

ARREST VAN HET HOF
24 november 1992 *

In de gevoegde zaken C-15/91 en C-108/91,

Josef Buckl & Söhne OHG, vennootschap naar Duits recht, gevestigd te Wassertrüdingen (Bondsrepubliek Duitsland),

Nordmark Geflügel Erzeugergemeinschaft GmbH, vennootschap naar Duits recht, gevestigd te Heeslingen (Bondsrepubliek Duitsland),

Georg Stolle GmbH & Co. KG, vennootschap naar Duits recht, gevestigd te Visbek (Bondsrepubliek Duitsland),

Geflügelzucht Wichmann GmbH & Co. KG Geflügelschlachtereij, vennootschap naar Duits recht, gevestigd te Wachenroth (Bondsrepubliek Duitsland),

alle vertegenwoordigd door J. Gündisch, advocaat te Hamburg, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van E. Arendt, advocaat aldaar, Rue Mathias Hardt 8-10,

verzoeksters,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door D. Boofß, juridisch adviseur, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij R. Hayder, vertegenwoordiger van de juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

* Procestaal: Duits.

betreffende respectievelijk

- een beroep tot vaststelling dat de Commissie inbreuk heeft gemaakt op het EEG-Verdrag, verordening (EEG) nr. 2777/75 van de Raad van 29 oktober 1975 houdende een gemeenschappelijke ordening van de markten in de sector slachtpluimvee (PB 1975, L 282, blz. 77), en verordening (EEG) nr. 3899/89 van de Raad van 18 december 1989 houdende verlaging voor 1990 van de heffingen voor bepaalde landbouwprodukten van oorsprong uit ontwikkelingslanden (PB 1989, L 383, blz. 125), door de heffingen voor ganzen en eenden van oorsprong uit Polen en Hongarije, die bij verordening nr. 3899/89 van de Raad waren verlaagd tot 50 %, niet volledig opnieuw in te stellen,
- een beroep tot nietigverklaring van de beschikking van de Commissie van 18 januari 1991 houdende afwijzing van verzoeksters' verzoeken om de heffingen bij de invoer van bepaalde hoeveelheden ganzen en eenden van oorsprong uit Polen en Hongarije, die bij verordening (EEG) nr. 3899/89 van de Raad met 50 % waren verlaagd, volledig opnieuw in te stellen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: O. Due, president, C. N. Kakouris, G. C. Rodríguez Iglesias, M. Zuleeg en J. L. Murray, kamerpresidenten, G. F. Mancini, R. Joliet, F. A. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida, F. Grévisse, M. Diez de Velasco, P. J. G. Kapteyn en D. A. O. Edward, rechters,

advocaat-generaal: C. Gulmann
griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 13 mei 1992,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 8 juli 1992,

het navolgende

Arrest

- 1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 16 januari 1991, hebben Josef Buckl & Söhne OHG, Nordmark Geflügel Erzeugergemeinschaft GmbH, Georg Stolle GmbH & Co. KG en Geflügelzucht Wichmann GmbH & Co. KG Geflügelschlachtereij (hierna: „verzoeksters”) krachtens artikel 175, derde alinea, EEG-Verdrag beroep ingesteld tot vaststelling dat de Commissie inbreuk heeft gemaakt op het EEG-Verdrag, verordening (EEG) nr. 2777/75 van de Raad van 29 oktober 1975 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector slachtpluimvee (PB 1975, L 282, blz. 77), alsmede verordening (EEG) nr. 3899/89 van de Raad van 18 december 1989 houdende verlaging voor 1990 van de heffingen voor bepaalde landbouwprodukten van oorsprong uit ontwikkelingslanden (PB 1989, L 383, blz. 125; hierna: de „verordening”), door de heffingen voor ganzen en eenden van oorsprong uit Polen en Hongarije, die bij de verordening met 50 % waren verlaagd, niet volledig opnieuw in te stellen.
- 2 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 28 maart 1991, hebben dezelfde verzoeksters krachtens artikel 173, tweede alinea, EEG-Verdrag beroep ingesteld tot nietigverklaring van de beschikking van de Commissie van 18 januari 1991 houdende afwijzing van verzoeksters' verzoeken om de heffingen bij de invoer van bepaalde hoeveelheden ganzen en eenden van oorsprong uit Polen en Hongarije, die bij de verordening met 50 % waren verlaagd, volledig opnieuw in te stellen.
- 3 De verordening, vastgesteld in het kader van het stelsel van algemene preferenties, is met name bedoeld om de economische ontwikkeling van Hongarije en Polen te stimuleren. Hiertoe voorzien de artikelen 1 en 2 van de verordening voor bepaalde produkten uit deze landen, waaronder eenden en ganzen, van 1 januari tot en met 31 december 1990 voor bepaalde maximumhoeveelheden in een verlaging van de invoerheffingen met 50 %.

4 Artikel 4 van de verordening bepaalt echter het volgende:

„Indien de Commissie constateert dat de produkten waarvoor de in artikel 1 vastgestelde regeling geldt tegen zodanige prijzen in de Gemeenschap worden ingevoerd dat ernstig nadeel ontstaat of dreigt te ontstaan voor de producenten in de Gemeenschap die soortgelijke of direct met die produkten concurrerende produkten produceren, kunnen de in de Gemeenschap toegepaste heffingen voor de betrokken produkten volledig of gedeeltelijk opnieuw worden ingesteld ten opzichte van het land of de landen of gebieden die dit nadeel veroorzaken. Deze maatregelen kunnen ook worden genomen wanneer een dergelijk ernstig nadeel ontstaat of dreigt te ontstaan voor slechts één gebied in de Gemeenschap.”

5 In dit verband bepaalt artikel 5 onder andere: „In het kader van de toepassing van artikel 4 kan de Commissie bij verordening bepalen dat voor een bepaalde periode de normale heffing opnieuw wordt ingesteld.”

6 Verzoeksters, die in de Bondsrepubliek Duitsland eenden- en ganzenlacterijen exploiteren, zijn van mening dat de verlaging van de invoerheffing voor 1990 heeft geleid tot een prijsverlaging van in Duitsland ingevoerde eenden en ganzen, en door de werking van de mededinging, ook van die van aldaar gefokte eenden en ganzen. Bovendien zou de Duitse produktie van eendevlees door de invoer van grote hoeveelheden goedkope produkten uit Hongarije en Polen eveneens zijn gedaald.

7 Onder verwijzing naar de grote schade die hen werd toegebracht, benaderden verzoeksters daarop eerst enkele malen de Duitse autoriteiten en de Commissie. Op 26 september 1990 verzochten zij de Commissie met een beroep op artikel 4 van de verordening, de heffingen voor eenden en ganzen uit Hongarije en Polen volledig opnieuw in te stellen.

8 De Commissie beantwoordde dit schrijven niet, waarop verzoeksters een beroep wegens nalaten hebben ingesteld (zaak C-15/91).

- 9 Twee dagen na de instelling van dit beroep, in een brief van 18 januari 1991, wees de directeur-generaal van het directoraat-generaal Landbouw het verzoek van 26 september 1990 af, stellende dat de in 1990 in Duitsland vastgestelde teruggang van de markt voor eenden niet was terug te voeren op de verlaging van de heffingen op eenden en ganzen uit Hongarije en Polen, maar, onder meer, op de stijging van de produktie in de Gemeenschap in 1989, op leveringen van oorsprong uit gebieden in het voormalige Oost-Duitsland en op de toegenomen invoer uit andere Lid-Staten of andere derde landen dan Hongarije en Polen. Bovendien zou intrekking van de aan deze landen verleende vergunningen om handelspolitieke redenen niet mogelijk zijn geweest.
- 10 Daarop hebben verzoeksters tegen laatstgenoemd schrijven krachtens artikel 173, tweede alinea, EEG-Verdrag beroep tot nietigverklaring ingesteld (zaak C-108/91).
- 11 De Commissie heeft krachtens artikel 91, lid 1, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen, zowel tegen het beroep wegens nalaten als tegen het beroep tot nietigverklaring, en het Hof verzocht zich hierover uit te spreken zonder op de zaak ten gronde in te gaan.
- 12 Voor een nadere uiteenzetting van het rechtskader, de feiten, het procesverloop alsmede de middelen en de argumenten van partijen wordt verwezen naar het rapport ter terechtzitting. Deze elementen van het dossier worden hierna slechts weergegeven voor zover dat noodzakelijk is voor de redenering van het Hof.

De ontvankelijkheid van het beroep wegens nalaten (zaak C-15/91)

- 13 Tot staving van haar exceptie van niet-ontvankelijkheid voert de Commissie aan, dat volgens de bewoordingen van artikel 5, lid 1, van de verordening de heffing op eenden en ganzen van oorsprong uit Hongarije en Polen slechts volledig opnieuw kan worden ingesteld in de vorm van een verordening, welke verordening noch op grond van haar vorm, noch op grond van haar juridische aard kan worden aangemerkt als een handeling die tot een natuurlijke of rechtspersoon kan zijn gericht in

de zin van artikel 175, derde alinea, EEG-Verdrag. In ieder geval zouden deze personen niet als rechtstreeks of individueel geraakt kunnen worden beschouwd.

- 14 Zonder dat dit argument behoeft te worden onderzocht, moet worden opgemerkt dat, zoals het Hof in de arresten van 12 juli 1988 (zaak 377/87, Parlement/Raad, Jurispr. 1988, blz. 4017, r. o. 9) en zaak 383/87 (Commissie/Raad, Jurispr. 1988, blz. 4051, r. o. 9) heeft verklaard, de grondgedachte van de in artikel 175 voorziene beroepsmogelijkheid is, dat bij nalaten van de instelling het Hof kan worden verzocht vast te stellen dat dit nalaten, voor zover de betrokken instelling hieraan nog geen einde heeft gemaakt, in strijd is met het Verdrag. Blijkens artikel 176 heeft deze vaststelling tot gevolg, dat de verwerende instelling gehouden is de maatregelen te nemen welke nodig zijn ter uitvoering van het arrest van het Hof, onverminderd de vorderingen wegens niet-contractuele aansprakelijkheid, die uit deze vaststelling kunnen voortvloeien.
- 15 In een geval als het onderhavige, waarin de handeling waarvan het uitblijven het voorwerp van het geschil vormt, is vastgesteld nadat het beroep aanhangig is gemaakt, doch voordat het arrest is gewezen, kan een verklaring van het Hof tot vaststelling van de onwettigheid van het aanvankelijke nalaten niet meer tot de in artikel 176 voorziene gevolgen leiden. Bijgevolg is het beroep in een dergelijk geval, evenals wanneer de verwerende instelling binnen twee maanden heeft gereageerd op de uitnodiging tot handelen, zonder voorwerp geraakt (zie de arresten Parlement/Raad, reeds aangehaald, r. o. 10, en Commissie/Raad, reeds aangehaald, r. o. 10).
- 16 Het feit dat verzoeksters geen genoegen nemen met het aldus door de Commissie ingenomen standpunt, is in dit verband niet van belang.
- 17 Blijkens de rechtspraak (zie inzonderheid het arrest van 13 juli 1971, zaak 8/71, Komponistenverband, Jurispr. 1971, blz. 705, r. o. 2) ziet artikel 175 namelijk op een nalaten door het niet nemen van een besluit of het niet bepalen van een standpunt, en niet op het verrichten van een andere handeling dan de betrokkenen wenselijk of noodzakelijk achten.

- 18 Derhalve moet worden vastgesteld, dat op het beroep wegens nalaten niet hoeft te worden beslist.

De ontvankelijkheid van het beroep tot nietigverklaring (zaak C-108/91)

- 19 Tot staving van haar exceptie van niet-ontvankelijkheid betoogt de Commissie in de eerste plaats, dat het beroep tot nietigverklaring niet-ontvankelijk is, aangezien er nog steeds een beroep wegens nalaten aanhangig is. Zolang hun grief jegens de Commissie, dat deze op hun verzoek om nieuwe instelling van de heffingen niet heeft gereageerd, door het Hof wordt onderzocht, zouden verzoeksters geen procesbelang hebben.
- 20 Dit argument kan niet worden aanvaard, aangezien de Commissie een standpunt heeft ingenomen. De rechtmatigheid van dit standpunt kan immers slechts in het kader van een beroep tot nietigverklaring worden betwist.
- 21 Vervolgens betoogt de Commissie, dat het beroep tot nietigverklaring niet-ontvankelijk is op grond dat verzoeksters door haar besluit, de betrokken heffingen niet volledig opnieuw in te stellen, niet rechtstreeks en individueel worden geraakt in de zin van artikel 173, tweede alinea, EEG-Verdrag.
- 22 Dienaangaande blijkt uit het arrest van 8 maart 1972 (zaak 42/71, Nordgetreide, Jurispr. 1972, blz. 105, r. o. 5), dat een afwijzend besluit van de Commissie moet worden beoordeeld aan de hand van de aard van het verzoek waarop het een antwoord vormt.
- 23 In hun brief van 26 september 1990 verzochten verzoeksters de Commissie, de heffingen voor eenden en ganzen volledig opnieuw in te stellen. Artikel 5 van de verordening bepaalt, dat die nieuwe instelling slechts bij verordening kan plaatsvinden.

- 24 Blijkens het arrest van 6 oktober 1982 (zaak 307/81, Alusuisse, Jurispr. 1982, blz. 3463, r. o. 8) is een door een particulier ingesteld beroep tot nietigverklaring niet-ontvankelijk wanneer het is gericht tegen een verordening met een algemene strekking, als bedoeld in artikel 189, tweede alinea, EEG-Verdrag, waarbij het criterium ter onderscheiding van verordeningen en beschikkingen in de al dan niet algemene strekking van de betrokken handeling moet worden gezocht. Derhalve dient de aard van de bestreden handeling te worden beoordeeld, en in het bijzonder de rechtsgevolgen die zij beoogt teweeg te brengen of daadwerkelijk teweegbrengt.
- 25 Een handeling verliest haar verordenend karakter niet doordat het aantal — of zelfs de identiteit — van de rechtssubjecten op wie zij op een gegeven ogenblik van toepassing is, kan worden bepaald, zolang maar vaststaat, dat die toepassing plaats vindt op grond dat zich een in de handeling in overeenstemming met haar doel omschreven objectieve feitelijke of rechtstoestand voordoet (arrest van 11 juli 1968, zaak 6/68, Zuckerfabrik Watenstedt, Jurispr. 1968, blz. 570).
- 26 Dienaangaande moet worden vastgesteld, dat een verordening waarbij de invoerheffingen volledig opnieuw zouden worden ingesteld, de importeurs van eenden en ganzen, de eenden- en ganzenfokkers alsmede alle pluimveeslachterijen zonder onderscheid zou raken. Volgens het doel van de verordening worden verzoeksters derhalve, evenals elke andere ondernemer die dezelfde activiteit uitoefent, slechts geraakt in hun objectieve hoedanigheid van ondernemers in de sector eenden- en ganzenslacht.
- 27 Derhalve staat vast, dat de door verzoeksters gevraagde maatregel een regeling van algemene strekking is.
- 28 Verzoeksters hebben echter aangevoerd, dat hun positie gelijk is aan die van ondernemers ten opzichte van een verordening tot instelling van een anti-dumpingrecht, en dat het Hof in de op dit gebied gewezen arresten particulieren het recht heeft toegekend, de nietigverklaring van verordeningen te vragen. Zij betogen onder meer, dat de verplichting van de Commissie om onderzoek te doen op het gebied van anti-dumping, overeenkomt met de ingevolge artikel 4 van de verordening op

haar rustende verplichting om na te gaan, of voor de producenten in de Gemeenschap ernstig nadeel is ontstaan of dreigt te ontstaan. Verzoeksters betogen in dit verband, dat zij de Commissie zelf hebben gewezen op de schade die zij leden en dat de Commissie derhalve bij haar onderzoek van de afzetprijzen van verzoeksters had moeten uitgaan. Zowel de anti-dumpingregeling als artikel 4 van de verordening zouden de Commissie verplichten, maatregelen te nemen ter bescherming van de benadeelde producenten in de Gemeenschap. Natuurlijke en rechtspersonen zouden derhalve in rechte moeten kunnen opkomen tegen het besluit waarbij hun die bescherming wordt ontzegd.

- 29 Deze redenering kan niet worden aanvaard. Het Hof heeft in het kader van de anti-dumpingprocedure weliswaar erkend, dat klagende ondernemingen in bepaalde gevallen beroep kunnen instellen tot nietigverklaring van de weigering van de Commissie om een anti-dumpingprocedure in te leiden, maar het heeft hun dit recht slechts toegekend op grond van de rechtspositie die zij aan de basisverordeningen op het betrokken gebied ontleenden (zie het arrest van 4 oktober 1983, zaak 191/82, Fediol, Jurispr. 1983, blz. 2913, r. o. 31). Deze verordeningen kennen de producenten in de Gemeenschap immers een rechtmatig belang toe bij de invoering van anti-dumpingmaatregelen en leggen te hunnen gunste bepaalde nauwkeurig omschreven rechten vast, te weten het recht om de Commissie alle huns inziens terzake dienende gegevens voor te leggen, onder bepaalde voorbehouden kennis te nemen van de gegevens waarover de Commissie beschikt, op hun verzoek te worden gehoord en in de gelegenheid te worden gesteld de andere bij de procedure betrokken partijen te ontmoeten, en ten slotte het recht om op de hoogte te worden gesteld wanneer de Commissie besluit geen gevolg te geven aan een klacht (arrest Fediol, reeds aangehaald, r. o. 25).
- 30 De thans in geding zijnde verordening biedt de producenten in de Gemeenschap geen overeenkomstige bescherming. Verzoeksters kunnen derhalve geen aanspraak maken op dezelfde gerechtelijke bescherming als die welke aan de klagende ondernemingen in het kader van de anti-dumpingprocedure is toegekend.
- 31 Op grond van bovenstaande overwegingen moet het beroep tot nietigverklaring niet-ontvankelijk worden verklaard.

Kosten

- 32 Ingevolge artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen, voor zover dit is gevorderd. Volgens artikel 69, lid 3, kan het Hof wegens bijzondere redenen de proceskosten over de partijen verdelen of beslissen dat elke partij haar eigen kosten zal dragen. Ingevolge artikel 69, lid 6, ten slotte beslist het Hof vrijelijk over de kosten, wanneer het geding zonder voorwerp is geraakt.
- 33 In het onderhavige geval moet worden vastgesteld, dat verzoeksters in het kader van het beroep tot nietigverklaring in het ongelijk zijn gesteld. Voor zover het Hof vervolgens heeft vastgesteld, dat op het beroep wegens nalaten gezien het antwoord van de Commissie niet hoeft te worden beslist, moet evenwel rekening worden gehouden met de omstandigheid, dat dit antwoord pas na het verstrijken van de in het Verdrag gestelde termijn en na de instelling van het beroep is gegeven en derhalve voor verzoeksters in verband met dit beroep onnodige kosten heeft doen ontstaan.
- 34 Mitsdien moeten de kosten worden gecompenseerd door te beslissen, dat elk der partijen haar eigen kosten zal dragen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende:

- 1) Verklaart dat op het beroep in zaak C-15/91 niet hoeft te worden beslist.
- 2) Verklaart het beroep in zaak C-108/91 niet-ontvankelijk.

3) Verstaat dat elk der partijen haar eigen kosten zal dragen.

Due	Kakouris	Rodríguez Iglesias	Zuleeg	Murray
Mancini	Joliet	Schockweiler	Moitinho de Almeida	
Grévisse	Diez de Velasco	Kapteyn	Edward	

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 24 november 1992.

De griffier

J.-G. Giraud

De president

O. Due