

RETTENS KENDELSE (Første Afdeling)

20. oktober 1994 *

I sag T-99/94,

Asociación Española de Empresas de la Carne (Asocarne), Madrid, ved advokat Paloma Llana González, Madrid, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokaterne Loesch og Wolter, 11, rue Goethe,

sagsøger,

mod

Rådet for Den Europæiske Union ved direktøren for Den Juridiske Tjeneste, Ramón Torrent, og Ignacio Díez Parra, Den Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos direktør Bruno Eynard, Den Europæiske Investeringsbanks Direktorat for Juridiske Anliggender, 100, boulevard Konrad Adenauer,

sagsøgt,

* Processprog: spansk.

hvor der er nedlagt påstand om annullation af Rådets direktiv 93/118/EF af 22. december 1993 om ændring af direktiv 85/73/EØF om finansiering af sundhedsmæssig undersøgelse og kontrol af fersk kød og fjerkrækød (EFT L 340, s. 15),

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET
I FØRSTE INSTANS (Første Afdeling)

sammensat af præsidenten, J.L. Cruz Vilaça, og dommerne H. Kirschner og A. Kalogeropoulos,

justitssekretær: H. Jung,

afsagt følgende

Kendelse

Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

- 1 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 10. marts 1994 har Asociación Española de Empresas de la Carne (Asocarne) anlagt sag med påstand om annullation af Rådets direktiv 93/118/EF af 22. december 1993 om ændring

af direktiv 85/73/EØF om finansiering af sundhedsmæssig undersøgelse og kontrol af fersk kød og fjerkrækød (EFT L 340, s. 15, herefter benævnt »det anfægtede direktiv«).

- 2 Direktiv 85/73/EØF, som blev vedtaget den 29. januar 1985, vedrører finansiering af sundhedsmæssig undersøgelse og kontrol af fersk kød og fjerkrækød (EFT L 32, s. 14, herefter benævnt »direktivet af 1985«). Formålet med dette direktiv var at harmonisere de forskellige afgifter, som opkræves i forbindelse med sådan undersøgelse og kontrol. Det skete ud fra den opfattelse, at forskellene på dette område kunne påvirke vilkårene for konkurrencen mellem produkter, hvoraf størstedelen er omfattet af fælles markedsordninger.
- 3 Ifølge artikel 1 i direktivet af 1985 skulle medlemsstaterne drage omsorg for, at der fra den 1. januar 1986 ved slagtning af dyr af forskellige arter, herunder kvæg, svin, får og geder, opkræves en afgift til dækning af den sundhedsmæssige undersøgelse og kontrol, som er foreskrevet i fællesskabslovgivningen, nærmere bestemt i Rådets direktiv 64/433/EØF af 26. juni 1964 om sundhedsmæssige problemer vedrørende handelen med fersk kød inden for Fællesskabet (EFT 1963-1964, s. 175, herefter benævnt »direktivet af 1964«), som indeholder regler for den sundhedsmæssige undersøgelse og kontrol i forbindelse med denne handel, og i direktivet af 1985, som indeholder de nærmere bestemmelser om finansiering af disse tjenesteydelser.
- 4 Den 15. juni 1988 vedtog Rådet beslutning 88/408/EØF om størrelserne for den afgift, der i henhold til direktiv 85/73/EØF skal opkræves for sundhedsmæssig undersøgelse og kontrol af fersk kød (EFT L 194, s. 24, herefter benævnt »beslutningen af 1988«). Beslutningen var udstedt i henhold til direktivets artikel 2. Den var rettet til medlemsstaterne.

- 5 Det anfægtede direktivs artikel 1 indeholder flere ændringer til direktivet af 1985. Ved det anfægtede direktivs artikel 1, stk. 3, ændres således artikel 2 i direktivet af 1985, idet der tilføjes et bilag, som fremover regulerer de afgifter, som skal anvendes på kød, der er omfattet af direktivet af 1964 og af Rådets direktiv 71/118/EØF af 15. februar 1971 om sundhedsmæssige problemer i forbindelse med handel med fersk fjerkrækød (EFT 1971 I, s. 97) samt Rådets direktiv 72/462/EØF af 12. december 1972 om sundhedsmæssige og veterinærpolitimæssige problemer i forbindelse med indførsel af kvæg og svin samt fersk kød fra tredjelande (EFT 1972, 31. december, s. 77). Det anfægtede direktivs artikel 5 omhandler de kurser, som skal anvendes for omregning til national valuta af de i direktivet til ecu fastsatte beløb. Ifølge direktivets artikel 2 ophæves beslutningen af 1988 fra den 1. januar 1994.
- 6 Ifølge det anfægtede direktivs artikel 3 skal medlemsstaterne senest den 31. december 1993 sætte de nødvendige love eller administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme direktivet for så vidt angår kravene i bilaget og i artikel 5, og senest den 31. december 1994 for så vidt angår de øvrige bestemmelser.

Det bemærkes, at afgifterne principielt beregnes på grundlag af faste beløb, men at medlemsstaterne i givet fald kan ændre disse beløb.

- 7 Ved særskilt dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 20. maj 1994 har Rådet fremført en formalitetsindsigelse i henhold til procesreglementets artikel 114, stk. 1. Asocarne indgav sine bemærkninger herom til Rettens Justitskontor den 29. juni 1994. Den skriftlige forhandling om formalitetsindsigelsen blev afsluttet den 29. juni 1994.

- 8 Den 26. juli 1994 indgav Kommissionen begæring om intervention i henhold til procesreglementets artikel 115. Den 16. august 1994 indgav også Federació Catalana d'Industries de la Carn (Fecic) og Asociación Profesional de Salas de Despiece y Empresas Cárnicas (Aprosa-Anec) begæringer om intervention.

Retlige spørgsmål

- 9 Ifølge procesreglementets artikel 111 kan Retten, når det er åbenbart, at den ikke har kompetence til at behandle en sag, træffe afgørelse ved begrundet kendelse uden at fortsætte sagens behandling.

Formaliteten

Parternes argumenter

- 10 Til støtte for sin formalitetsindsigelse har Rådet for det første gjort gældende, at private ikke efter EF-traktatens artikel 173, stk. 4, kan indlede annullationssøgsmål vedrørende et direktiv, da fysiske eller juridiske personer efter denne bestemmelse ikke kan anfægte almengyldige retsakter såsom direktiver. Traktatens artikel 173, stk. 4, omhandler kun beslutninger og forordninger.

- 11 Rådet har for det andet anført, at den anfægtede retsakt ikke kan anses for en beslutning efter artikel 173. Den anfægtede retsakt har almen gyldighed, den gæl-

der generelt for objektivt og abstrakt definerede situationer, og den forudsætter, at den skal gennemføres i national ret i hver medlemsstat, hvorfor dens indhold svarer til dens form, nemlig et direktivs.

- 12 Rådet har endvidere anført, at selv om man ser bort fra den anfægtede retsakts retlige karakter, kan sagen kun antages til realitetsbehandling, såfremt sagsøgeren var individuelt berørt af retsakten. Dette er imidlertid efter Rådets opfattelse ikke tilfældet. Ifølge Domstolens faste praksis er en sammenslutning af virksomheder, som har til formål at varetage medlemmernes interesser, ikke individuelt berørt (jf. Domstolens kendelse af 5.11.1986, sag 117/86, UFADE mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 3255). Desuden er sagsøgeren ikke berørt af den anfægtede retsakt på grund af bestemte egenskaber, som er særegne for ham eller på grund af en faktisk situation, som kendetegner ham i forhold til alle andre. Alle de øvrige erhvervsdrivende i medlemsstaterne, som har udøvet samme virksomhed som de selskaber, der er tilsluttet den sagsøgende sammenslutning, er berørt på samme måde.
- 13 Rådet har endelig anført, at sagsøgeren ikke er umiddelbart berørt. Det anfægtede direktiv er nemlig rettet til medlemsstaterne, hvorfor sagsøgeren ikke er adressat herfor. Rådet lægger i den forbindelse navnlig vægt på, at det følger af selve det anfægtede direktivs indhold, at det er nødvendigt at træffe nationale gennemførelsesforanstaltninger, og at der kun kan opstå rettigheder eller forpligtelser for private som følge af nationale foranstaltninger.
- 14 Sagsøgeren har anført, at bilaget til det anfægtede direktiv alene har karakter af en beslutning efter traktatens artikel 173. Den anfægtede retsakts indhold svarer nemlig helt til indholdet af beslutningen af 1988, som blev ophævet ved og erstattet af den anfægtede retsakt. Det ville skade Rettens kompetence til at efterprøve lovligheden af Rådets retsakter, såfremt man fra denne prøvelsesret undtog en retsakt,

som efter sin karakter er en beslutning, om end den er udstedt i form af et direktiv. De private, som berøres af virkningerne af den pågældende retsakt, ville i så fald blive frataget adgangen til at anfægte dem for domstolene og ville dermed blive berøvet deres retsbeskyttelse.

- 15 Endvidere anfører den sagsøgende sammenslutning, at den er individuelt berørt af det anfægtede direktiv. Som bevis for, at også en sammenslutning kan være individuelt berørt, henviser sagsøgeren til Domstolens dom af 24. marts 1993 (sag C-313/90, CIRFS m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1125). Sagsøgeren har deltaget i flere aktioner til varetagelse af interesserne hos virksomhederne inden for kødsektoren i Spanien og har opretholdt forbindelser med Kommissionen gennem de europæiske sammenslutninger inden for dette område. Den har indgivet en klage til Kommissionen over den måde, hvorpå direktivet af 1985 blev anvendt. Mens det anfægtede direktiv var under forberedelse, indgav den skriftlige bemærkninger herom og var i tæt kontakt med de kompetente tjenestegrene. Selv før det anfægtede direktiv blev gennemført, var det muligt at identificere de virksomheder, som var berørt af direktivet, og størrelsen af det økonomiske tab, som anvendelsen af faste afgiftsbeløb ville medføre for dem. Sagsøgeren har herved fremlagt en detaljeret fortegnelse over de virksomheder, som er medlemmer af sammenslutningen, og som har måttet betale afgifter i henhold til reglerne i direktivet af 1985. Blot ved en simpel gennemlæsning af det anfægtede direktiv er det muligt at fastslå det tab, som sammenslutningens medlemmer vil lide.
- 16 Endelig anfører sagsøgeren, at det fremgår af Domstolens dom af 18. maj 1994 (sag C-309/89, Codorniu mod Rådet, Sml. I, s. 1853), at en foranstaltnings karakter af en generel retsakt ikke i sig selv udelukker, at den kan berøre visse erhvervsdrivende individuelt.

Rettens bemærkninger

- 17 Ifølge traktatens artikel 173, stk. 4, kan private ikke anlægge sag ved Fællesskabets retsinstanser til prøvelse af direktiver eller beslutninger, som er udfærdiget i form

af et direktiv. Dette er begrundet i, at private er sikret den fornødne retsbeskyttelse over for direktiver af de nationale domstole, som fører kontrol med, at direktiverne gennemføres i national ret.

- 18 Selv om det imidlertid antages — i strid med ordlyden af traktatens artikel 173, stk. 4 — at direktiver kan ligestilles med forordninger i henseende til, om et søgsmål vedrørende en beslutning, som er truffet »i form af« et direktiv, kan admitteres, har det anfægtede direktiv hverken karakter af en »skjult« beslutning eller indeholder særlige bestemmelser, som er af en sådan karakter, at de må betegnes som individuelle beslutninger. Direktivet er derimod en almenyldig, generel retsakt, der vedrører samtlige de virksomheder i medlemsstaterne — som er generelt og abstrakt bestemt — der fra den 1. januar 1994 opfylder betingelserne i direktivet af 1985. Desuden skal det anfægtede direktiv for at kunne anvendes i medlemsstaterne gennemføres i hver af disses nationale retsorden ved nationale gennemførelsesbestemmelser. Den omstændighed, at direktivet har afløst en beslutning, ændrer ikke ved — modsat det af sagsøgeren anførte — at det efter sit indhold har en generel og abstrakt karakter og afkræfter derfor ikke den anførte opfattelse.
- 19 Subsidiært må det undersøges, om sagsøgeren har været individuelt berørt af direktivet. I den forbindelse anfører den sagsøgende sammenslutning, at den deltog i forberedelsen af direktivet af 1985, og at den indgav klage vedrørende direktivets anvendelse. Ganske vist har Domstolen fastslået i sin dom af 2. februar 1988 (for enede sager 67/85, 68/85 og 70/85, Van der Koy m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 219), og i førnævnte dom i sagen CIRFS m.fl. mod Kommissionen, at sammenslutninger eller organisationer, som er oprettet for at varetage kollektive interesser, kan være individuelt berørt af beslutninger om afskaffelse af støtte eller afslag på iværksættelse af en procedure i henhold til EF-traktatens artikel 93, stk. 2. Afgørelserne i de nævnte sager kan imidlertid ikke overføres på den foreliggende sag,

som vedrører et direktiv, det vil sige en generel retsakt. Traktatens artikel 173 indeholder ikke mulighed for, at alle private, som har deltaget i forberedelsen af en retsakt, som har karakter af en lovgivningsmæssig foranstaltning, efterfølgende kan anlægge sag til prøvelse af forordninger eller direktiver.

- 20 De virksomheder, som er medlemmer af den sagsøgende sammenslutning, er heller ikke individuelt berørt af direktivet. Til forskel fra den forordning, som er omhandlet i førnævnte sag Codornú mod Rådet, berører det foreliggende direktiv ikke den sagsøgende sammenslutnings eller dennes medlemmers særlige interesser.
- 21 Tværtimod må det fastslås, at den sagsøgende sammenslutning og dennes medlemmer — ligesom alle de øvrige erhvervsdrivende inden for Fællesskabet, som udøver virksomhed inden for den pågældende sektor — er omfattet af de nationale retsakter, som er udstedt til gennemførelse af direktivet. Der kan således ikke i den foreliggende sag siges at foreligge en »lukket, individualiseret kreds«. Sagsøgeren er derfor ikke individuelt berørt efter traktatens artikel 173, stk. 4 (jf. herom tillige Domstolens dom af 29.6.1993, sag C-298/89, Gibraltar mod Rådet, Sml. I, s. 3605, præmis 21, og Rettens kendelse af 29.10.1993, sag T-463/93, GUNA mod Rådet, Sml. II, s. 1205, grund 17).
- 22 Af det anførte følger, at sagen åbenbart må afvises, uden at det er nødvendigt at undersøge, om sagsøgeren er umiddelbart berørt af det anfægtede direktiv. Herefter er det ufornuddent at træffe afgørelse såvel vedrørende de begæringer, der er indgivet af Federació Catalana d'Industries de la Carn (Fecic) og Asociación Profesional de Salas de Despice y Empresas Cárnicas (Aprosa-Anec) om at intervenere i sagen til støtte for sagsøgerens påstande, som vedrørende Kommissionens begæring om at intervenere i sagen til støtte for Rådets påstande.

Sagens omkostninger

- 23 Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Sagsøgeren har tabt sagen og bør derfor betale dens omkostninger.
- 24 Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 6, er Retten, såfremt det er uforholdende at træffe afgørelse om sagens genstand, frit stillet i sin afgørelse om sagens omkostninger. Efter omstændighederne i den foreliggende sag finder Retten, at de, som har begæret intervention, bør betale deres egne omkostninger.

Af disse grunde

bestemmer

RET TEN (Første Afdeling)

1) Sagen afvises.

2) Det er uforholdende at træffe afgørelse vedrørende begæringerne om intervention fra Federació Catalana d'Indústries de la Carn (Fecic), Asociación Profesional de Salas de Despice y Empresas Cárnicas (Aprosa-Anec) og fra Kommissionen.

3) Sagsøgeren betaler sine egne samt Rådets omkostninger.

4) Intervenienterne betaler deres egne omkostninger.

Således bestemt i Luxembourg, den 20. oktober 1994.

H. Jung
Justitssekretær

J.L. Cruz Vilaça
Præsident