BESCHIKKING VAN HET GERECHT (Eerste kamer)

20 oktober 1994 *

In zaak T-99/94,

Asociación Española de Empresas de la Carne (Asocarne), vereniging naar Spaans recht, gevestigd te Madrid, vertegenwoordigd door P. Llaneza González, advocaat te Madrid, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van Loesch en Wolter, advocaten aldaar, Rue Goethe 11,

verzoekster,

tegen

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door R. Torrent, directeur bij zijn juridische dienst, en I. Díez Parra, lid van zijn juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij B. Eynard, directeur van de directie Juridische zaken van de Europese Investeringsbank, Boulevard Konrad Adenauer 100,

verweerder,

* Procestaal: Spaans.

betreffende een beroep tot nietigverklaring van richtlijn 93/118/EG van de Raad van 22 december 1993 tot wijziging van richtlijn 85/73/EEG inzake de financiering van de keuringen en sanitaire controles van vers vlees en van vlees van pluimvee (PB 1993, L 340, blz. 15),

geeft

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: J. L. Cruz Vilaça, president, H. Kirschner en A. Kalogeropoulos, rechters,

griffier: H. Jung

de navolgende

Beschikking

Feiten en procesverloop

1 Bij op 10 maart 1994 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift heeft de Asociación Española de Empresas de la Carne (Asocarne) verzocht om nietigverklaring van richtlijn 93/118/EG van de Raad van 22 december 1993 tot wijziging

van richtlijn 85/73/EEG inzake de financiering van de keuringen en sanitaire controles van vers vlees en van vlees van pluimvee (PB 1993, L 340, blz. 15, hierna: „bestreden richtlijn").

2 Richtlijn 85/73/EEG, die is vastgesteld op 29 januari 1985, heeft betrekking op de financiering van de keuringen en sanitaire controles van vers vlees en van vlees van pluimvee (PB 1985, L 32, blz. 14, hierna: „richtlijn van 1985"). Doel van deze richtlijn was, de verschillende naar aanleiding van deze keuringen en controles geheven retributies te harmoniseren. De op dit gebied bestaande verschillen werden geacht, de concurrentie tussen produkties die grotendeels onder gemeenschappelijke marktordeningen vielen, ongunstig te kunnen beïnvloeden.

3 Artikel 1 van de richtlijn van 1985 bepaalde, dat de Lid-Staten zorg ervoor moesten dragen, dat vanaf 1 januari 1986 een retributie werd geheven bij het slachten van verschillende soorten dieren, onder meer runderen, varkens en geiten, ter vergoeding van de kosten van de keuringen en sanitaire controles die waren voorzien in de communautaire wetgeving, meer in het bijzonder in richtlijn 64/433/EEG van de Raad van 26 juni 1964 inzake gezondheidsvraagstukken op het gebied van het intracommunautaire handelsverkeer in vers vlees (PB 1964, 121, blz. 2012, hierna: „richtlijn van 1964"), die de op dit handelsverkeer toepasselijke keuringen en controles regelde, en in de richtlijn van 1985, die de modaliteiten van de financiering van deze diensten vaststelde.

4 Op 15 juni 1988 stelde de Raad beschikking 88/408/EEG betreffende de niveaus van de overeenkomstig richtlijn 85/73/EEG te heffen retributies voor de keuringen en sanitaire controles van vers vlees (PB 1988, L 194, blz. 24, hierna: „beschikking van 1988") vast; deze beschikking was op artikel 2 van die richtlijn gebaseerd en was gericht tot de Lid-Staten.

5 Artikel 1 van de bestreden richtlijn brengt een aantal wijzigingen in de richtlijn van 1985 aan. Artikel 1, lid 3, heeft artikel 2 van de richtlijn van 1985 gewijzigd door een bijlage toe te voegen waarin voortaan de retributies worden geregeld die van toepassing zijn op het vlees, bedoeld in de richtlijn van 1964 en in 's Raads richtlijnen 71/118/EEG van 15 februari 1971 inzake gezondheidsvraagstukken op het gebied van het handelsverkeer in vers vlees van pluimvee (PB 1971, L 55, blz. 23) en 72/462/EEG van 12 december 1972 inzake gezondheidsvraagstukken en veterinairrechtelijke vraagstukken bij de invoer van runderen en varkens en van vers vlees uit derde landen (PB 1972, L 302, blz. 28). Artikel 5 betreft de overeen te komen koersen voor de omrekening van de in ECU uitgedrukte bedragen in nationale valuta. Artikel 2 van de bestreden richtlijn bepaalt, dat de beschikking van 1988 met ingang van 1 januari 1994 wordt ingetrokken.

6 Artikel 3 van de bestreden richtlijn bepaalt, dat de Lid-Staten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking doen treden om, wat de eisen van de bijlage en van artikel 5 betreft, uiterlijk op 31 december 1993 en, wat de overige bepalingen betreft, uiterlijk op 31 december 1994 aan deze richtlijn te voldoen.

Ter verduidelijking zij opgemerkt, dat de retributies in beginsel worden berekend op basis van forfaitaire bedragen, maar dat de Lid-Staten deze bedragen in voorkomend geval kunnen wijzigen.

7 Bij op 20 mei 1994 ter griffie van het Gerecht neergelegde afzonderlijke akte heeft de Raad krachtens artikel 114, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen. Op 29 juni 1994 heeft Asocarne haar opmerkingen ter zake neergelegd ter griffie van het Gerecht. De schriftelijke procedure betreffende de exceptie van niet-ontvankelijkheid is op 29 juni 1994 beëindigd.

8 Op 26 juli 1994 heeft de Commissie krachtens artikel 115 van het Reglement voor de procesvoering een verzoek tot interventie ingediend. Op 16 augustus 1994 hebben de Federació Catalana d'Industries de la Carn (Fecic) en de Asociación Profesional de Salas de Despiece y Empresas Cárnicas (Aprosa-Anec) eveneens een verzoek tot interventie ingediend.

In rechte

9 Ingevolge artikel 111 van het Reglement voor de procesvoering kan het Gerecht, wanneer een beroep kennelijk niet-ontvankelijk is, zonder de behandeling voort te zetten, beslissen bij met redenen omklede beschikking.

De ontvankelijkheid

Argumenten van partijen

10 In zijn exceptie van niet-ontvankelijkheid betoogt de Raad in de eerste plaats, dat luidens artikel 173, vierde alinea, EG-Verdrag tegen een richtlijn niet een beroep tot nietigverklaring kan worden ingesteld door een particulier, aangezien natuurlijke of rechtspersonen volgens deze bepaling geen beroep mogen instellen tegen handelingen met een algemene strekking, zoals richtlijnen. De tekst zelf van artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag spreekt immers slechts van beschikkingen en verordeningen.

11 In de tweede plaats merkt de Raad op, dat de bestreden handeling niet als een beschikking in de zin van artikel 173 kan worden aangemerkt. Daar de betrokken

handeling een algemene strekking heeft, algemeen en in abstracto geldt voor objectief bepaalde situaties en omzetting in het nationale recht van elke Lid-Staat vereist, is de inhoud ervan volledig in overeenstemming met haar vorm, namelijk die van een richtlijn.

12 Zelfs als men het rechtskarakter van de bestreden handeling buiten beschouwing wil laten, zou het beroep volgens de Raad slechts ontvankelijk zijn, indien verzoekster door de betrokken handeling individueel werd geraakt. Dat is niet het geval. Volgens vaste rechtspraak van het Hof wordt een vereniging van ondernemingen die de belangenbehartiging van haar leden ten doel heeft, niet individueel geraakt (beschikking Hof van 5 november 1986, zaak 117/86, UFADE, Jurispr. 1986, blz. 3255). Voorts wordt verzoekster niet door de bestreden handeling getroffen uit hoofde van een zekere bijzondere hoedanigheid of van een feitelijke situatie welke haar ten opzichte van ieder ander karakteriseert. Alle andere marktdeelnemers in alle Lid-Staten die dezelfde activiteiten verrichten als de bij verzoekster aangesloten ondernemingen, worden op dezelfde wijze geraakt.

13 Ten slotte is de Raad van mening dat verzoekster niet rechtstreeks wordt geraakt. Daar de bestreden richtlijn is gericht tot de Lid-Staten, wordt verzoekster dus niet rechtstreeks geraakt. De noodzaak van nationale omzettingsmaatregelen vloeit uit de inhoud van de bestreden richtlijn zelf voort, en rechten en plichten zullen voor de particulieren slechts uit deze nationale maatregelen voortvloeien.

14 Verzoekster stelt, dat de bijlage van de bestreden richtlijn niet anders dan een beschikking in de zin van artikel 173 van het Verdrag is. De inhoud van de bestreden handeling is identiek met die van de beschikking van 1988, die bij deze handeling wordt ingetrokken en vervangen. Aan de controle door het Gerecht van de wettigheid van de handelingen van de Raad wordt afgedaan, indien het niet meer

de wettigheid zou kunnen toetsen van een handeling die het karakter van een beschikking, doch de vorm van een richtlijn heeft. Particulieren die, ofschoon zij de gevolgen van die handeling ervaren, hiertegen niet in rechte zouden mogen opkomen, zouden aldus onbeschermd zijn.

15 Verzoekster is voorts van mening, dat de bestreden richtlijn haar individueel raakt. Ten bewijze dat haar hoedanigheid van vereniging daaraan niet in de weg staat, beroept zij zich op 's Hofs arrest van 24 maart 1993 (zaak C-313/90, CIRFS e. a., Jurispr. 1993, blz. I-1125). Zij verklaart, dat zij verschillende malen is opgetreden ter behartiging van de belangen van de ondernemingen in de vleessector in Spanje, en merkt op, dat zij via de confederatie van verenigingen van deze sector in Europa contact heeft onderhouden met de Commissie; dat zij bij de Commissie een klacht over de toepassing van de richtlijn van 1985 heeft ingediend; dat zij tijdens de voorbereiding van de betrokken richtlijn schriftelijke opmerkingen heeft ingediend en nauw contact heeft onderhouden met de bevoegde diensten. Reeds vóór de omzetting van de bestreden richtlijn kunnen de identiteit van de getroffen personen en de omvang van de economische schade die de toepassing van de forfaitaire bedragen hen zal berokken, worden bepaald. Dienaangaande heeft verzoekster een gedetailleerde lijst verstrekt van de bij haar aangesloten ondernemingen die de retributie moesten betalen volgens de bepalingen van de richtlijn van 1985. Alleen al bij lezing van de bestreden richtlijn kan de door haar leden te lijden schade worden begroot.

16 Ten slotte blijkt volgens verzoekster uit 's Hofs arrest van 18 mei 1994 (zaak C-309/89, Codorníu, Jurispr. 1994 blz. I-1853), dat het normatieve karakter van een handeling niet automatisch uitsluit, dat zij bepaalde marktdeelnemers individueel kan raken.

Beoordeling door het Gerecht

17 Artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag voorziet — voor particulieren — geen rechtstreeks beroep voor de gemeenschapsrechter tegen richtlijnen of beschikkin-

gen die in de vorm van een richtlijn zijn vastgesteld. De grond voor deze uitsluiting is gelegen in de omstandigheid, dat in geval van richtlijnen de rechtsbescherming van particulieren naar behoren en genoegzaam wordt verzekerd door de nationale rechters die de omzetting ervan in nationaal recht in de verschillende nationale rechtsstelsels controleren.

18 Bovendien zij opgemerkt dat, zo richtlijnen al — in strijd met de bewoordingen van artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag — kunnen worden gelijkgesteld met verordeningen, teneinde een beroep mogelijk te maken tegen een beschikking „genomen in de vorm" van een richtlijn, de bestreden richtlijn geen „verkapte" beschikking is, noch een specifieke bepaling bevat die het karakter van een individuele beschikking heeft. Integendeel, zij is een handeling met een algemene, normatieve strekking, daar zij in het algemeen en in abstracto betrekking heeft op alle ondernemers in de Lid-Staten die vanaf 1 januari 1994 voldoen aan de in de richtlijn van 1985 genoemde voorwaarden, en daar zij bovendien voor toepassing binnen de Lid-Staten door nationale uitvoeringsbepalingen in elke nationale rechtsorde moet worden omgezet. Dat de bestreden richtlijn een beschikking heeft vervangen, is, in tegenstelling tot hetgeen verzoekster heeft gesteld, van geen enkele invloed op het algemene, abstracte karakter van haar inhoud en kan derhalve aan deze analyse niet afdoen.

19 Subsidiair moet worden onderzocht, of verzoekster individueel door de richtlijn is geraakt. In dit verband heeft verzoekster betoogd, dat zij aan de voorbereiding van de richtlijn van 1985 heeft deelgenomen en dat zij een klacht over de toepassing ervan heeft ingediend. In zijn arrest van 2 februari 1988 (gevoegde zaken 67/85, 68/85 en 70/85, Van der Kooy e. a., Jurispr. 1988, blz. 219) en in het voormelde arrest CIRFS heeft het Hof inderdaad erkend, dat ter behartiging van collectieve belangen opgerichte verenigingen of organen individueel kunnen worden geraakt door beschikkingen waarbij steunmaatregelen worden opgeheven of waarbij de inleiding van de procedure van artikel 93, lid 2, EG-Verdrag wordt geweigerd. Deze rechtspraak kan echter niet worden toegepast in de onderhavige zaak, die

betrekking heeft op een richtlijn, dat wil zeggen een normatieve handeling. Artikel 173 van het Verdrag staat niet elke particulier die aan de voorbereiding van een wetgevende handeling heeft deelgenomen, toe daarna beroep in te stellen tegen verordeningen of richtlijnen.

20 De ondernemingen die bij verzoekster zijn aangesloten, worden evenmin individueel geraakt door de richtlijn. Anders dan de verordening waarop voormelde zaak Codorníu betrekking had, heeft deze richtlijn geen specifieke rechten van verzoekster of haar leden geraakt.

21 Integendeel moet worden vastgesteld, dat verzoekster en haar leden — evenals alle marktdeelnemers van de Gemeenschap die hun activiteiten in de betrokken sector uitoefenen — onderworpen zijn aan de nationale handelingen die ter omzetting van de richtlijn zijn vastgesteld. Het idee van een „geïndividualiseerde besloten kring" is derhalve in casu niet relevant. Bijgevolg wordt verzoekster niet individueel geraakt in de zin van artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag (zie arrest Hof van 29 juni 1993, zaak C-298/89, Gibraltar, Jurispr. 1993, blz. I-3605, r. o. 21, en beschikking Gerecht van 29 oktober 1993, zaak T-463/93, GUNA, Jurispr. 1993, blz. II-1205, r. o. 17).

22 Blijkens het voorgaande is het beroep kennelijk niet-ontvankelijk, zonder dat het Gerecht behoeft te onderzoeken, of verzoekster al dan niet rechtstreeks door de bestreden richtlijn wordt geraakt. In deze omstandigheden behoeft niet te worden beslist op de verzoeken tot interventie van de Federació Catalana d'Industries de la Carn (Fecic), de Asociación Profesional de Salas de Despiece y Empresas Cárnicas (Aprosa-Anec), ter ondersteuning van de conclusies van verzoekster, noch op het verzoek tot interventie van de Commissie ter ondersteuning van de conclusies van de Raad.

Kosten

23 Ingevolge artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen, wanneer zulks is gevorderd. Daar verzoekster in het ongelijk is gesteld, moet zij in de kosten worden verwezen.

24 Ingevolge artikel 87, lid 6, van het Reglement voor de procesvoering beslist het Gerecht, wanneer het geding zonder voorwerp is geraakt, vrijelijk over de kosten. Het Gerecht is van oordeel, dat in de onderhavige omstandigheden verzoeksters in interventie hun eigen kosten zullen moeten dragen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Eerste kamer)

beschikt:

1) Het beroep wordt niet-ontvankelijk verklaard.

2) Op de verzoeken tot interventie van de Federació Catalana d'Industries de la Carn (Fecic), de Asociación Profesional de Salas de Despiece y Empresas Cárnicas (Aprosa-Anec) en de Commissie behoeft niet te worden beslist.

3) Verzoekster wordt verwezen in haar eigen kosten, alsmede in de kosten van de Raad.

4) Verzoeksters in interventie zullen hun eigen kosten dragen.

Luxemburg, 20 oktober 1994.

De griffier

H. Jung

De president

J. L. Cruz Vilaça