 Hoe dan ook had verzoekster niet in de plaats kunnen treden van een of meer van haar leden. Haar taak is namelijk niet om ten opzichte van degenen die voor het grondaankoopprogramma in aanmerking komen, eventuele „concurrentiebelangen" te behartigen, maar uitsluitend de algemene en eigendomsbelangen van haar leden.

26 Het beroep is voorts niet-ontvankelijk omdat het grondaankoopprogramma een steunregeling is en de goedkeuring van die regeling door de Commissie dus een maatregel van algemene strekking, die geldt voor objectief bepaalde situaties en rechtsgevolgen heeft voor een in het algemeen en in abstracto omschreven groep van personen.

27 Ten slotte vertegenwoordigt verzoekster hoofdzakelijk, zo niet uitsluitend Duitse belangen, terwijl zij met haar beroep beoogt dat het Gerecht vaststelt dat het grondaankoopprogramma discriminatie op grond van nationaliteit inhoudt en daarom door de Commissie niet had mogen worden goedgekeurd. Tussen verzoeksters eigen belangen en de belangen die zij in het kader van het onderhavige beroep vertegenwoordigt, namelijk buitenlandse belangen, bestaat derhalve geen verband. Een vereniging heeft niet het recht op grond van artikel 230, vierde alinea, EG beroep in te stellen, wanneer zij niet de belangen van haar leden vertegenwoordigt. Verzoeksters leden zijn echter geen buitenlandse onderdanen van de Europese Unie, maar personen uit de voormalige Sovjet-Russische bezettingszone en de voormalige Duitse Democratische Republiek die in en na de oorlog schade hebben geleden.

28 De Bondsrepubliek Duitsland is met de Commissie van mening dat het beroep niet-ontvankelijk is, in de eerste plaats omdat verzoekster door het bestreden besluit niet individueel wordt geraakt. Geen van de in casu toepasselijke wetsbepalingen verleent verzoekster procedurele rechten, verzoekster vertegenwoordigt geen belangen van ondernemingen die zelf beroep kunnen instellen en

ten slotte wordt zij niet geraakt in haar eigen belangen of als onderhandelingspartner. Wil een vereniging individueel worden geraakt door een besluit tot goedkeuring van een steunregeling, dan is niet voldoende dat zij als louter belanghebbende aan de procedure deelneemt.

29 De Bondsrepubliek Duitsland deelt de opvatting van de Commissie dat het verzoekster en haar leden meer gaat om een wijziging van de eigendomsverhoudingen — die ingevolge artikel 295 EG niet door het gemeenschapsrecht worden geregeld — dan om hun concurrentiepositie op de markt. Veel van verzoeksters leden zijn niet werkzaam in de land- of bosbouw en zijn ook niet van plan daarmee in de voormalige Duitse Democratische Republiek te beginnen; het is hun er uitsluitend om te doen hun onteigend vermogen terug te krijgen. Verzoekster behartigt dus geen „ondernemingsbelangen". Dit volgt ook uit haar statuten, blijkens welke zij een „vereniging van belangengroepen rond de eigendom" is.

30 Voorts is verzoekster geen onderhandelingspartner geweest in de zin van bijvoorbeeld het arrest van het Gerecht van 12 december 1996, AIUFASS en AKT/Commissie (T-380/94, Jurispr. blz. II-2169), daar zij niet direct of indirect heeft deelgenomen aan de totstandkoming van het bestreden besluit. Verzoekster heeft de Commissie slechts als informatiebron gediend.

31 Verder deelt de Bondsrepubliek Duitsland de opvatting van de Commissie dat verzoekster in deze zaak niet haar eigen belangen, maar vreemde belangen behartigt. Aangezien verzoekster gronden aanvoert die haar niet persoonlijk aangaan, kan zij niet worden beschouwd als individueel geraakt in de zin van artikel 230, vierde alinea, EG. Bovendien zou nietigverklaring van het bestreden

besluit op grond van discriminatie van gemeenschapsonderdanen toch niet tot gevolg hebben dat de voormalige eigenaren hun grond terugkrijgen. Met de in het kader van het onderhavige beroep voorgedragen middelen kan het doel van het beroep dan ook niet rechtstreeks worden bereikt.

32 In de tweede plaats worden verzoekster en haar leden door het bestreden besluit niet rechtstreeks geraakt, daar het besluit een algemene steunregeling betreft en dus een maatregel van algemene werking is die geldt voor objectief bepaalde situaties en rechtsgevolgen heeft voor een in het algemeen en in abstracto omschreven groep van personen. Een persoon kan rechtstreeks worden geraakt door een besluit waarbij een algemene steunregeling wordt goedgekeurd, wanneer deze regeling is geconcretiseerd, maar dit is in casu niet het geval. De begunstigden zijn namelijk nog niet geïndividualiseerd en in concreto aangewezen. Integendeel, eerst na onderzoek van het individuele geval komt vast te staan of een aanvrager grond kan aankopen. Daartoe bepaalt de wet de rangorde van bepaalde categorieën van aanvragers, waarover per geval moet worden beslist, en heeft de wetgever bepaald dat bij conflicterende belangen een adviescommissie kan worden ingeschakeld.

33 Overigens kan verzoekster ook niet rechtstreeks worden geraakt, omdat er geen rechtstreeks causaal verband bestaat tussen het bestreden besluit en het mededingingsrechtelijke belang dat zij stelt te hebben. Zelfs wanneer het verwijt van discriminatie terecht zou zijn, zou dit namelijk niet automatisch meebrengen dat de voormalige eigenaren wier belangen zij behartigt, hun grond terugkrijgen.

34 Tegen de exceptie van niet-ontvankelijkheid brengt verzoekster allereerst in dat zij meer dan duizend landbouwondernemingen in de zin van het gemeenschapsrechtelijke ondernemingsbegrip vertegenwoordigt, te weten eenheden die een economische activiteit verrichten ongeacht rechtsvorm of financieringswijze.

35 Deze ondernemingen worden door het grondaankoopprogramma in hun consolidatie en economische uitbreiding gehinderd, daar hun concurrenten met voorrang en onder gunstiger voorwaarden toegang krijgen tot de grond. Dit betreft een concurrentieverhouding in de zin van het gemeenschapsrecht, aangezien degenen die door het grondaankoopprogramma worden bevoordeeld en zij die daardoor worden benadeeld, op dezelfde markt actief zijn.

36 Het is verzoekster niet te doen om een wijziging van de eigendomsverhoudingen, maar om een efficiënte uitvoering van de verplichting van de Commissie tot toezicht op steunverlening, teneinde de economische belangen van haar leden als concurrenten van de steunontvangers veilig te stellen. Daarbij moet er voorts rekening mee worden gehouden dat tot haar leden enkele honderden personen behoren die door het grondaankoopprogramma worden belet een duurzame en serieuze activiteit als ondernemer in de land- en bosbouw te beginnen. Deze personen worden door de discriminerende toebedeling van pachtcontracten grotendeels van de markt uitgesloten.

37 In elk geval omvat het gemeenschapsrechtelijke begrip ondernemersvereniging niet het vereiste dat uitsluitend ondernemingen lid zijn van verzoeksters belangengroepering. Ook behoeft een ondernemersvereniging niet alle ondernemingsbelangen van haar leden te behartigen om te kunnen worden beschouwd als een ondernemersvereniging met procesbelang. Beslissend is dat de vereniging de ondernemingsbelangen van een grote groep leden vertegenwoordigt in overeenstemming met haar statuten.

38 Zowel met haar jarenlange tussenkomsten bij de Commissie op het punt van het grondaankoopprogramma als met tal van andere activiteiten behartigt verzoekster hoofdzakelijk de ondernemingsbelangen van haar leden, waarbij zij handelt overeenkomstig haar statuten, die haar ertoe verplichten zich in te zetten voor de, onder meer economische, belangen van haar leden en deze te verdedigen tegen specifieke concurrentiebenadeling.

39 In die omstandigheden is het niet gerechtvaardigd om onderscheid te maken tussen eigendomsbelangen en ondernemingsbelangen. De verkrijging van de eigendom van land- en bosbouwgronden is immers, gezien hun bestemming voor economisch gebruik, van eminent ondernemingsbelang. Dat zij voornamelijk Duitse belangen vertegenwoordigt, is voor de gemeenschapsrechtelijk relevante concurrentiepositie van haar leden niet van belang. De Commissie heeft in haar beschikking van 20 januari 1999 zelf vastgesteld dat het grondaankoopprogramma de gemeenschappelijke markt kon aantasten. Bovendien heeft verzoekster, anders dan de Commissie stelt, een eigen belang bij nietigverklaring van het bestreden besluit, daar bij een strikte toepassing van het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit de grond opnieuw moet worden verdeeld, en verzoeksters leden betere mogelijkheden hebben om ook aan bod te komen.

40 Zelfs indien het Gerecht verzoekster niet als een vereniging van ondernemingen of ondernemers zou beschouwen, moet zij toch worden geacht door het bestreden besluit individueel te zijn geraakt op grond van haar positie als onderhandelingspartner van de Commissie en haar deelneming aan de procedure.

Beoordeling door het Gerecht

41 Krachtens artikel 230, vierde alinea, EG kan een natuurlijke of rechtspersoon slechts beroep instellen tegen een tot een andere persoon gerichte beschikking, wanneer die beschikking hem rechtstreeks en individueel raakt. Daar het bestreden besluit tot de Bondsrepubliek Duitsland is gericht, moet worden onderzocht of het verzoekster rechtstreeks en individueel raakt.

42 Volgens vaste rechtspraak kunnen anderen dan de adressaten van een besluit slechts stellen dat het hen individueel raakt, indien het hen betreft uit hoofde van zekere bijzondere hoedanigheden of van een feitelijke situatie die hen ten opzichte van ieder ander karakteriseert en hen derhalve individualiseert op soortgelijke wijze als de adressaat van een beschikking (arresten Hof van 15 juli 1963, Plaumann/Commissie, 25/62, Jurispr. blz. 205, 232, en 28 januari 1986, Cofaz e.a./Commissie, 169/84, Jurispr. blz. 391, punt 22; arrest Gerecht van 15 september 1998, BP Chemicals/Commissie, T-11/95, Jurispr. blz. II-3235, punt 71).

43 Om uit te maken of in casu aan die voorwaarden is voldaan, moet voor ogen worden gehouden wat de bedoeling is van de procedures die in artikel 88, leden 2 en 3, EG zijn gecreëerd. Op het gebied van toezicht op staatssteun moet onderscheid worden gemaakt tussen de bij artikel 88, lid 3, EG ingestelde voorafgaande fase van onderzoek van de steun, die enkel tot doel heeft de Commissie de gelegenheid te geven zich een eerste mening te vormen over de vraag of de betrokken maatregel staatssteun is en of deze geheel of gedeeltelijk verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, en de onderzoeksfase van artikel 88, lid 2, EG. Slechts in het kader van deze laatste procedure, die bedoeld is om de Commissie volledig te informeren over alle gegevens van de zaak, is de Commissie volgens het Verdrag verplicht, de belanghebbenden aan te manen hun opmerkingen te maken (arresten Gerecht van 16 september 1998, Waterleiding Maatschappij/Commissie, T-188/95, Jurispr. blz. II-3713, punt 52, en 21 maart 2001, Hamburger Hafen- und Lagerhaus e.a./Commissie, T-69/96, Jurispr. blz. II-1037, punt 36).

44 Wanneer de Commissie, zonder de procedure van artikel 88, lid 2, EG in te leiden, op basis van lid 3 van dat artikel vaststelt dat een steunmaatregel verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, kunnen degenen ten behoeve van wie deze procedurele rechten in het leven zijn geroepen, de eerbiediging ervan slechts verkrijgen, indien zij de mogelijkheid hebben dit besluit van de Commissie voor de gemeenschapsrechter te betwisten (arresten Hof van 19 mei 1993, Cook/Commissie, C-198/91, Jurispr. blz. I-2487, punt 23, en 15 juni 1993, Matra/Commissie, C-225/91, Jurispr. blz. I-3203, punt 17; arrest Waterleiding

Maatschappij/Commissie, reeds aangehaald, punt 53; arrest Gerecht van 11 februari 1999, Arbeitsgemeinschaft Deutscher Luftfahrt-Unternehmen en Hapag-Lloyd/Commissie, T-86/96, Jurispr. blz. II-179, punt 49). Wanneer iemand door middel van een beroep tot nietigverklaring van een na de voorafgaande fase genomen besluit van de Commissie zijn procedurele rechten uit hoofde van artikel 88, lid 2, EG beoogt veilig te stellen, is het enkele feit dat hij de hoedanigheid van belanghebbende in de zin van deze bepaling heeft, voldoende om te worden beschouwd als rechtstreeks en individueel geraakt in de zin van artikel 230, vierde alinea, EG (arresten Cook/Commissie, reeds aangehaald, punten 23-26; Matra/Commissie, reeds aangehaald, punten 17-20, en BP Chemicals/Commissie, reeds aangehaald, punten 89 en 90).

45 In casu is het bestreden besluit genomen op basis van artikel 88, lid 3, EG, zonder dat de Commissie de formele procedure van artikel 88, lid 2, EG heeft ingeleid. Gelet op het voorgaande zal dan ook moeten worden aangenomen dat verzoekster door het bestreden besluit rechtstreeks en individueel wordt geraakt indien zij, in de eerste plaats, haar procedurele rechten uit hoofde van artikel 88, lid 2, EG beoogt veilig te stellen, en in de tweede plaats, de hoedanigheid van belanghebbende in de zin van dit lid heeft (zie in die zin arrest Hamburger Hafen- und Lagerhaus e.a./Commissie, punten 37-39).

46 Derhalve dient allereerst te worden onderzocht of verzoekster met haar beroep beoogt, procedurele rechten uit hoofde van artikel 88, lid 2, EG veilig te stellen.

47 Verzoekster heeft niet uitdrukkelijk gesteld dat de Commissie in strijd heeft gehandeld met de verplichting om de procedure van artikel 88, lid 2, EG in te leiden, waardoor zij in deze bepaling neergelegde procedurele rechten niet kon uitoefenen. De tot staving van het beroep aangevoerde middelen, met name het middel van schending van het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit, moeten echter aldus worden opgevat dat daarmee wordt beoogd, te doen vaststellen dat de omstreden maatregelen met betrekking tot hun verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt ernstige moeilijkheden opleveren, waardoor de Commissie verplicht zou zijn de formele procedure in te leiden.

48 Volgens vaste rechtspraak is de Commissie immers verplicht deze procedure in te leiden, wanneer zij na een eerste onderzoek objectief niet in staat is alle ernstige moeilijkheden bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de in geding zijnde steunmaatregel met de gemeenschappelijke markt op te lossen (arresten Gerecht van 18 september 1995, SIDE/Commissie, T-49/93, Jurispr. blz. II-2501, punt 58; 15 september 1998, Gestevisión Telecinco/Commissie, T-95/96, Jurispr. blz. II-3407, punt 52, en 15 maart 2001, Prayon-Rupel/Commissie, T-73/98, Jurispr. blz. II-867, punt 42). Artikel 88, lid 2, EG voorziet juist in de formele fase van het door de Commissie te verrichten onderzoek om de taak van de Commissie met de hulp van de belanghebbenden te vergemakkelijken. Aangezien het Verdrag de Commissie echter niet verplicht, de belanghebbenden in staat te stellen in het kader van de onderzoeksfase van artikel 88, lid 2, EG, hun opmerkingen te maken, kunnen zij slechts dan stellen dat het door de Commissie te verrichten onderzoek objectief moeilijk is, en de eerbiediging van hun procedurele rechten verkrijgen indien zij de mogelijkheid hebben, de beslissing om de procedure van artikel 88, lid 2, EG niet in te leiden, voor het Gerecht aan te vechten.

49 In casu moet het beroep derhalve aldus worden opgevat dat daarbij aan de Commissie wordt verweten dat zij ondanks de ernstige moeilijkheden bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de in geding zijnde steunmaatregel met de gemeenschappelijke markt, de formele procedure van artikel 88, lid 2, EG niet heeft ingeleid, en dat daarmee uiteindelijk wordt beoogd, de bij dat lid van het artikel verleende procedurele rechten te doen eerbiedigen.

50 Derhalve moet vervolgens worden onderzocht of verzoekster de hoedanigheid van belanghebbende in de zin van artikel 88, lid 2, EG bezit.

51 Volgens vaste rechtspraak zijn de in artikel 88, lid 2, EG bedoelde belanghebbenden niet enkel de door een steunmaatregel begunstigde onderneming of ondernemingen, maar eveneens de personen, ondernemingen of verenigingen die eventueel door de verlening van de steun in hun belangen worden geraakt, met name concurrerende ondernemingen en beroepsorganisaties (arresten Hof van 14 november 1984, Intermills/Commissie, 323/82, Jurispr. blz. 3809, punt 16;

Cook/Commissie, reeds aangehaald, punt 24; Matra/Commissie, reeds aangehaald, punt 18, en 2 april 1998, Commissie/Sytraval en Brink's France, C-367/95 P, Jurispr. blz. I-1719, punt 41; arrest Hamburger Hafen- und Lagerhaus e.a./Commissie, reeds aangehaald, punt 40). Uit de rechtspraak blijkt eveneens dat een andere onderneming dan de begunstigde van de steunmaatregel, wil haar beroep ontvankelijk zijn, moet aantonen dat haar concurrentiepositie op de markt door de steunverlening wordt aangetast. Wanneer dat niet het geval is, heeft zij niet de hoedanigheid van belanghebbende in de zin van artikel 88, lid 2, EG (arresten Waterleiding Maatschappij/Commissie, reeds aangehaald, punt 62, en Hamburger Hafen- und Lagerhaus e.a./Commissie, reeds aangehaald, punt 41).

52 Aangezien verzoekster een vereniging is, moet allereerst worden onderzocht of haar leden de hoedanigheid van belanghebbenden in de zin van artikel 88, lid 2, EG bezitten. Een vereniging die is opgericht ter behartiging van de collectieve belangen van een groep justitiabelen kan, behoudens wanneer sprake is van bijzondere omstandigheden, zoals de rol die zij heeft kunnen spelen in een procedure die tot de vaststelling van de bestreden handeling heeft geleid (zie hierna punten 65 e.v.), immers niet worden geacht in de zin van artikel 230, vierde alinea, EG individueel te worden geraakt door een handeling die de algemene belangen van die groep treft, en kan dus geen beroep tot nietigverklaring namens haar leden instellen wanneer de individuele leden dat ook 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. 989, en 2 april 1998, Greenpeace Council e.a./Commissie, C-321/95, Jurispr. blz. I-1651, punten 14 en 29; beschikking Hof van 18 december 1997, Sveriges Betodlares en Henrikson/Commissie, C-409/96 P, Jurispr. I-7531, punt 45; arrest Hamburger Hafen- und Lagerhaus e.a./Commissie, reeds aangehaald, punt 49).

53 Indien derhalve althans enkele van verzoeksters leden als belanghebbende in de zin van artikel 88, lid 2, EG kunnen worden beschouwd, waarvoor nodig is dat hun concurrentiepositie op de markt door de in geding zijnde steunmaatregel wordt aangetast, dan kan het onderhavige beroep van verzoekster als ontvankelijk worden beschouwd, voorzover verzoekster een vereniging is die is opgericht ter behartiging van de collectieve belangen van haar leden.

54 In casu moet worden opgemerkt dat enkele van verzoeksters leden ondernemers zijn die kunnen worden beschouwd als rechtstreekse concurrenten van degenen aan wie de steun ten goede komt.

55 Uit verzoeksters statuten blijkt ondubbelzinnig dat de personen wier belangen zij behartigt, althans voor een aanmerkelijk deel ondernemers zijn. In artikel 2, eerste streepje, van de statuten staan als categorieën van personen wier belangen verzoekster behartigt, namelijk onder meer vermeld „landbouwers, bosbouwers, eigenaren van [...] fabrieken en bedrijven, ondernemers, handelaren en kleine zelfstandigen van welke aard ook". De Commissie heeft overigens in antwoord op een vraag van het Gerecht ter terechtzitting verklaard dat degenen die steun ontvangen van het grondaankoopprogramma, concurrentie kunnen ondervinden van alle landbouwers van de Europese Unie. Voorts hebben de Commissie en de Bondsrepubliek Duitsland geen verweer gevoerd tegen verzoeksters stelling dat 25 % van haar leden, dat wil zeggen 110 personen of gezinnen, landbouwer zijn en dat verzoekster, met inbegrip van de leden van de andere bij haar aangesloten verenigingen, meer dan duizend in de landbouwsector actieve ondernemingen vertegenwoordigt.

56 De aankoop van land- of bosbouwgrond vormt ontegenzeglijk een essentiële factor in de commerciële strategie en de concurrentiepositie van een land- of bosbouwer. In casu blijkt uit de stukken dat de concurrentiepositie van sommige land- en bosbouwers die lid zijn van verzoekster, door het grondaankoopprogramma is aangetast.

57 In dit verband moet allereerst de beschikking van 20 januari 1999 worden geciteerd, waarin de Commissie overweegt dat „[d]e vervalsing van de concurrentie of althans het vermogen daartoe geëigend [te] zijn, is gebleken uit het feit dat wie voordelig grond kan aankopen, zijn economische positie verbetert ten opzichte van zijn concurrenten, die een dergelijke steun niet ontvangen".

58 In de tweede plaats moet worden vastgesteld dat de ondernemers die lid zijn van verzoekster, voor een belangrijk deel personen zijn wier grond tussen 1945 en 1949 is onteigend en die vervolgens zijn aangemerkt als „herbeginner zonder recht op teruggave". Blijkens de stukken heeft verzoekster in het bijzonder de belangen van deze personen behartigd door de Commissie erop attent te maken dat het voor hen zeer moeilijk is geweest een langlopende pachtovereenkomst af te sluiten, zodat zij door het grondaankoopprogramma zijn benadeeld. Als voorbeeld heeft verzoekster in een brief aan de Commissie van 11 augustus 1998 erop gewezen dat „de zogeheten herbeginners, doordat zij geen recht op teruggave hebben (onteigend tussen 1945 en 1949), tevens schade lijden op het vlak van de mededinging, aangezien zij slechts bij uitzondering de mogelijkheid hebben gekregen om grond die voormalig staatseigendom was, te pachten".

59 Deze categorie leden van verzoekster acht zich bijzonder benadeeld door het grondaankoopprogramma, zoals goedgekeurd bij het bestreden besluit. Zo wordt in een brief van 26 juli 2000 van een vertegenwoordiger van de vereniging Heimatverdrängtes Landvolk eV, die lid is van verzoekster, het volgende gezegd:

„De hinder die de leden van [verzoekster] en de met haar samenwerkende verenigingen in hun concurrentiepositie ondervinden van de in onze ogen zonder meer onwettige steunverlening aan alle landbouwondernemingen die geen recht op compensatie hebben, treft ook tal van onze rond 770 leden.

Evenals ondergetekende, die zich als ondernemer in de nieuwe deelstaten van de Bondsrepubliek Duitsland [...] inspant om bij te dragen aan de economische ontwikkeling, zijn ook andere leden van de vereniging niet alleen slachtoffer van de willekeurige confiscaties in de jaren 1945 tot 1949 en ook daarna ernstig benadeeld, maar werken zij ook intensief mee aan de economische opbouw in

hun hoedanigheid van ondernemer. Ondanks duidelijke benadeling, bijvoorbeeld door het nog steeds gehanteerde beginsel van voorrang bij vestiging ter plaatse [...], zetten wij ons als zogeheten herbeginners zonder recht op teruggave, in voor de oprichting van particuliere familiebedrijven [...]

[...]

Tal van belanghebbenden die tot investeren bereid zijn, wordt het opzetten van economische activiteiten onmogelijk gemaakt door de bestaande belemmering, onder meer doordat hun oude grond niet beschikbaar is.

Dit betreft momenteel ten minste 20 % van onze leden, dus rond 150 zogeheten herbeginners zonder recht op teruggave en ondernemers die het investeren onmogelijk wordt gemaakt."

60 Sommige van verzoeksters leden worden derhalve door het bestreden besluit zeker in hun concurrentiepositie geraakt en zouden dus als belanghebbende in de zin van artikel 88, lid 2, EG, een individueel beroep tot nietigverklaring van dit besluit kunnen instellen.

61 In de tweede plaats blijkt uit verzoeksters statuten dat deze is opgericht om de belangen van haar leden te behartigen en hun eigendomsrechten te verdedigen. De uitoefening van het eigendomsrecht is voor een ondernemer van groot belang. Ofschoon verzoekster volgens artikel 2, eerste streepje, van haar statuten een ruimer doel heeft, is het niet uitgesloten dat zij de behartiging van de belangen van haar leden als ondernemers tot doel heeft. Uit een systematische uitlegging van de artikelen 1 en 2 van verzoeksters statuten, in hun onderlinge samenhang gelezen, blijkt dat verzoekster deze doelstelling inderdaad heeft.

62 Door de belangen van deze ondernemers ter zake van het eigendomsrecht te behartigen, met name het belang van land- en bosbouwers om grond te kunnen aankopen ondanks hun achterstelling ten opzichte van potentieel voor het grondaankoopprogramma in aanmerking komende personen, behartigt verzoekster in werkelijkheid de commerciële en concurrentiële belangen van haar leden. Het argument van de Commissie dat verzoekster geen ondernemingsbelangen, maar sociale belangen behartigt, en dat de onderhavige zaak uitsluitend betrekking heeft op aspecten van het eigendomsrecht die volgens artikel 295 EG buiten het gemeenschapsrecht vallen (zie hiervóór punt 22), kan daarom niet worden aanvaard. Uit de beschikking van 20 januari 1999 en het bestreden besluit volgt overigens dat de Commissie het zelf noodzakelijk heeft geacht, het grondaankoopprogramma te toetsen aan de communautaire mededingingsvoorschriften, met name de voorschriften op het gebied van staatssteun. Zij kan dan ook redelijkerwijs niet betwisten dat een vereniging die opkomt tegen dit grondaankoopprogramma en onder haar leden tal van landbouwers telt die in een nadelige positie verkeren ten opzichte van potentieel voor dit programma in aanmerking komende personen, hoofdzakelijk de concurrentiebelangen van die leden behartigt.

63 Aangezien verzoekster volgens artikel 2 van haar statuten een vereniging is die is opgericht voor de bevordering van de collectieve belangen van haar leden, waaronder moet worden begrepen de concurrentiebelangen van de leden die land- of bosbouwer zijn, moet worden aangenomen dat zij bevoegd is om het onderhavige beroep tot nietigverklaring in te stellen namens laatstgenoemden, die als belanghebbenden in de zin van artikel 88, lid 2, EG, daartoe ook individueel bevoegd zijn.

64 Het via een vereniging ingestelde collectieve beroep biedt bovendien processuele voordelen, doordat aldus de instelling van een groot aantal verschillende beroepen tegen dezelfde beschikking kan worden voorkomen (arrest Gerecht van 6 juli 1995, AITEC/Commissie, T-447/93—T-449/93, Jurispr. blz. II-1971,

punt 60). Dit klemt temeer in het geval van verzoekster, daar volgens artikel 2, derde en vijfde streepje, van haar statuten een van haar doelstellingen is, de belangen van haar leden te behartigen bij de Duitse en supranationale autoriteiten, alsmede een standpunt te bepalen inzake de maatregelen van met name de Treuhandanstalt.

65 Bovendien kan worden aangenomen dat verzoekster door het bestreden besluit individueel wordt geraakt voorzover zij een eigen belang heeft bij de vordering, omdat haar positie als onderhandelaar door het besluit 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; arrest Gerecht AIUFASS en AKT/Commissie, reeds aangehaald, en arrest Gerecht van 29 september 2000, CETM/Commissie, T-55/99, Jurispr. blz. II-3207, punt 23).

66 Verzoekster heeft immers actief deelgenomen aan de formele onderzoeksprocedure die tot vaststelling van de beschikking van 20 januari 1999 heeft geleid, alsmede aan de informele besprekingen over de uitvoering daarvan, en wel actief, herhaaldelijk en met wetenschappelijke rapportage onderbouwd. De Commissie heeft zelf erkend dat verzoekster de besluitvorming heeft beïnvloed en een interessante bron van informatie is geweest.

67 Bijgevolg zou verzoekster als individueel geraakt in de zin van de hiervóór in punt 65 genoemde rechtspraak, bevoegd zijn geweest om een beroep in te stellen tot nietigverklaring van de beschikking waarmee de formele procedure is afgesloten, indien die beschikking voor de belangen die verzoekster vertegenwoordigde, ongunstig zou zijn geweest.

68 Zoals de Commissie ter terechtzitting heeft bevestigd, betreft het bestreden besluit „uitsluitend en rechtstreeks de uitvoering van een beschikking van de Commissie die reeds eerder was gegeven", namelijk de beschikking van 20 januari 1999. Het bestreden besluit houdt derhalve rechtstreeks verband met de beschikking van 20 januari 1999.

69 Gelet op dit verband tussen de beschikking en het besluit en de rol die verzoekster heeft vervuld als belangrijke gesprekspartner in de formele procedure die met de beschikking van 20 januari 1999 is afgesloten, is het individueel geraakt zijn van verzoekster in het kader van die beschikking, noodzakelijkerwijs voortgezet in het kader van het bestreden besluit, ook al is verzoekster niet betrokken geweest bij het onderzoek van de Commissie dat tot vaststelling van het bestreden besluit heeft geleid. Aan deze constatering doet niet af dat de beschikking van 20 januari 1999 in casu in beginsel niet strijdig was met de door verzoekster verdedigde belangen.

70 Gelet op het voorgaande wordt verzoekster individueel geraakt in de zin van de hiervóór in punt 42 aangehaalde rechtspraak.

71 Deze conclusie wordt niet weersproken door de door de Commissie aangevoerde omstandigheid (zie hiervóór punt 26) dat het grondaankoopprogramma een steunregeling is en de goedkeuring van die regeling door de Commissie dus een maatregel van algemene strekking die geldt voor objectief bepaalde situaties en rechtsgevolgen heeft voor een in het algemeen en in abstracto omschreven groep van personen. Een handeling met een algemene strekking kan in bepaalde omstandigheden bepaalde personen individueel raken en dat is met name het geval wanneer de betrokken handeling een bepaalde natuurlijke of rechtspersoon

treft uit hoofde van zekere bijzondere hoedanigheden of van een feitelijke situatie die hem ten opzichte van ieder ander karakteriseert (arresten Hof van 16 mei 1991, Extramet Industrie/Raad, C-358/89, Jurispr. blz. I-2501, punt 13; 18 mei 1994, Codorníu/Raad, C-309/89, Jurispr. blz. I-1853, punten 19 en 20, en 31 mei 2001, Sadam Zuccherifici e.a./Raad, C-41/99 P, Jurispr. blz. I-4239, punt 27). Zoals hiervóór in de punten 43-70 is vastgesteld, is dit in casu het geval.

72 Anders dan de Bondsrepubliek Duitsland stelt (zie hiervóór punt 32), belet het feit dat het bestreden besluit een algemene steunregeling betreft, bovendien niet dat verzoekster rechtstreeks wordt geraakt.

73 Wanneer het geen twijfel lijdt dat de nationale autoriteiten op een bepaalde manier willen handelen, is de mogelijkheid dat zij geen gebruik maken van de door het besluit van de Commissie geboden bevoegdheid louter theoretisch, zodat verzoekster rechtstreeks kan worden geraakt (arrest Hof van 17 januari 1985, 11/82, Piraiki-Patraiki e.a./Commissie, Jurispr. blz. 207, punten 9 en 10; arresten Gerecht van 27 april 1995, ASPEC e.a./Commissie, T-435/93, Jurispr. blz. II-1281, punten 60 en 61; AAC e.a./Commissie, T-442/93, Jurispr. blz. II-1329, punten 45 en 46; 22 oktober 1996, Skibsværftsforeningen e.a./Commissie, T-266/94, Jurispr. blz. II-1399, punt 49, en AIUFASS en AKT/Commissie, reeds aangehaald, punten 46 en 47).

74 In casu hebben de Duitse autoriteiten voldoende blijk gegeven van hun bedoeling om het grondaankoopprogramma, zoals goedgekeurd door de Commissie, uit te voeren. Deze bedoeling kan met name worden afgeleid uit het feit dat na het bestreden besluit het Vermögensrechtsergänzungsgesetz is aangenomen (zie hiervóór punt 10). Derhalve moet worden aangenomen dat verzoekster door het bestreden besluit rechtstreeks wordt geraakt.

75 Gelet op het voorgaande wordt verzoekster door het bestreden besluit rechtstreeks en individueel geraakt.

76 Anders dan de Commissie en de Bondsrepubliek Duitsland stellen, bestaat er ten slotte wel degelijk een verband tussen verzoeksters eigen belangen en de belangen die zij in het kader van dit beroep vertegenwoordigt.

77 Het onderhavige beroep, dat strekt tot nietigverklaring van het goedkeuringsbesluit van de Commissie, dient immers de belangen van verzoeksters leden en die van haarzelf. Verzoeksters leden zijn met name personen die geen voorrangsrecht op de grond hebben ingevolge de door de Commissie goedgekeurde steunregeling. De nietigverklaring van het besluit tot goedkeuring van deze steunregeling komt verzoeksters leden ten goede in zoverre zij ertoe zou bijdragen, dat er een einde komt aan het voorrangsrecht van hun concurrenten op de grond.

78 In die omstandigheden kan niet worden aangenomen dat verzoekster in de onderhavige zaak belangen verdedigt die niet de hare zijn. Aan deze conclusie doet niet af dat verzoekster in het kader van haar beroep stelt dat het bestreden besluit in strijd is met het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit, om aan te tonen dat dit besluit onwettig is. Aangezien het onderhavige beroep tot nietigverklaring verzoeksters belangen en die van haar leden dient, en verzoekster om de hiervóór in de punten 42 tot en met 75 uiteengezette redenen door het bestreden besluit individueel en rechtstreeks wordt geraakt, mag zij zich beroepen

op alle in artikel 230, tweede alinea, EG genoemde onwettigheidsgronden, ook op schending van de verdragsartikelen op het gebied van discriminatie. Overigens beroept verzoekster zich tot staving van haar beroep niet alleen op discriminatie op grond van nationaliteit, maar ook op schending van artikel 88, lid 3, EG.

79 Het eerste niet-ontvankelijkheidsmiddel moet dan ook worden afgewezen.

Het tweede niet-ontvankelijkheidsmiddel: misbruik van procedure

Argumenten van partijen

80 De Commissie stelt dat verzoekster niet opkomt tegen de steunverlening op zich, maar alleen tegen de discriminatie waarmee de steunverlening volgens haar gepaard gaat, maar die haar zelf niet treft. Daardoor maakt verzoekster misbruik van procedure, meer in het bijzonder schendt zij het beginsel van scheiding van de beroepswegen. De discriminatie die zij stelt, hoort immers niet thuis bij het toezicht op steunverlening, maar kan slechts het voorwerp zijn van een procedure krachtens artikel 226 EG. Bovendien schendt verzoekster, door de nietigverklaring van de reeds gesloten verkoopovereenkomsten te vorderen om een einde te maken aan de discriminatie die zij stelt te ondervinden, en om haar leden en de andere onderdanen van de Europese Unie in staat te stellen grond aan te kopen, het beginsel van scheiding van de beroepswegen door het beroep tot nietigverklaring te gebruiken als een beroep wegens nalaten.

81 Verzoekster wijst de stelling van de Commissie dat het onderhavige beroep misbruik oplevert, van de hand.

Beoordeling door het Gerecht

82 Zoals in het kader van het onderzoek van het eerste niet-ontvankelijkheidsmiddel is vastgesteld, dient dit beroep tot nietigverklaring verzoeksters belangen en voldoet verzoekster aan de voorwaarden van artikel 230, vierde alinea, EG. Derhalve kan haar niet worden verweten dat zij misbruik van procedure heeft gemaakt of het beginsel van de scheiding van de beroepswegen heeft geschonden door de indiening van een beroep tot nietigverklaring op grond van artikel 230 EG.

83 Het tweede niet-ontvankelijkheidsmiddel moet dus eveneens worden afgewezen.

84 Gezien het voorgaande moet de exceptie van niet-ontvankelijkheid worden afgewezen.

Kosten

85 Ingevolge artikel 87, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt ten aanzien van de proceskosten beslist in het arrest of de beschikking waardoor een einde komt aan het geding. Aangezien de exceptie van niet-ontvankelijkheid is afgewezen en er door het onderhavige arrest dus geen einde komt aan het geding, wordt de beslissing over de kosten van deze procedure aangehouden.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vierde kamer — uitgebreid),

rechtdoende:

1) **Wijst de exceptie van niet-ontvankelijkheid af.**

2) **Houdt de beslissing omtrent de kosten aan.**

Vilaras Tiili Pirrung

Mengozzi Meij

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 5 december 2002.

De griffier

H. Jung

De president van de Vierde kamer

M. Vilaras