

Zaak T-392/02 R

Solvay Pharmaceuticals BV tegen Raad van de Europese Unie

„Procedure in kort geding — Richtlijn 70/524/EEG — Intrekking van vergunning voor op markt brengen van toevoegingsmiddel in diervoeding — Verordening (EG) nr. 1756/2002 — Verzoek tot opschorting van uitvoering — Ontvankelijkheid — Fumus boni juris — Spoedeisendheid — Belangenafweging”

Beschikking van de president van het Gerecht van 11 april 2003 II-1831

Samenvatting van de beschikking

1. *Beroep tot nietigverklaring — Natuurlijke of rechtspersonen — Handelingen die hen rechtstreeks en individueel raken — Verordening tot intrekking van vergunning voor op markt brengen van nifursol als toevoegingsmiddel in diervoeding — Ontvankelijkheid*
(Art. 230, vierde alinea, EG; verordening nr. 1756/2002 van de Raad)

2. *Landbouw — Gemeenschappelijk landbouwbeleid — Uitvoering — Inaanmerking-neming van voorzorgsbeginsel — Ontbreken van uitdrukkelijke verwijzing — Geen invloed — Toepassing van beginsel — Draagwijdte — Grenzen*
(Art. 152 EG en 174 EG; verordening nr. 1756/2002 van de Raad; verordening nr. 2430/1999 van de Commissie; richtlijn 70/524 van de Raad, art. 3 A, sub b)
3. *Landbouw — Gemeenschappelijk landbouwbeleid — Nieuw onderzoek van toevoegingsmiddel in diervoeding waarvoor uitdrukkelijk niet in nieuw onderzoek is voorzien — Verlenging van vergunning voor op markt brengen — Intrekking van vergunning — Verplichting voor Commissie om aanmaning te sturen aan persoon die verantwoordelijk is voor in verkeer brengen van toevoegingsmiddel — Grenzen*
(Richtlijnen van de Raad, 70/524, art. 9 M, tweede en vijfde streepje, 3 A, sub b, en 9 H, en 96/51)
4. *Kort geding — Opschorting van tenuitvoerlegging — Voorlopige maatregelen — Voorwaarden — Spoedeisendheid — Beoordelingscriteria — Besluit om in hoofdzaak uitspraak te doen volgens versnelde procedure van artikel 76 bis van Reglement voor procesvoering van Gerecht — Geen invloed*
(Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, art. 76 bis, lid 1)
5. *Kort geding — Opschorting van tenuitvoerlegging — Opschorting van tenuitvoerlegging van verordening tot intrekking van vergunning voor op markt brengen van toevoegingsmiddel in diervoeding — Voorwaarden — Ernstige en onherstelbare schade — Financiële schade — Omvang — Grenzen*
6. *Kort geding — Opschorting van tenuitvoerlegging — Voorwaarden — Afweging van alle betrokken belangen — Bescherming van volksgezondheid van groter gewicht dan economische overwegingen — Bescherming van gezondheid van mens van groter gewicht dan bescherming van gezondheid van dieren*
(Art. 30 EG; Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, art. 108)

1. Artikel 230, vierde alinea, EG heeft met name ten doel, te voorkomen dat de gemeenschapsinstellingen, alleen door de vorm van een verordening te kiezen, het beroep van een particulier tegen een beschikking die hem rechtstreeks en individueel raakt, onmogelijk kunnen maken, en aldus te preciseren dat de keuze van de vorm de aard van het besluit niet kan wijzigen.

Aangezien verordening nr. 1756/2002 tot wijziging van richtlijn 70/524 betreffende toevoegingsmiddelen in de diervoeding wat betreft de intrekking van de vergunning voor een toevoegingsmiddel en tot wijziging van verordening nr. 2430/1999, niets anders doet dan de vergunning voor het op de markt brengen van het toevoegingsmiddel nifursol in te trekken, en aange-

zien de marktdeelnemer als enige daarvoor een vergunning bezit en hij tevens „de persoon [is] die verantwoordelijk is voor het in het verkeer brengen” ervan, zoals blijkt uit bijlage I bij verordening nr. 2430/1999, moet op het eerste gezicht worden aangenomen dat deze verordening, zelfs al zou zij worden beschouwd als een handeling met algemene strekking, deze marktdeelnemer rechtstreeks en individueel raakt.

waarnaar wordt verwezen in artikel 3 A, sub b, van richtlijn 70/524, zoals gewijzigd. Hieruit volgt op het eerste gezicht dat de gemeenschapsinstellingen bij de toepassing van richtlijn 70/524, zoals gewijzigd, op grond van artikel 3 A, sub b, maatregelen kunnen treffen die dat beginsel in acht nemen, zonder dat zij daarbij noodzakelijkerwijze verplicht zijn uitdrukkelijk naar dat beginsel te verwijzen.

(cf. punten 56-57)

2. Overeenkomstig artikel 174 EG is het voorzorgsbeginsel een van de beginselen die ten grondslag liggen aan het milieubeleid van de Gemeenschap, waarvan het beleid ter bescherming van de volksgezondheid deel uitmaakt. Dit beginsel is tevens neergelegd in artikel 152 EG als een bestanddeel van het beleid van de Gemeenschap op andere gebieden, waaronder het gemeenschappelijke landbouwbeleid.

Het ontbreken van een uitdrukkelijke verwijzing naar dat beginsel in de considerans van verordening nr. 1756/2002 tot wijziging van richtlijn 70/524 betreffende toevoegingsmiddelen in de diervoeding wat betreft de intrekking van de vergunning voor een toevoegingsmiddel en tot wijziging van verordening nr. 2430/1999, sluit nog niet uit dat dit beginsel relevant is voor de in casu gevolgde uitlegging van het begrip „ongunstige gevolgen”,

Een preventieve maatregel mag echter slechts worden getroffen wanneer het risico, hoewel het bestaan en de omvang ervan niet „volledig” door sluitende wetenschappelijke gegevens zijn aangetoond, toch voldoende gedocumenteerd lijkt door de wetenschappelijke gegevens die beschikbaar zijn wanneer de maatregel wordt getroffen. Ook al rechtvaardigde het arrest van 24 oktober 2002, Hahn, C-121/00, dat de wetgever een (bijna) multolerantiebeleid volgt, dit veronderstelt dat dit risico wel degelijk is bewezen. Hoewel het feit dat de wetenschap geen uitsluitend geeft over de omvang van een risico, naar gemeenschapsrecht niet uitsluit dat het risico als bewezen wordt beschouwd, lijkt het toch dat een minimum aan wetenschappelijke kennis vereist blijft.

(cf. punten 71-72, 80-81)

3. Op basis van de uitlegging van artikel 9 M, tweede en vijfde streepje,

en artikel 3 A, sub b, enerzijds, en van artikel 9 H van richtlijn 70/524 betreffende toevoegingsmiddelen in de diervoeding, zoals gewijzigd bij richtlijn 96/51, anderzijds, kan op het eerste gezicht niet worden uitgesloten dat, wanneer de Commissie een nieuw onderzoek laat uitvoeren van een toevoegingsmiddel waarvoor de gemeenschapswetgever in richtlijn 96/51 uitdrukkelijk niet in een nieuw onderzoek heeft voorzien, en zij vervolgens krachtens de bij deze richtlijn ingevoerde wijzigingen de vergunning voor tien jaar verlengt, zij verplicht is, behoudens in spoedeisende gevallen waarin plots een nieuw, duidelijk en ernstig risico opduikt, zelf of via de lidstaatsrapporteur, de persoon die verantwoordelijk is voor het in het verkeer brengen van het betrokken toevoegingsmiddel, een aanmaning te sturen. Deze moet een bondige doch precieze opsomming bevatten van de wetenschappelijke twijfels die het nieuwe onderzoek rechtvaardigen, en worden verstuurd in de loop van het nieuwe onderzoek of op zijn minst voordat de Commissie voorstelt, de vergunning voor het toevoegingsmiddel in te trekken. Bij ontstentenis van een mededeling betreffende een dergelijke aanmaning kan de kortgedingrechter bijgevolg niet uitsluiten dat de verordening tot intrekking van de vergunning voor een toevoegingsmiddel waarvoor uitdrukkelijk niet in een nieuw onderzoek is voorzien, onwettig is wegens schending van artikel 9 M, vijfde streepje, van richtlijn 70/524, zoals gewijzigd, in de procedure die aan de vaststelling ervan is voorafgegaan.

(cf. punten 85-87)

4. Het feit dat het Gerecht het verzoek om in de hoofdzaak uitspraak te doen volgens een versnelde procedure heeft afgewezen, kan de beoordeling van de spoedeisendheid of, zo nodig, de afweging van de betrokken belangen door de kortgedingrechter niet beïnvloeden. De relevante criteria voor het bestaan van de „bijzondere spoedeisendheid” die artikel 76 bis, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht vereist om volgens een versnelde procedure uitspraak te kunnen doen, zijn slechts ten dele dezelfde als die welke gelden voor de beoordeling van de voorwaarde van spoedeisendheid die moet zijn vervuld opdat de kortgedingrechter voorlopige maatregelen kan treffen. Overigens valt de beslissing om een zaak volgens een versnelde procedure te behandelen onder de discretionaire bevoegdheid van het Gerecht, zoals blijkt uit het woord „kan” in artikel 76 bis, lid 1, eerste alinea, van dat reglement, en moet daarbij ook rekening worden gehouden met andere omstandigheden, zoals de gevolgen van een dergelijke beslissing voor de duur van de behandeling van andere zaken.

(cf. punt 104)

5. Financiële schade kan, uitzonderlijke omstandigheden daargelaten, niet worden beschouwd als onherstelbaar of zelfs moeilijk herstelbaar, wanneer zij later financieel kan worden vergoed. Overeenkomstig dat beginsel zal de opschorting van uitvoering van een

verordening tot intrekking van de vergunning voor een toevoegingsmiddel in diervoeding slechts gerechtvaardigd zijn, indien blijkt dat de verzoekende partij zich zonder die maatregel in een situatie zal bevinden die haar bestaan in gevaar kan brengen of haar markt-aandelen onherstelbaar kan aantasten.

Wat het eerste punt betreft, kan bij de beoordeling van de materiële situatie van de verzoekende partij onder meer rekening worden gehouden met de kenmerken van de groep waartoe zij via haar aandeelhouders behoort.

Wat het tweede punt betreft, kan het risico van een verbod op het in de handel brengen, zoals het bij de omstreden verordening opgelegde verbod, op sommige markten in Europese derde landen niet geldig worden aangevoerd om de spoedeisendheid van de opschorting van uitvoering van een communautaire handeling aan te tonen. Bij gebreke van structurele of juridische belemmeringen waardoor het voor de fabrikant van een vergunningsplichtig product onmogelijk is, een aanzienlijk deel van zijn markt-aandelen met name door adequate reclame terug te winnen, kan niet worden uitgesloten dat de door de intrekking van zijn vergunning ontstane schade zuiver financieel is. Dat is het geval met het verlies dat ontstaat door de intrekking van de vergunning voor nifursol in diervoeding. De kortgedingrechter kan evenwel niet volledig

uitsluiten dat een dergelijk betoog de moeilijkheden onderschat waarmee de verzoekende partij wellicht op elk niveau van de productieketen en vooral op het niveau van de kalkoenhouders en van de groothandel te kampen zal hebben, wanneer zij over op zijn minst twee jaar haar product opnieuw op de markt brengt. Belangrijker is bovendien dat moeilijk valt uit te sluiten dat de structuur van de communautaire markt voor de afzet van kalkoenvlees in de periode tot aan de uitspraak ten gronde niet definitief en in een niet te verwaarlozen mate verandert als gevolg van een grotere import uit de derde landen.

In deze omstandigheden kan niet worden uitgesloten dat tijdens de procedure ten gronde ernstige en ten dele onherstelbare of moeilijk herstelbare schade ontstaat als gevolg van de intrekking van de vergunning voor nifursol.

(cf. punten 106-108, 110, 113-120)

6. Bij het onderzoek van de in het geding zijnde belangen moet de kortgedingrechter bepalen of de nietigverklaring van de omstreden handeling door de rechter in de hoofdzaak de situatie die door de onmiddellijke uitvoering van die handeling zou ontstaan, zal kunnen teruggedraaien, en, omgekeerd, of de opschorting van uitvoering van deze handeling zal beletten dat deze han-

deling nog volledige werking krijgt wanneer het beroep in de hoofdzaak wordt verworpen.

Dienaangaande moet aan de vereisten verband houdend met de bescherming van de volksgezondheid, onbetwistbaar groter belang worden toegekend dan aan overwegingen van economische aard. Daaruit volgt dat, wanneer een ernstig risico voor de volksgezondheid wordt aangevoerd door een gemeenschapsinstelling die verwerende partij is, de rechter in kort geding, ondanks zijn formeel soevereine beoordelingsvrijheid bij de belangenafweging, bijna onvermijdelijk voor de bescherming van de volksgezondheid zal opteren. Dit is zelfs het geval wanneer de spoedeisendheid die de toekenning van de gevorderde voorlopige maatregel rechtvaardigt, vanzelfsprekend is.

De bescherming van de belangen van de communautaire kalkoenvleesproducenten, hoe prijzenswaardig ook, weegt bovendien niet op tegen de schade die door de opschorting van de uitvoering van verordening nr. 1756/2002 tot wijziging van richtlijn 70/524 betreffende toevoegingsmiddelen in de diervoeding wat betreft de intrekking van de vergunning voor een toevoegingsmiddel en tot wijziging van verordening nr. 2430/1999, kan ontstaan

indien het risico waarop de Raad zich heeft gebaseerd om deze verordening vast te stellen, intreedt. De mogelijke toepassing door de Raad (of de Commissie) van artikel 108 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht ingeval de gevraagde opschorting van uitvoering wordt toegestaan en vóór de uitspraak ten gronde meer wetenschappelijke gegevens beschikbaar worden die de bij de omstreden verordening gelaste intrekking rechtvaardigen, wijzigt daaraan niets. Dit kan immers niet volstaan om de risico's weg te nemen die de consument ondertussen loopt als gevolg van de aanwezigheid van potentieel genotoxische residuen.

Wat de bescherming van de gezondheid van dieren betreft, valt weliswaar een toename van het ziektecijfer en van het sterftcijfer in de kalkoenteelt binnen de Gemeenschap door een hogere incidentie van histomoniasis met rampzaliger gevolgen te verwachten, doch de bescherming van de gezondheid van dieren, waarvan het belang in het gemeenschapsrecht, met name in artikel 30 EG, wordt erkend, weegt niet op tegen het dominerend belang van de bescherming van de gezondheid van de mens.

(cf. punten 122-127)