BESCHIKKING VAN HET GERECHT (Vijfde kamer)
21 november 1996 *

In zaak T-53/96,

Syndicat des producteurs de viande bovine de la coordination rurale, beroepsvereniging naar Frans recht, gevestigd te l'Isle-Jourdain (Frankrijk),

Syndicat des producteurs de lait de la coordination rurale, beroepsvereniging naar Frans recht, gevestigd te l'Isle-Jourdain (Frankrijk),

P. de Villiers, lid van het Europees Parlement, wonende te Aubretières (Frankrijk),

vertegenwoordigd door A. Varaut, advocaat te Parijs,

verzoekers,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door G. Berscheid, J. Macdonald Flett en U. Wölker, leden van haar juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

* Procestaal: Frans.

betreffende een schadevordering krachtens de artikelen 178 en 215, tweede alinea, EG-Verdrag,

geeft

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: R. García-Valdecasas, kamerpresident, J. Azizi en M. Jaeger, rechters,

griffier: H. Jung

de navolgende

Beschikking

Feiten en procesverloop

1 Op 27 maart 1996 heeft de Commissie beschikking 96/239/EG vastgesteld, inzake spoedmaatregelen ter bescherming tegen boviene spongiforme encephalopathie (PB 1996, L 78, blz. 47; hierna: „beschikking"), waarvan artikel 1 „in afwachting van een volledig onderzoek van de situatie" de uitvoer uit het Verenigd Koninkrijk naar andere Lid-Staten en naar derde landen verbiedt van:

— levende runderen en sperma en embryo's daarvan,

— vlees van in het Verenigd Koninkrijk geslachte runderen,

— produkten van in het Verenigd Koninkrijk geslachte runderen, die in de voedselketen voor mens of dier kunnen komen of bestemd zijn voor gebruik in de medische, de cosmetische of de farmaceutische sector,

— vlees- en beendermeel van zoogdieren.

2 De beschikking is gebaseerd op richtlijn 90/425/EEG van de Raad van 26 juni 1990 inzake veterinaire en zoötechnische controles in het intracommunautaire handelsverkeer in bepaalde levende dieren en produkten in het vooruitzicht van de totstandbrenging van de interne markt (PB 1990, L 224, blz. 29), zoals gewijzigd, inzonderheid op artikel 10 daarvan, alsmede op richtlijn 89/662/EEG van de Raad van 11 december 1989 inzake veterinaire controle in het intracommunautaire handelsverkeer in het vooruitzicht van de totstandbrenging van de interne markt (PB 1989, L 395, blz. 13), zoals gewijzigd, inzonderheid op artikel 9 daarvan. Voormelde artikelen van de twee richtlijnen geven de Commissie de mogelijkheid, bij „het uitbreken van zoönoses, ziektes of andere aandoeningen die voor de veestapel of voor de gezondheid van de mens een ernstig gevaar kunnen opleveren", de nodige maatregelen vast te stellen, volgens de procedure van het Permanent Veterinair Comité. Bovendien leggen deze bepalingen de Commissie de verplichting op het nadere verloop van de situatie te volgen en op grond daarvan volgens dezelfde procedure de genomen beslissingen te wijzigen of in te trekken.

3 Bij verzoekschrift neergelegd ter griffie van het Gerecht op 16 april 1996, hebben verzoekers, twee Franse producentenverenigingen, en P. de Villiers, lid van het Europees Parlement, het Gerecht verzocht overeenkomstig artikel 215, tweede alinea, EG-Verdrag, de Commissie aansprakelijk te stellen voor de schade voortvloeiend uit de tardieve vaststelling van maatregelen tegen bovine spongiforme encephalopathie (hierna: „BSE").

4 Bij afzonderlijke akte, op 17 juli 1996 neergelegd ter griffie van het Gerecht, heeft de Commissie overeenkomstig artikel 114, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen. Verzoekers hebben op 6 september 1996 hun opmerkingen ingediend.

5 In hun verzoekschrift concluderen verzoekers dat het het Gerecht behage:

— de Commissie overeenkomstig artikel 215 van het Verdrag aansprakelijk te stellen;

— de Gemeenschap te veroordelen om aan verzoekers ter vergoeding van de geleden morele schade één symbolische frank te betalen;

— een deskundige aan te stellen teneinde de door de leden van de verzoekende verenigingen geleden schade vast te stellen.

6 In haar exceptie van niet-ontvankelijkheid concludeert de Commissie dat het het Gerecht behage:

— het beroep niet-ontvankelijk te verklaren;

— verzoekers te verwijzen in de kosten.

De ontvankelijkheid van het beroep

Argumenten van partijen

7 In haar exceptie van niet-ontvankelijkheid herinnert de Commissie eraan, dat ingevolge artikel 19 van het Statuut (EG) van het Hof en artikel 44, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht het verzoekschrift het voorwerp

van het geschil en een summiere uiteenzetting van de aangevoerde middelen dient te bevatten. Zij stelt, dat in het kader van een schadevordering het verzoekschrift de elementen dient te bevatten op basis waarvan kan worden vastgesteld welke gedraging de verzoeker de instelling verwijt, de gronden waarop hij stelt dat er een oorzakelijk verband bestaat tussen de gedraging en de door hem gestelde schade, alsmede de aard en de omvang van deze schade.

8 Wat de gestelde schade betreft, stelt de Commissie, dat het verzoekschrift geen enkel element bevat dat de aard (aspect volksgezondheid en/of aspect markt, constitutieve elementen van de gestelde schade, zowel wat de schade van elk van de verzoekende partijen betreft als wat de schade betreft die de leden van de twee verenigingen zouden hebben geleden) en het feitelijk karakter van de gestelde schade preciseert. Zij voert aan, dat verzoekers' loutere bewering, zonder nadere toelichting, dat de aan hen veroorzaakte schade dezelfde is als „die van elke burger van een Lid-Staat van de Europese Unie", geen element is dat als grondslag kan dienen voor de beoordeling van de omvang van de gestelde schade, de situering ervan in de tijd, en a fortiori de eventuele concrete inhoud ervan.

9 Wat het bestaan betreft van een voldoende gekwalificeerde schending van een ter bescherming van particulieren gegeven hogere rechtsregel, voert de Commissie aan, dat het niet volstaat zonder nadere precisering aan te voeren dat zij het evenredigheidsbeginsel heeft geschonden en de feiten onjuist heeft beoordeeld. Volgens de Commissie volstaat de loutere verwijzing naar een reeks ontoereikende handelingen en verzuimen in het kader van het haar opgedragen toezicht op de handel tussen Lid-Staten niet om het bestaan van een dergelijke schending te kunnen vaststellen.

10 Wat ten slotte het oorzakelijk verband betreft, stelt de Commissie dat het verzoekschrift geen enkele aanwijzing in die zin bevat.

11 Wat het rechtmatig belang van de verenigingen betreft om vergoeding te vorderen van de aan hun leden veroorzaakte schade, voert de Commissie aan, dat in het verzoekschrift niet is aangetoond of zelfs gesteld, dat zij dit recht hebben gecedeerd,

en dat de statuten van de twee verenigingen, die in bijlage bij het verzoekschrift zijn gevoegd, overigens niet in een dergelijke cessie voorzien (zie arrest Hof van 4 oktober 1979, zaak 238/78, Ireks-Arkady, Jurispr. 1979, blz. 2955, r. o. 5, en arrest Gerecht van 13 december 1995, gevoegde zaken T-481/93 en T-484/93, Exporteurs in Levende Varkens e. a., Jurispr. 1995, blz. II-2941, r. o. 77).

12 Bovendien voert de Commissie aan, dat verzoekers' vordering in ieder geval gedeeltelijk is verjaard. Zij herinnert aan artikel 43 van het Statuut-EG van het Hof, naar luid waarvan de vorderingen inzake niet-contractuele aansprakelijkheid verjaren vijf jaar na het feit, dat tot deze vordering aanleiding heeft gegeven. Zij preciseert, dat in het verzoekschrift niets is gezegd over het tijdstip waarop de schade concreet zou zijn ontstaan, zodat zij de verjaring moet inroepen van alle feiten die dateren van vóór 6 april 1991, en die zich dus meer dan vijf jaar vóór de neerlegging van het verzoekschrift op 6 april 1996 hebben voorgedaan.

13 Tot slot stelt de Commissie, dat dit volledige ontbreken van aanwijzingen inzake elementen feitelijk en rechtens waarop het verzoekschrift gebaseerd zou zijn, een schending oplevert van haar recht op verweer, nu dit voor haar de onmogelijkheid meebrengt om een doeltreffend verweer te voeren. Zij verzoekt het Gerecht derhalve het beroep niet-ontvankelijk te verklaren.

14 Wat de onrechtmatige handelwijze betreft die zij de Commissie verwijten, voeren verzoekers in hun verzoekschrift aan dat, gelet op de informatie over BSE waarover zij beschikte, en voorts de acties die zij heeft ondernomen sedert 1986, toen het eerste geval van BSE aan het licht kwam, de ontoereikendheid voor de hand ligt van de maatregelen die de Commissie heeft genomen tot 27 maart 1996, datum van de beschikking waarbij de uitvoer van runderen en afgeleide produkten vanuit het Verenigd Koninkrijk naar andere Lid-Staten en derde landen is verboden.

15 Verzoekers stellen dat de Commissie, door veel te laat passende maatregelen te nemen, niet heeft voldaan aan de ingevolge de artikelen 129 en 129 A van het EG-Verdrag op haar rustende verplichting inzake controle van en toezicht op de intracommunautaire handel, met name wanneer daarbij de gezondheid en het leven van de consumenten in gevaar kan worden gebracht. Verzoekers stellen, dat de

Commissie het evenredigheidsbeginsel heeft geschonden, nu de vóór 27 maart 1996 genomen maatregelen ontoereikend waren gelet op de risico's die BSE voor de volksgezondheid meebrengt. Zij wijzen erop dat, hoewel nog steeds niet vaststaat dat de ziekte overdraagbaar is op de mens, de Commissie op 27 maart 1996 absolute verbodsbepalingen heeft vastgesteld. Zij leiden daaruit af, dat zij vóór de vaststelling van deze maatregel een kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt wat de overdraagbaarheid van de ziekte betreft, aangezien volgens hen de elementen die wijzen op het bestaan van een risico ongewijzigd zijn gebleven.

16 Wat de schade betreft die verzoekers zouden hebben geleden, is in het verzoekschrift het volgende uiteengezet:

„Het Syndicat des producteurs de viande bovine de la coordination rurale, het Syndicat des producteurs de lait de la coordination rurale en de heer P. de Villiers hebben, zoals elke burger van een Lid-Staat van de Europese Unie, morele schade geleden, en vorderen vergoeding daarvan.

Bovendien verlangen het Syndicat des producteurs de viande bovine de la coordination rurale en het Syndicat des producteurs de lait de la coordination rurale dat een deskundige zou worden aangesteld teneinde de schade vast te stellen die aan elk van hun leden is veroorzaakt."

17 Wat het oorzakelijk verband betreft tussen de geleden schade en de handelwijze van de Commissie, stellen verzoekers dat de schade het gevolg is van het verzuim van de Commissie om te voldoen aan haar verplichting inzake controle van en toezicht op de intracommunautaire handel, met name wanneer het handelsverkeer gevaar kan meebrengen voor de gezondheid en het leven van de consumenten.

18 In hun opmerkingen over de exceptie van niet-ontvankelijkheid stellen verzoekers in verband met de schade, dat zij het Gerecht hebben verzocht een deskundige aan te wijzen, nu de schade niet anderszins kan worden bepaald. Onder verwijzing naar het arrest van het Hof van 28 maart 1979 (zaak 90/78, Granaria, Jurispr. 1979, blz. 1081, r. o. 5 en 6) stellen zij, dat een beroep tot schadevergoeding, waarbij de verzoekende partijen zich het recht voorbehouden de omvang van de schade later te bepalen, niet op deze grond niet-ontvankelijk kan worden verklaard.

Beoordeling door het Gerecht

19 Naar luid van artikel 114 van zijn Reglement voor de procesvoering, doet het Gerecht, indien een partij daarom verzoekt, uitspraak over de niet-ontvankelijkheid zonder daarbij op de zaak ten gronde in te gaan, overeenkomstig het bepaalde in de leden 3 en 4 van dit artikel. In casu acht het Gerecht zich voldoende ingelicht door de stukken van het dossier, zodat er geen termen aanwezig zijn om tot de mondelinge behandeling over te gaan.

20 Het Gerecht wijst erop, dat ingevolge artikel 19 van het Statuut-EG van het Hof en artikel 44, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht het verzoekschrift het voorwerp van het geschil en een summiere uiteenzetting van de aangevoerde middelen dient te bevatten.

21 Het is vaste rechtspraak, dat deze aanduiding voldoende duidelijk en nauwkeurig moet zijn om de verweerder in staat te stellen zijn verweer voor te bereiden, en om het Gerecht in staat te stellen, in voorkomend geval zonder nadere gegevens, uitspraak te doen op het beroep. Om de rechtszekerheid en een goede rechtsbedeling te waarborgen, wordt voor de ontvankelijkheid van een beroep geëist, dat de wezenlijke elementen, feitelijk en rechtens, waarop het beroep is gebaseerd, op zijn minst summier, maar coherent en begrijpelijk zijn weergegeven in de tekst van het verzoekschrift zelf (zie arresten Hof van 13 december 1990, zaak C-347/88, Commissie/Griekenland, Jurispr. 1990, blz. I-4747, r. o. 28, en 31 maart 1992, zaak C-52/90, Commissie/Denemarken, Jurispr. 1992, blz. I-2187, r. o. 17 e. v. ; zie eveneens beschikking Gerecht van 28 april 1993, zaak T-85/92, De Hoe, Jurispr. 1993, blz. II-523, r. o. 20, bevestigd bij beschikking Hof van 7 maart 1994,

zaak C-338/93 P, De Hoe, Jurispr. 1994, blz. I-819; beschikking Gerecht van 29 november 1993, zaak T-56/92, Koelman, Jurispr. 1993, blz. II-1267, r. o. 21; arrest Gerecht van 18 september 1996, zaak T-387/94, Asia Motor France e. a., Jurispr. 1996, blz. II-961, r. o. 106).

22 Voorts is het vaste rechtspraak dat, om aan deze vereisten te voldoen, een verzoekschrift strekkende tot vergoeding van de door een gemeenschapsinstelling veroorzaakte schade de gegevens dient te bevatten die het mogelijk maken te bepalen welke gedraging de verzoeker aan de instelling verwijt, de redenen waarom de verzoeker meent dat er tussen die gedraging en de gestelde schade een oorzakelijk verband bestaat, en de aard en de omvang van die schade (arresten Gerecht van 10 juli 1990, zaak T-64/89, Automec, Jurispr. 1990, blz. II-367, r. o. 73; arrest Exporteurs in Levende Varkens, reeds aangehaald, r. o. 75, en arrest Asia Motor France, reeds aangehaald, r. o. 107).

23 Het Gerecht stelt evenwel vast, dat verzoekers in hun verzoekschrift geen enkel element hebben meegedeeld betreffende de aard van de gestelde schade en betreffende de wijze waarop de eventueel door hen geleden schade terug te voeren zou zijn op de aan de Commissie verweten handelwijze.

24 Wat namelijk in de eerste plaats de morele schade betreft die de twee verzoekende verenigingen alsmede P. de Villiers zouden hebben geleden, bevat het verzoekschrift geen enkele precisering betreffende de constitutieve elementen en het feitelijk karakter van deze schade. De aanduiding dat zij schade zouden hebben geleden „zoals elke burger van een Lid-Staat", volstaat niet om te kunnen uitmaken op welke schade zij zich beroepen.

25 Wat in de tweede plaats de materiële schade betreft die de leden van de twee verenigingen zouden hebben geleden, stelt het Gerecht eveneens vast, dat het verzoekschrift geen preciseringen bevat betreffende de beweerdelijk geleden schade. Meer in het bijzonder preciseren verzoekers niet welk de aard en de omvang is van die schade.

26 Het volledig ontbreken van preciseringen kan niet worden goedgemaakt door het verzoek van de twee verzoekende verenigingen ertoe strekkende een deskundige te belasten met de „vaststelling" van de beweerdelijk aan hun leden veroorzaakte materiële schade. Het Gerecht wijst erop dat dit verzoek, voor zover het is te beschouwen als een verzoek strekkende tot het gelasten van een deskundigenonderzoek, een maatregel van instructie als bedoeld in artikel 65, sub d, van het Reglement voor de procesvoering, niet kan worden toegewezen, nu het doel van maatregelen van instructie — namelijk het leveren van het bewijs van de gestelde feiten — in casu niet kan worden verwezenlijkt, aangezien in verband met het bestaan van de gestelde schade geen enkel feit is meegedeeld waarvan het bewijs zou moeten worden geleverd. Bovendien is het Gerecht van oordeel, dat het verzoek, indien het aldus zou moeten worden uitgelegd dat het ertoe strekt een maatregel tot organisatie van de procesgang in de zin van artikel 64, lid 2, sub b en sub c, van het Reglement voor de procesvoering te doen gelasten, evenmin kan worden toegewezen, nu dergelijke maatregelen ertoe strekken de punten te bepalen ten aanzien waarvan partijen hun vertogen moeten aanvullen of die instructie behoeven, de strekking van de conclusies en van de middelen en argumenten van partijen te preciseren en hun geschilpunten te verduidelijken. In casu wijst het Gerecht erop, dat het er niet om gaat de punten te bepalen die instructie behoeven, en ook niet de strekking van de conclusies te verduidelijken, doch wel die punten en conclusies in hun geheel te bepalen. Bovendien is het niet mogelijk geschilpunten tussen partijen te verduidelijken, nu de Commissie niet in staat is de door verzoekers aangevoerde schade te betwisten, bij gebreke van precisering van de essentiële elementen voor de vaststelling van de aard en de omvang ervan en het oorzakelijk verband met de haar verweten tekortkomingen wat haar verplichtingen inzake controle en toezicht betreft.

27 Verzoekers kunnen zich evenmin beroepen op het arrest Granaria (reeds aangehaald). Het Gerecht wijst erop, dat het Hof in deze zaak heeft verklaard, dat een verzoekschrift waarin de verzoekende partij zich ertoe beperkt te stellen dat zij door een communautaire regeling financieel nadeel heeft geleden en zich het recht voorbehoudt later de omvang daarvan nader te preciseren, in het algemeen niet voldoet aan de in het Reglement voor de procesvoering gestelde eisen met betrekking tot de aanduiding van het onderwerp van het geschil en de aangevoerde middelen. De feiten van bedoelde zaak, waarin het Hof uitzonderlijk heeft overwogen, dat de onvolledigheid van het verzoekschrift niet noodzakelijkerwijs tot de niet-ontvankelijkheid daarvan diende te leiden, waren evenwel zeer verschillend van die van de onderhavige zaak. Het ging namelijk om een schadevordering die was gebaseerd op het arrest van het Hof van 19 oktober 1977 (gevoegde zaken 117/76 en 16/77, Ruckdeschel e. a., Jurispr. 1977, blz. 1753), houdende nietigverklaring wegens schending van het beginsel van gelijke behandeling van de betrokken producenten, van artikel 5 van verordening (EEG) nr. 1125/74 van de Raad van

29 april 1974 tot wijziging van verordening nr. 120/67/EEG houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen (PB 1974, L 128, blz. 12), waarbij een einde was gemaakt aan de toekenning van restituties bij de produktie van quellmehl. In die omstandigheden was het Hof van oordeel, dat de vraag betreffende de rechtsgrondslag van de aansprakelijkheid zich bijzonder goed leende om afzonderlijk te worden beslist, en op grond van overwegingen van proceseconomie heeft het onderzocht of de Gemeenschap aansprakelijk was; het Hof kwam tot de conclusie dat dit tegenover Granaria niet het geval was. Bovendien konden in deze zaak de aard van de gestelde schade en het oorzakelijk verband tussen deze schade en de nietigverklaarde verordening worden afgeleid uit de omstandigheden van de zaak.

28 Wat het belang van de verenigingen betreft om namens hun leden beroep in te stellen, wijst het Gerecht erop, dat de verzoekende verenigingen in het kader van het beroep niet hebben gepreciseerd welke de personen zijn die schade zouden hebben geleden, en in het verzoekschrift niet hebben aangetoond of zelfs maar gesteld dat hun de desbetreffende rechten zouden zijn gecedeerd of dat hun belang om namens hun leden beroep in te stellen op een lastgeving zou zijn gebaseerd (zie arrest Ireks-Arkady, reeds aangehaald, r. o. 5, en arrest Exporteurs in Levende Varkens, reeds aangehaald, r. o. 77). Het Gerecht is van oordeel, dat in die omstandigheden de twee verenigingen niet het bestaan hebben aangetoond van een belang om namens hun leden beroep in te stellen.

29 Uit een en ander volgt in de eerste plaats, dat het verzoekschrift niet voldoet aan de in artikel 19, eerste alinea, van het Statuut-EG van het Hof en in artikel 44, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht gestelde minimumeisen inzake ontvankelijkheid van het beroep, en in de tweede plaats, dat de verzoekende verenigingen niet het bewijs hebben geleverd van het bestaan van een procesbelang. Mitsdien moet de exceptie van niet-ontvankelijkheid worden toegewezen en moet het beroep niet-ontvankelijk worden verklaard, zonder dat behoeft te worden onderzocht of is voldaan aan de andere voorwaarden voor een schadevordering, en of de andere argumenten van verzoekers en van de Commissie gegrond zijn.

Kosten

30 Ingevolge artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien verzoekers in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij, gelet op de vorderingen van de Commissie, hoofdelijk in de kosten te worden verwezen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vijfde kamer)

beschikt:

1) Het beroep wordt niet-ontvankelijk verklaard.

2) Verzoekers worden hoofdelijk in de kosten verwezen.

Luxemburg, 21 november 1996.

De griffier

H. Jung

De president van de Vijfde kamer

R. García-Valdecasas