

ARREST VAN HET GERECHT (Tweede kamer)
10 maart 2004 *

In zaak T-177/02,

Malagutti-Vezinhet SA, in vereffening, gevestigd te Cavaillon (Frankrijk),
vertegenwoordigd door B. Favarel Veidig en N. Boron, advocaten, domicilie
gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door

M.-J. Jonczy en M. França als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te
Luxemburg,

verweerster,

betreffende een verzoek tot vergoeding van de schade die verzoekster stelt te hebben geleden doordat de Commissie een snel waarschuwingsbericht heeft verspreid over de aanwezigheid van residuen van bestrijdingsmiddelen in appels uit Frankrijk en verzoeksters naam heeft genoemd als exporteur van de betrokken waar,

* Procestaal: Frans.

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: N. J. Forwood, kamerpresident, J. Pirrung en
A. W. H. Meij, rechters,

griffier: B. Pastor, adjunct-griffier,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 4 november 2003,

het navolgende

Arrest

De toepasselijke bepalingen en de feiten

Communautair systeem voor snelle waarschuwingen

- 1 Richtlijn 92/59/EEG van de Raad van 29 juni 1992 inzake algemene productveiligheid (PB L 228, blz. 24; hierna: „richtlijn”), heeft op communautair niveau een algemeen veiligheidsvereiste vastgesteld voor elk op de markt gebrachte product dat voor de consument is bestemd of door hem kan worden

gebruikt. Hiertoe heeft de richtlijn een systeem opgezet voor snelle uitwisseling van informatie in noodsituaties die te maken hebben met de veiligheid van producten. Dit is het „communautaire systeem voor snelle waarschuwingen over levensmiddelen” (hierna: „CSSW”) waaraan ook de staten deelnemen die de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (EER) hebben ondertekend, waaronder de Republiek IJsland.

- 2 Artikel 2, sub b, van de richtlijn omschrijft een „veilig product” als „een product dat bij normale of redelijkerwijs te verwachten gebruiksomstandigheden en -duur geen enkel risico oplevert, dan wel slechts beperkte risico's die verenigbaar zijn met het gebruik van het product en vanuit het oogpunt van een hoog beschermingsniveau voor de gezondheid en de veiligheid van personen aanvaardbaar worden geacht”.
- 3 De artikelen 5 en 6 van de richtlijn bepalen de verplichtingen en bevoegdheden van de lidstaten op het gebied van de controle van de veiligheid van de producten.
- 4 Artikel 7 van de richtlijn bepaalt:

„1. Indien een lidstaat maatregelen neemt waarbij het op de markt brengen van een product of van een partij producten wordt beperkt of waarbij het uit de handel nemen daarvan wordt voorgeschreven, [...] geeft die lidstaat de Commissie kennis van die maatregelen, [...], alsmede van de gronden waarop hij die maatregelen heeft genomen. Deze verplichting geldt niet indien de maatregelen betrekking hebben op een voorval met plaatselijke gevolgen die hoe dan ook beperkt blijven tot het grondgebied van de betrokken lidstaat.

2. De Commissie overlegt zo spoedig mogelijk met de betrokken partijen. Indien de Commissie na dit overleg tot de conclusie komt dat de maatregel gerechtvaardigd is, deelt zij dit onmiddellijk mede aan de lidstaat die het initiatief heeft genomen en stelt zij ook de andere lidstaten hiervan onverwijld in kennis. Indien de Commissie na dit overleg tot de conclusie komt dat de maatregel niet gerechtvaardigd is, brengt zij de lidstaat die het initiatief heeft genomen hiervan onmiddellijk op de hoogte.”

5 Wat het CSSW betreft, bepaalt artikel 8 van de richtlijn:

„1. Indien een lidstaat dringende maatregelen neemt of besluit te nemen om het eventueel in de handel brengen of gebruiken op zijn eigen grondgebied van een product of een partij producten te beletten, te beperken of aan bijzondere voorwaarden te onderwerpen vanwege een ernstig en onmiddellijk gevaar dat genoemd product of genoemde partij producten oplevert voor de gezondheid en de veiligheid van de consument, stelt hij de Commissie daarvan met spoed in kennis [...]

2. Bij ontvangst van deze informatie gaat de Commissie na of deze in overeenstemming is met de bepalingen van deze richtlijn en deelt zij de informatie mede aan de overige lidstaten, die op hun beurt de Commissie onverwijld in kennis stellen van de getroffen maatregelen.”

6 De bijlage bij de richtlijn geeft gedetailleerde procedures voor de toepassing van het CSSW.

Voorgeschiedenis van het geding

7 Verzoekster exporteert fruit en groenten uit Frankrijk naar onder meer Nederland en het Verenigd Koninkrijk.

- 8 Blijkens verschillende rekeningen gedateerd in augustus 2001, heeft zij aan de Nederlandse vennootschap van den Bosch enkele honderden kisten appels uit Frankrijk verkocht die met het bestrijdingsmiddel dicofol waren bespoten.
- 9 Op donderdag 6 september 2001 is de Commissie er in het kader van het CSSW door het contactpunt IJsland van in kennis gesteld dat de bevoegde IJslandse instantie op 4 september had besloten een partij appels uit Frankrijk die via Nederland in de handel was gebracht, uit de handel te nemen en af te keuren. Dit gebeurde nadat op 3 september was ontdekt dat deze appels 0,8 mg/kg dicofol bevatten. De informatie preciseerde dat de waar door de vennootschap J. P. Viens SA via Nederland was gedistribueerd en dat de IJslandse importeur deze van de Nederlandse vennootschap Greevecetrus had gekocht; bij dit bericht was een kopie van de onderzoeksresultaten toegevoegd.
- 10 Tussen partijen staat vast dat het maximumgehalte dicofol voor appels door de gemeenschapsregeling inzake de maximumgehalten aan residuen van bestrijdingsmiddelen op fruit en groenten, zoals die gold ten tijde van de relevante feiten, op 0,02 mg/kg was vastgesteld, zodat de in september 2001 door de IJslandse autoriteiten geanalyseerde appels dit maximumgehalte moesten eerbiedigen.
- 11 Op maandag 10 september 2001 heeft de Commissie na raadpleging van haar deskundigen, het bericht van de IJslandse autoriteiten bij aanvankelijke kennisgeving 2001/KL doorgezonden aan de contactpunten van de staten die deelnemen aan het CSSW. Deze kennisgeving luidt als volgt:

„pesticide residues (Dicofol) in apples from France via the Netherlands [...] The product has been recalled and will be rejected. Exporter: JP Viens SA. The contact points in France and in the Netherlands are kindly requested to provide the Commission services with the possible distribution to other members of the E.E.A.

of the product involved” [residuen van bestrijdingsmiddelen (dicofol) in appels uit Frankrijk die via Nederland in de handel zijn gebracht [...] De waar is uit de handel genomen en zal worden teruggezonden. Exporteur: J. P. Viens SA. De contactpunten Frankrijk en Nederland wordt verzocht aan de diensten van de Commissie te melden of het betrokken product in andere EER-staten is gedistribueerd].

- 12 Op vrijdag 14 september 2001 ontving de Commissie een e-mail van het contactpunt Nederland waarin zij werd geïnformeerd over de verschillende schakels in de verhandeling van de betrokken appels, waaronder verzoeksters vennootschap. De Commissie heeft dit bericht onmiddellijk aan alle CSSW-contactpunten doorgegeven als aanvullende kennisgeving 2001/KL-add01. Deze kennisgeving luidt als volgt:

„pesticide residues (Dicofol) in apples from France via the Netherlands. The company ‚Greve’ (NL) mentioned in the notification received the apples from the company ‚Bosch’ situated in Alkmaar (NL) which in his turn receives them from the below mentioned company:

Supplier in France: Company ‚Malagutti’ at Cavaillon (FR)

Tel. +33-4900-66767; Fax: +33-490066768

The Consignment has been received by the company ‚Greve’ on 20-08-2001 and no stock remained. The distribution is still subject of investigation.

How the name ‚Viens‘ is involved is completely unknown” [residuen van bestrijdingsmiddelen (dicofol) in appels uit Frankrijk die via Nederland in de handel zijn gebracht. De in het bericht genoemde vennootschap „Greve” (NL) heeft de appels ontvangen van de vennootschap „Bosch” te Alkmaar (NL) die ze op haar beurt van de volgende vennootschap had ontvangen: leverancier in Frankrijk: vennootschap „Malagutti” in Cavaillon (FR), tel. +33-4900-66767; fax: +33-490066768. De vennootschap „Greve” heeft de appels op 20 augustus 2001 ontvangen, en er is niets meer in voorraad. Onderzoek inzake de distributie is nog gaande. Het is volledig onduidelijk hoe de naam „Viens” hierbij betrokken is].

- 13 Op 17 en 18 september 2001 hebben twee Britse instellingen (het „Pesticides Safety Directorate” en het „Fresh Produce Consortium”) berichten uitgebracht waarin het gevaar in verband met dicofol in de door verzoekster uitgevoerde appels wordt vermeld. Deze berichten zijn aan de voornaamste marktdeelnemers in de Britse distributie gezonden met de uitdrukkelijke vermelding dat de van verzoekster afkomstige producten niet moesten worden geïmporteerd of in de handel gebracht.
- 14 Vervolgens is al verzoeksters handel met het Verenigd Koninkrijk stopgezet. Aldus zijn twee partijen appels die reeds waren verzonden naar Frankrijk teruggezonden en heeft verzoekster de kosten van het vervoer heen en terug, alsmede de kosten voor de opslag in het Verenigd Koninkrijk moeten betalen. De verkoop van een derde partij is geannuleerd. Al deze partijen zijn tegen een lagere prijs verkocht dan de prijzen die in het Verenigd Koninkrijk gelden.
- 15 Op 19 september 2001 hebben de Franse autoriteiten in verzoeksters entrepot monsters genomen van dezelfde categorie appels als die welke in IJsland waren afgekeurd.

- 16 Op 20 september 2001 heeft verzoekster de Commissie een faxbericht gestuurd waarin zij verklaart dat zij nooit appels naar IJsland heeft geëxporteerd en de Commissie verzoekt haar berichten formeel in te trekken. Op 25 september 2001 heeft zij, na de gegrondheid van de berichten te hebben betwist, de Commissie in kennis gesteld van de geleden schade.
- 17 Op 26 september 2001 hebben de Franse autoriteiten het CSSW-contactpunt van de Commissie in kennis gesteld van de resultaten van de analyses die zij op de op 19 september van de appels bij verzoekster genomen monsters hadden verricht. Deze mededeling luidt:

„De Franse officiële controlediensten hebben bij de betrokken onderneming monsters genomen [...] In de vijf onderzochte monsters is geen dicofol aangetroffen.”

- 18 Nog steeds op 26 september 2001 heeft de Commissie bij aanvullende kennisgeving (2001/KL-add02) de CSSW-contactpunten in kennis gesteld van de volledige tekst van deze mededeling, onder de vermelding dat zij deze van het contactpunt Frankrijk had ontvangen. De tekst daarvan luidt als volgt:

„outcome of investigation in France — Analysis for the detection of pesticide residues performed in France at the establishment mentioned in notification 2001/KL-add01 on 5 samples gave negative results (no detection of dicofol). The contact point in the Netherlands is kindly reminded to the request for submission of accompanying documents of the consignments involved” [resultaat van het onderzoek in Frankrijk — Het resultaat van de analyse van vijf monsters die in Frankrijk bij de in bericht 2001/KL-add01 genoemde onderneming waren genomen, is negatief (er is geen dicofol aangetroffen). Het contactpunt Nederland is opnieuw verzocht de begeleidende documenten van de betrokken partijen over te leggen].

- 19 Op 29 november 2001 heeft de Commissie een verzoek ontvangen tot vergoeding van de schade die verzoekster heeft geleden ten gevolge van de verspreiding van berichten in het kader van het CSSW over de ontdekking van een te hoog dicofolgehalte in de appels die zij had uitgevoerd.
- 20 Bij brief van 3 april 2002 heeft de Commissie dit verzoek tot schadevergoeding afgewezen.

Procesverloop en conclusies van partijen

- 21 In deze omstandigheden heeft verzoekster bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 10 juni 2002, het onderhavige beroep ingesteld.
- 22 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Tweede kamer) besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan.
- 23 Partijen zijn ter terechtzitting van 4 november 2003 in hun pleidooien en hun antwoorden op de vragen van het Gerecht gehoord. Bij deze gelegenheid heeft de Commissie een document overgelegd. Na de indiening van verzoeksters schriftelijke opmerkingen over dit document, is de mondelinge behandeling op 1 december 2003 afgesloten.

24 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:

- de Commissie te veroordelen haar 704 998,74 euro te betalen als vergoeding voor de geleden schade;

- de Commissie te verwijzen in de kosten.

25 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

- het beroep niet-ontvankelijk, subsidiair, ongegrond te verklaren;

- verzoekster te verwijzen in de kosten.

Ontvankelijkheid

26 Zonder dat zij formeel een exceptie van niet-ontvankelijkheid heeft opgeworpen, staat de Commissie op het standpunt dat het beroep niet-ontvankelijk is.

- 27 De mededeling door de Commissie aan de lidstaten van de informatie die zij uit hoofde van artikel 8 van de richtlijn had ontvangen, vond immers plaats in het kader van een interne samenwerking met de nationale instanties die belast zijn met de toepassing van de gemeenschapsregeling, te weten het CSSW. Een dergelijke samenwerking kan niet tot aansprakelijkheid van de Gemeenschap jegens particulieren leiden, aangezien het geven van een waarschuwing uiteindelijk uitsluitend op het initiatief en de analyse van de nationale instanties berust.
- 28 Derhalve had verzoekster bij de bevoegde nationale rechter beroep moeten instellen. Het vraagstuk van de vergoeding van schade die door nationale organen bij de toepassing van gemeenschapsrecht aan particulieren is veroorzaakt, hetzij door schending van het gemeenschapsrecht, hetzij door een handelen of nalaten in strijd met het nationale recht, dient immers door de nationale rechterlijke instanties te worden beoordeeld (arrest Hof van 13 februari 1979, Granaria, 101/78, Jurispr. blz. 623). Verzoekster heeft geenszins aangetoond dat een schadevordering voor de nationale rechter van de ene dan wel de andere betrokken staat, haar niet in staat zou hebben gesteld een billijke vergoeding voor de gestelde schade te verkrijgen.
- 29 In dit verband kan worden volstaan met de vaststelling dat de in casu door verzoekster gestelde onrechtmatige daad een daad van de Commissie is, die niet aan de nationale instanties kan worden toegerekend.
- 30 Verzoekster betoogt immers dat de Commissie een eigen rol moest spelen in het kader van het CSSW: krachtens artikel 8, lid 2, van de richtlijn en de bijlage daarbij moest zij nagaan of de ontvangen berichten in overeenstemming zijn met de bepalingen van de richtlijn en beoordelen of het betrokken risico reëel, onmiddellijk en ernstig was, alvorens deze berichten aan de andere lidstaten door te zenden. Deze controles en beoordelingen alsmede het doorgeven van de waarschuwingen zijn uitsluitend een taak van de Commissie. Verzoekster stelt dat indien de Commissie niet onrechtmatig haar naam bekend zou hebben gemaakt in

het kader het CSSW, de Britse instanties die tot boycot van haar producten hebben opgeroepen — die zich op de officiële waarschuwingsberichten van de Commissie hebben beroepen —, hun oproepen tot boycot, waardoor zij grote schade heeft geleden, niet zouden hebben verspreid.

- 31 Verzoekster heeft aldus afdoende aangegeven om welke redenen de handelwijze van de Commissie haar handelsbelangen kon schaden en de geleden schade kon veroorzaken (zie in die zin arrest Hof van 28 januari 1986, COFAZ e.a./Commissie, 169/84, Jurispr. blz. 391, punt 28). Daaruit volgt dat het beroep ontvankelijk moet worden verklaard, waarbij zij aangetekend dat de vraag of de aan de Commissie verweten handelwijze werkelijk onrechtmatig is, tot het onderzoek ten gronde behoort.

Ten gronde

- 32 Volgens vaste rechtspraak kan de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap slechts ontstaan, indien is voldaan aan een aantal voorwaarden, te weten onrechtmatigheid van de aan de instellingen verweten gedraging, werkelijk geleden schade en een oorzakelijk verband tussen die gestelde gedraging en de aangevoerde schade. Zodra aan één van die voorwaarden niet is voldaan moet het beroep in zijn geheel worden verworpen zonder dat de andere voorwaarden behoeven te worden onderzocht (arrest Gerecht van 13 december 1995, Exporteurs in Levende Varkens e.a./Commissie, T-481/93 en T-484/93, Jurispr. blz. II-2941, punt 80, en 24 april 2002, EVO/Raad en Commissie, T-220/96, Jurispr. blz. II-2265, punt 39, en de aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 33 In casu moeten om te beginnen de verschillende argumenten worden onderzocht die verzoekster heeft aangevoerd om de onrechtmatigheid van de aan de Commissie verweten handelwijze aan te tonen.

Argumenten van partijen

- 34 Met betrekking tot de appels die zij in 2001 heeft uitgevoerd, betoogt verzoekster dat toen deze appels in januari 2001 werden bespoten, volgens de toepasselijke communautaire en nationale teksten een dicofolgehalte van 1 mg/kg gold. De verplichting om het dicofolgehalte tot 0,02 mg/kg te verlagen, volgt voor Frankrijk uit het besluit van 8 februari 2001, dat is bekendgemaakt in het *Journal officiel de la République française* van 3 april 2001. Bovendien is de gemeenschapsregeling waarin de verlaging van het dicofolgehalte tot 0,02 mg/kg is neergelegd, pas op 1 juli 2001 in werking getreden. De verplichting tot verlaging was dus ontstaan nadat de betrokken appels reeds in de handel waren gebracht.
- 35 Verzoekster betoogt dat de handelwijze van de Commissie onrechtmatig is, omdat de wettelijke verplichting van artikel 7, lid 2, van de richtlijn om met haar te overleggen alvorens de litigieuze waarschuwingen te verspreiden, niet is nageleefd. Voor verzoekster lijkt het geen twijfel dat de Britse instanties zich op de waarschuwingsberichten van de Commissie hebben beroepen. Zonder deze berichten zouden zij nooit tot boycot van haar producten hebben opgeroepen.
- 36 Verzoekster voegt daaraan toe dat het achterwege blijven van overleg een schending van de rechten van de verdediging vormt en dat het verspreiden van haar naam en adres in strijd is met het vertrouwelijkheidsbeginsel.
- 37 Voorts had de Commissie moeten nagaan of de door de IJslandse autoriteiten vastgestelde maatregelen in overeenstemming waren met het evenredigheidsbeginsel. Dit waren namelijk de meest beperkende maatregelen die mogelijk waren, aangezien de waar uit de handel is genomen en werd afgekeurd.

- 38 Verzoekster beklemtoont dat er geen bewijs is van de herkomst van de gecontroleerde producten. Het door IJsland uitgebrachte bericht betrof appels die door een andere Franse vennootschap, te weten J. P. Viens SA, waren uitgevoerd. Verzoekster heeft haar appels echter aan een Nederlandse vennootschap verkocht. Er is dus niet aangetoond dat de in IJsland gecontroleerde appels van haar afkomstig waren.
- 39 Verzoekster stelt dat het bericht van de IJslandse autoriteiten niet vermeldt dat er sprake is van een ernstig en onmiddellijk risico, maar alleen dat het maximumgehalte dicofol is overschreden in een partij gecontroleerde appels. In casu bestond er geen enkel werkelijk ernstig en onmiddellijk risico. De Commissie heeft overigens niet de voor het geval van een ernstig en onmiddellijk risico gepaste procedure gestart.
- 40 Volgens verzoekster had met een snelle controle kunnen worden vastgesteld dat de verrichte analyses aantoonde dat er sprake was van een dicofolgehalte dat in overeenstemming was met de ten tijde van het bespuiten van de appels geldende regelingen en dat de consument geen enkel gevaar liep. De in september en oktober 2001 door Franse laboratoria verrichte analyses hebben bewezen dat de voor de Engelse markt bestemde appels volledig aan de gemeenschapsvoorschriften voldeden. Verzoekster erkent weliswaar dat deze analyses betrekking hadden op andere partijen dan die welke de aanleiding hadden gevormd voor het initiatief van de IJslandse autoriteiten, maar is van mening dat de negatieve uitslagen ervan een sterk vermoeden opleveren dat de producten die zij in de handel brengt, aan de wettelijke voorschriften voldoen.
- 41 De Commissie merkt op dat ingevolge het CSSW de verplichting geldt elk bericht te verspreiden dat melding maakt van problemen en risico's betreffende levensmiddelen die niet aan de veiligheidsvoorschriften voor levensmiddelen voldoen. Nadat zij door het contactpunt IJsland in kennis was gesteld van de ontdekking van te hoge dicofolresiduen in appels uit Frankrijk, was zij dus verplicht dit waarschuwingsbericht uit IJsland door te sturen. Anders dan verzoekster betoogt, is een product met een hoger dan het door de gemeenschapsregeling toegestane dicofolgehalte geen veilig product.

- 42 Bijgevolg is geen van verzoeksters verwijten tegen haar gegrond.

Beoordeling door het Gerecht

- 43 Om te beginnen zij in herinnering gebracht dat de richtlijn twee afzonderlijke procedures heeft ingesteld voor de controle van de productveiligheid en voor de vaststelling van de gepaste maatregelen wanneer een gevaarlijk product wordt ontdekt.
- 44 De eerste procedure is die van de artikelen 6 en 7 van de richtlijn, en staat de nationale autoriteiten toe te bepalen dat een product niet op de markt mag worden gebracht vooraleer is voldaan aan bepaalde voorwaarden om het veilig te maken, te verbieden dat een product op de markt wordt gebracht wanneer het betrokken product gevaarlijk is gebleken, en ervoor te zorgen dat een reeds op de markt gebracht gevaarlijk product uit de markt wordt genomen (artikel 6, lid 1, sub d, g en h). Indien nationale autoriteiten een van de in artikel 6, lid 1, voorziene maatregelen nemen, moeten zij de Commissie daarvan in kennis stellen, die zo spoedig mogelijk met de betrokken partijen overlegt, nagaat of de genomen maatregel al dan niet gerechtvaardigd is en dit onmiddellijk aan de nationale autoriteiten meedeelt (artikel 7).
- 45 De tweede procedure is die van artikel 8 van de richtlijn en de bijlage daarbij, en betreft dringende situaties op gemeenschapsniveau: indien nationale autoriteiten dringende maatregelen nemen of voornemens zijn te nemen om het in de handel brengen van een product te beletten vanwege een ernstig en onmiddellijk gevaar dat genoemd product oplevert voor de gezondheid en de veiligheid van de consument, melden zij dit met spoed aan de Commissie, die bij ontvangst van deze informatie nagaat of deze in overeenstemming is met de bepalingen van de richtlijn en de informatie meedeelt aan de overige nationale autoriteiten, die op hun beurt de Commissie onverwijld in kennis stellen van de getroffen maatregelen (artikel 8). De details van dit systeem van snelle waarschuwingen (CSSW) zijn geregeld in de bijlage bij de richtlijn.

- 46 Aldus stellen de nationale autoriteiten, zodra zij het bestaan van een ernstig en onmiddellijk risico hebben geconstateerd waarvan de gevolgen zich tot buiten hun grondgebied uitstrekken of zouden kunnen uitstrekken, de Commissie daarvan onverwijld op de hoogte, zo mogelijk na overleg met de producent of de distributeur van het betrokken product. Deze mededeling bevat met name informatie om het product, en indien mogelijk de handelingsketen, te kunnen identificeren, waarbij zij aangetekend dat de snelheid waarmee de informatie wordt doorgespeeld van cruciaal belang is in het systeem (punten 3 en 4 van de bijlage). Harerzijds neemt de Commissie, nadat zij heeft nagegaan of de ontvangen informatie beantwoordt aan artikel 8 van deze richtlijn, indien nodig contact op met de kennisgevende staat en geeft zij de informatie met spoed per telex of telefax door aan de bevoegde autoriteiten in de overige lidstaten (punt 7 van de bijlage).
- 47 In casu blijkt duidelijk uit het door de IJslandse autoriteiten gebruikte formulier, dat zij zich in het kader van het CSSW tot de Commissie hebben gewend en niet om van haar te vernemen of het uit de handel nemen en het afkeuren van de via Nederland uit Frankrijk geïmporteerde appels ingevolge de artikelen 6 en 7 van de richtlijn gerechtvaardigd was. Aangezien deze appels een dicofolgehalte bevatten dat 40 keer hoger lag dan het toegelaten maximum, en de distributie ervan drie verschillende landen raakte, te weten Frankrijk, Nederland en IJsland, waren de IJslandse autoriteiten kennelijk van mening dat de Commissie in kennis gesteld moest worden van het risico dat andere appels met het zelfde dicofolgehalte in andere landen op de markt waren gebracht. Na deze informatie heeft ook de Commissie strikt binnen de grenzen van het CSSW gereageerd waar zij het IJslandse waarschuwingsbericht en de daaropvolgende berichten aan alle CSSW-contactpunten heeft doorgegeven.
- 48 Bijgevolg kan het onderhavige beroep enkel de aansprakelijkheid betreffen die de Commissie in het kader van het CSSW op zich moet nemen. Het kan daarentegen niet strekken tot verkrijging van vergoeding van de schade die is veroorzaakt door het feit dat de IJslandse autoriteiten de betrokken appels op 4 september 2001 uit de handel hebben genomen en deze hebben afgekeurd.

- 49 In dit verband zij opgemerkt dat verzoeksters naam en adres op dit tijdstip nog niet waren genoemd en dat zij nog niet als de waarschijnlijke exporteur van de betrokken appels was geïdentificeerd. Voorts is de Commissie pas naderhand in kennis gesteld van de maatregelen van de IJslandse autoriteiten, zodat zij in dit opzicht in geen geval aansprakelijk kan worden gesteld. Daaruit volgt dat hetgeen er in IJsland in concreto met deze appels is gebeurd, niet ter zake doet voor de beslechting van het onderhavige geschil en dat de grief die is ontleend aan schending van het evenredigheidsbeginsel door de Commissie, van de hand moet worden gewezen.
- 50 Wat het CSSW betreft, betoogt verzoekster in wezen dat niets bewijst dat de appels waartegen de IJslandse autoriteiten bezwaar maken, door haar waren uitgevoerd. Zij stelt dat indien de Commissie haar verplichting had nageleefd om alvorens de snelle waarschuwing te doen uitgaan de herkomst van deze appels na te gaan, zij zou hebben vastgesteld dat verzoekster daarbij niet betrokken was. Zij verwijt de Commissie voorts dat zij niet heeft onderzocht of de betrokken appels werkelijke een ernstig en onmiddellijk risico voor de gezondheid vormden, omdat de loutere overschrijding van het maximumgehalte aan dicofol in dit opzicht niet volstaat. Zij voegt daaraan toe dat zoals uit de in september en oktober 2001 in Frankrijk verrichte analyses blijkt, in ieder geval met een snelle controle had kunnen worden vastgesteld dat de door haar uitgevoerde appels dit maximumgehalte niet overschreden.
- 51 In dit verband zij in herinnering gebracht dat het CSSW de verantwoordelijkheid om vast te stellen of er een ernstig en onmiddellijk risico voor de gezondheid van de consument bestaat, enkel bij de nationale autoriteiten, en niet bij de Commissie legt, waar het bepaalt enerzijds dat „deze aspecten door de nationale autoriteiten van geval tot geval worden beoordeeld” omdat „nauwkeurige criteria inzake de ernst en de onmiddellijke aard van het risico niet kunnen worden vastgesteld” en anderzijds dat zij „ernaar moeten streven zoveel mogelijk informatie te verzamelen over de producten en de aard van het gevaar, zonder de noodzakelijke snelheid daarbij uit het oog te verliezen” (punten 2 en 3 van de bijlage bij de richtlijn). Voorts staat het aan de nationale autoriteiten om nadat zij een ernstig en onmiddellijk risico hebben ontdekt, waarvan de gevolgen zich tot buiten hun grondgebied uitstrekken of zouden kunnen uitstrekken, de Commissie hiervan onverwijld op de hoogte te brengen en haar gegevens te verstrekken om het product en de verhandelingsketen te kunnen identificeren (punt 4 van de bijlage bij de richtlijn).

- 52 Punt 7 van de bijlage bij de richtlijn verplicht de Commissie weliswaar na te gaan „of de ontvangen informatie beantwoordt aan artikel 8 van de [...] richtlijn”, doch deze taak blijft beperkt tot de controle of deze informatie als zodanig onder de werkingssfeer van die bepaling kan vallen, en ziet niet op de juistheid van de vaststellingen en analyses die de nationale autoriteiten ertoe hebben gebracht deze informatie door te geven. Zoals zojuist is uiteengezet, rust de verantwoordelijkheid voor deze vaststellingen en analyses uitsluitend op de nationale autoriteiten. Daaruit volgt dat de Commissie verplicht noch bevoegd was om, alvorens haar bericht van 14 september 2001 te verspreiden, na te gaan of de appels waartegen in IJsland bezwaar werd gemaakt, wel de appels waren die verzoekster had uitgevoerd.
- 53 Aangezien het er om ging risico's voor de gezondheid van de consument te voorkomen, volstond het dat zij geconfronteerd werd met plausibele gegevens die wezen op het bestaan van een verband tussen verzoekster en de appels waartegen in IJsland bezwaar was gemaakt. De door de IJslandse autoriteiten verzamelde en meegedeelde informatie maakte melding van appels uit Frankrijk die via Nederland waren ingevoerd, en noemde meer in het bijzonder de naam van de Nederlandse vennootschap Greevecetrus. De door de Nederlandse autoriteiten verstrekte informatie voegde daar vervolgens preciseringen aan toe over de vennootschappen die betrokken waren in het verhandelingsproces, onder vermelding van de namen van de vennootschap „Greeve” (Nederland), van de vennootschap „Bosch”, gevestigd te Alkmaar (Nederland) en van verzoekster. Blijkens de rekeningen van augustus 2001 die verzoekster zelf heeft overgelegd, heeft zij appels uit Frankrijk naar de Nederlandse vennootschap van den Bosch te Alkmaar uitgevoerd. In die omstandigheden kan niet worden gesteld dat de Commissie met haar bericht van 14 september 2001, waarin de informatie van de Nederlandse autoriteiten is opgenomen, niet-plausibele gegevens heeft verspreid.
- 54 Voorzover er in dit opzicht onzekerheden kunnen blijven bestaan, zij opgemerkt dat de bevoegde instantie krachtens het voorzorgsbeginsel, dat op het gebied van de bescherming van de volksgezondheid geldt, verplicht kan zijn gepaste maatregelen te nemen ter voorkoming van bepaalde potentiële risico's voor de volksgezondheid, zulks zonder te wachten totdat de realiteit en de ernst van die risico's volledig zijn aangetoond (zie in die zin arresten Gerecht van 11 september 2002, Pfizer Animal Health/Raad, T-13/99, Jurispr. blz. II-3305, punt 139, en de aldaar aangehaalde rechtspraak, en 21 oktober 2003, Solvay Pharmaceuticals/Raad, T-392/02, Jurispr. blz. II-4555, punten 121 en 122). Zo de uitkomst van alle noodzakelijke onderzoeken zou moeten worden afgewacht alvorens dergelijke

maatregelen vast te stellen, zou het voorzorgsbeginsel zijn nuttig effect verliezen (arrest Pfizer Animal Health/Raad, reeds aangehaald, punten 142, 386 en 387). Deze redenering geldt ook voor een systeem van snelle informatie zoals dat wat bij de richtlijn is ingesteld. Verzoekster is slachtoffer van dit systeem van snelle waarschuwingen dat is ingesteld ter bescherming van de gezondheid van de mens, en moet de negatieve economische gevolgen daarvan aanvaarden, omdat aan de bescherming van de volksgezondheid een groter belang moet worden toegekend dan aan economische overwegingen (arrest Solvay Pharmaceuticals/Raad, reeds aangehaald, punt 121, en arrest Pfizer Animal Health/Raad, reeds aangehaald, punt 456).

- 55 Waar verzoekster in deze context betoogt dat de loutere overschrijding van het maximum dicofolgehalte van 0,02 mg/kg niet noodzakelijkerwijs een ernstig en onmiddellijk risico voor de gezondheid van de mens vormt, temeer omdat voordien een gehalte van 1 mg/kg was toegelaten, kan worden volstaan met eraan te herinneren, enerzijds dat het niet aan de Commissie staat om in het kader van het CSSW de vaststellingen en analyses in twijfel te trekken die de nationale autoriteiten ertoe hebben gebracht aan te nemen dat er een ernstig en onmiddellijk gevaar bestond dat de inwerkingstelling van dit systeem noodzakelijk maakte, en anderzijds dat vaststaat dat de appels waartegen bezwaar is gemaakt 0,8 mg/kg dicofol bevatten, terwijl het maximumgehalte op 0,02 mg/kg was vastgesteld. Verzoekster — die ervan heeft afgezien om de wettigheid van de regeling waarbij het maximumgehalte is vastgesteld, uit hoofde van artikel 241 EG te betwisten — heeft geenszins aangetoond dat de consumptie van appels waarvan het dicofolgehalte 40 keer hoger is dan het toegelaten maximum, geen schadelijke gevolgen voor de gezondheid van de consument heeft, terwijl de ontwikkelingen in de wetenschap op dit gebied juist hebben aangetoond dat het oude maximumgehalte door een gehalte van 0,02 mg/kg diende te worden vervangen.
- 56 Wat de grieven betreft die zijn ontleend aan schending van artikel 7, lid 2, van de richtlijn en van de rechten van de verdediging, waar de Commissie niet met verzoekster heeft overlegd alvorens haar naam en adres in het kader van het CSSW te verspreiden, zij opgemerkt dat dit systeem de Commissie niet verplicht systematisch een dergelijk overleg te voeren, aangezien artikel 7, lid 2, van de richtlijn niet geldt voor de procedures voor snelle waarschuwingen die bij de richtlijn zijn ingesteld ter bescherming van de gezondheid van de consument. Deze doelstelling van bescherming is bovendien moeilijk te verwezenlijken indien de

Commissie regelmatig rekening zou moeten houden met de opmerkingen en bezwaren van de betrokken ondernemingen voordat zij onder de richtlijn vallende informatie aan de andere CSSW-contactpunten mededeelt.

- 57 Dat de Commissie geen overleg heeft gepleegd met verzoekster vormt evenmin een schending van het beginsel van eerbiediging van de rechten van de verdediging. Weliswaar verplicht dit beginsel de Commissie immers de belanghebbende te horen vóór de vaststelling van een voor hem bezwarende maatregel (zie bijvoorbeeld arrest Gerecht van 8 mei 2003, Josanne e.a./Commissie, T-82/01, Jurispr. blz. II-2013, punt 77, en de aldaar aangehaalde rechtspraak), doch hierbij zij aangetekend dat de Commissie in casu geen enkele maatregel heeft genomen die verzoekster rechtstreeks betreft en voor haar bezwendend is. Zij heeft zich beperkt tot de verspreiding van informatie, te weten de informatie van 14 september 2001 die zij van het contactpunt Nederland had ontvangen, en die bestemd was om het mogelijk te maken de betrokken appels en de daarmee verband houdende verhandelingsketen overeenkomstig punt 4 van de bijlage bij de richtlijn te identificeren.
- 58 De punten 7 en 8 van de bijlage bij de richtlijn bepalen dan wel dat de Commissie enerzijds, teneinde de nodige verificaties te verrichten, contact „kan” opnemen met de autoriteiten van het land dat geacht wordt het land van oorsprong van het betrokken product te zijn, en anderzijds dat zij — „in uitzonderlijke omstandigheden” en „wanneer [zij] dit noodzakelijk acht” — een eigen onderzoek kan instellen, en het lijkt niet uitgesloten dat de Commissie er in dergelijke omstandigheden toe kan worden gebracht met de door de verspreiding van een snelle waarschuwing geraakte ondernemingen te overleggen. Dit neemt niet weg dat verzoekster er niet in is geslaagd te bewijzen dat de Commissie in casu onrechtmatig heeft gehandeld door geen overleg met haar te plegen.
- 59 Het enige argument dat in deze context is aangevoerd is dat het dicofolgehalte in de in 2001 door verzoekster naar Nederland uitgevoerde appels ten tijde van het bespuiten ervan in januari 2001, het destijds in Frankrijk toegelaten maximumgehalte van 1 mg/kg niet overschreed. Verzoekster lijkt aldus op het standpunt te staan dat de Commissie rekening had moeten houden met haar handelsbelangen

door met haar te overleggen en wel gelet op de specifieke situatie die voortvloeide uit de wijziging in juli 2001 van de regeling inzake het maximum dicofolgehalte, toen de appels uit Frankrijk reeds onderweg waren naar het land waarnaar zij werden uitgevoerd.

- 60 Deze stelling kan niet worden aanvaard.
- 61 Enerzijds heeft verzoekster immers geen enkele precisering gegeven over de data van haar exporten. De enige aanwijzingen in dit verband staan in de rekeningen van augustus 2001, waarin leveringen aan de vennootschap van den Bosch te Alkmaar (Nederland) zijn vermeld. Deze aanwijzingen bewijzen echter niet dat de in januari 2001 bespoten appels Frankrijk noodzakelijkerwijs hadden verlaten en het land van bestemming vóór juli 2001 hadden bereikt. Het is even aannemelijk dat deze appels pas in augustus 2001 zijn uitgevoerd.
- 62 Anderzijds bestaat de gemeenschapsregeling inzake de vaststelling van het maximumgehalte aan dicofol in fruit en groenten in een reeks richtlijnen van de Raad die deze tot de lidstaten heeft gericht voor uitvoering ervan. Frankrijk heeft het maximumgehalte van 0,02 mg/kg ingevoerd bij besluit van 8 februari 2001 tot wijziging van het besluit van 5 augustus 1992 inzake de maximumgehalten aan residuen van bestrijdingsmiddelen in en op bepaalde producten van plantaardige oorsprong (JORF van 3 april 2001, blz. 5200). Blijkens de considerans van dit besluit is deze maatregel vastgesteld ter omzetting van richtlijn 2000/42/EG van de Commissie van 22 juni 2000 houdende wijziging van de bijlagen bij de richtlijnen 86/362/EEG, 86/363/EEG en 90/642/EEG van de Raad tot vaststelling van maximumgehalten aan residuen van bestrijdingsmiddelen in en op respectievelijk granen, levensmiddelen van dierlijke oorsprong en bepaalde producten van plantaardige oorsprong, met inbegrip van groenten en fruit (PB L 158, blz. 51), die naar luid van artikel 4 daarvan uiterlijk 28 februari 2001 door de lidstaten moest zijn omgezet. De in nationaal recht omgezette maatregelen moesten vanaf 1 juli 2001 worden toegepast. Deze richtlijn is bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* van 30 juni 2000. Bijgevolg moest iedere voorzichtige en bezonnen marktdeelnemer vanaf die datum zijn handelsactiviteit zodanig organiseren dat de voor uitvoer bestemde appels die mogelijkerwijs na

juni 2001 op de markt zouden worden gebracht, aan het nieuwe maximumgehalte aan dicofol voldeden. Verzoekster — die niet krachtens artikel 241 EG de wettigheid van de regeling tot vaststelling van het maximumgehalte van 0,02 mg/kg en evenmin die van de datum van inwerkingtreding van deze regeling heeft betwist — kan de Commissie dus niet verwijten dat zij het Nederlandse bericht in het kader van het CSSW heeft doorgezonden zonder eerst met haar overleg te plegen.

- 63 Hoe dan ook had ook een voorafgaand overleg met verzoekster de Commissie redelijkerwijs niet kunnen beletten dit bericht, dat verzoeksters naam en adres bevatte, te verspreiden. Het enige doeltreffende middel om zich tegen de negatieve gevolgen van het CSSW te beschermen, bestond er voor verzoekster immers in om onder toezicht van een onafhankelijke persoon of instantie, een monster van de voor uitvoer naar Nederland bestemde appels te nemen en de officieel gecertificeerde analyse van het dicofolgehalte van dit monster te laten verrichten. Enkel de onmiddellijke overlegging van een dergelijke gecertificeerde analyse tijdens het overleg met haar had kunnen voorkomen dat haar naam in het kader van het CSSW zou worden verspreid. Verzoekster heeft echter gesteld noch aangetoond dat zij de betrokken appels in tempore non suspecto op de hierboven beschreven wijze had laten analyseren.
- 64 Wat de in september 2001 in Frankrijk verrichte analyses betreft waaruit zou zijn gebleken dat de door verzoekster uitgevoerde appels aan de gemeenschapsregeling voldeden, kan worden volstaan met eraan te herinneren dat deze analyses geen betrekking hadden op de partij appels waartegen in IJsland bezwaar was gemaakt. Zij konden dus niet bewijzen dat de IJslandse analyses onjuist waren. Zij konden enkel aantonen dat de appels die in september 2001 zijn geanalyseerd, aan de geldende regeling voldeden.
- 65 In deze context kan de Commissie evenmin worden toegerekend dat de partij in IJsland geanalyseerde appels na het uit de handel nemen ervan blijkbaar was verdwenen, zodat het niet langer mogelijk was de juistheid van de IJslandse

analyses te controleren en de precieze identificatie van de appels als de door verzoekster naar Nederland uitgevoerde appels na te gaan. Zoals hierboven is uiteengezet, is de aansprakelijkheid van de Commissie in het kader van het CSSW beperkt tot de verspreiding van de informatie als zodanig.

- 66 Ten slotte kan verzoekster de Commissie niet verwijten dat zij een vertrouwelijkheidsverplichting heeft geschonden door de verspreiding van verzoeksters naam en adres. Punt 6 van de bijlage bij de richtlijn vermeldt immers dat de noodzaak doeltreffende maatregelen ter bescherming van de consument te nemen normaal de voorrang heeft boven het in acht nemen van de vertrouwelijkheid. Nu het waarschuwingsbericht van de IJslandse autoriteiten melding maakt van de aanwezigheid van dicofol in „appels uit Frankrijk die via Nederland in de handel zijn gebracht”, hadden zowel de bevoegde autoriteiten als de betrokken marktdeelnemers er alle belang bij dat de kring van betrokken ondernemingen zo beperkt mogelijk zou blijven, omdat anders niet was uitgesloten dat alle appels uit Frankrijk zouden worden geboycot. Zoals hierboven is uiteengezet moest de vermelding van verzoeksters naam en adres in deze context, in de omstandigheden van het onderhavige geval worden aangemerkt als aannemelijke en noodzakelijke informatie voor de bescherming van de volksgezondheid.
- 67 Uit een en ander volgt dat verzoekster niet heeft aangetoond dat de Commissie aansprakelijk is wegens onrechtmatig handelen. Bijgevolg dient het beroep in zijn geheel te worden verworpen, zonder dat hoeft te worden onderzocht of er een causaal verband bestaat en of de gestelde schade reëel is.

Kosten

- 68 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen, voorzover dit is gevorderd. Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig de conclusies van de Commissie worden verwezen in de kosten.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer),

rechtdoende:

- 1) Verwerpt het beroep.
- 2) Verwijst verzoekster in de kosten.

Forwood

Pirrung

Meij

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 10 maart 2004.

De griffier

De president van de Tweede kamer

H. Jung

J. Pirrung