

URTEIL DES GERICHTSHOFES (Sechste Kammer)

1. April 2004 *

In der Rechtssache C-263/02 P

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch T. van Rijn und A. Bordes als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Rechtsmittelführerin,

betreffend ein Rechtsmittel gegen das Urteil des Gerichts erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften (Erste erweiterte Kammer) vom 3. Mai 2002 in der Rechtssache T-177/01 (Jégo-Quéré/Kommission, Slg. 2002, II-2365) wegen Aufhebung dieses Urteils,

andere Verfahrensbeteiligte:

Jégo-Quéré et Cie SA, Prozessbevollmächtigte: A. Creus Carreras und B. Uriarte Valiente, abogados,

* Verfahrenssprache: Französisch.

erlässt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Richters C. Gulmann (Berichterstatler) in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten der Sechsten Kammer, der Richter J. N. Cunha Rodrigues, J.-P. Puissechet und R. Schintgen sowie der Richterin F. Macken,

Generalanwalt: F. G. Jacobs,
Kanzler: L. Hewlett, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der Parteien in der Sitzung vom 22. Mai 2003,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 10. Juli 2003,

folgendes

Urteil

- 1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Rechtsmittelschrift, die am 17. Juli 2002 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 49 der EG-Satzung des Gerichtshofes ein Rechtsmittel gegen das Urteil des Gerichts erster Instanz vom 3. Mai 2002 in der Rechtssache T-177/01 (Jégo-Quéré/Kommission, Slg. 2002, II-2365, im Folgenden: angefochtenes Urteil)

eingelegt, mit dem die Nichtigkeitsklage der Jégo-Quére et Cie SA (im Folgenden: Jégo-Quére) gegen die Artikel 3 Buchstabe d und 5 der Verordnung (EG) Nr. 1162/2001 der Kommission vom 14. Juni 2001 mit Maßnahmen zur Wiederauffüllung des Seehechtbestands in den ICES-Gebieten III, IV, V, VI und VII sowie VIII a, b, d, e und Vorschriften zur Überwachung der dort tätigen Fischereifahrzeuge (ABl. L 159, S. 4) für zulässig erklärt worden ist.

Rechtlicher Rahmen

- 2 Nach Artikel 15 der Verordnung (EWG) Nr. 3760/92 des Rates vom 20. Dezember 1992 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Regelung für die Fischerei und die Aquakultur (ABl. L 389, S. 1) kann die Kommission Sofortmaßnahmen treffen, wenn die Erhaltung der Fischfangressourcen aufgrund schwer wiegender und unerwarteter Störungen gefährdet ist.

- 3 Im Dezember 2000 waren die Kommission und der Rat der Europäischen Union, durch den Internationalen Rat für Meeresforschung (ICES) alarmiert, der Ansicht, dass für Seehechte dringend ein Bestandserholungsplan verabschiedet werden müsse.

- 4 Die dazu erlassene Verordnung Nr. 1162/2001 bezweckt in erster Linie, den Fang junger Seehechte unmittelbar zu begrenzen. Sie gilt für die in den von ihr festgelegten Gebieten tätigen Fischereifahrzeuge. Diesen schreibt sie für die verschiedenen Techniken des Netzfischfangs unabhängig von der Fischart, deren Fang das einzelne Fischereifahrzeug gezielt betreibt, eine je nach Gebiet unterschiedliche Mindestmaschenöffnung vor. Davon nicht betroffen sind Schiffe von weniger als 12 m Länge, die für höchstens 24 Stunden auslaufen.

- 5 Artikel 3 Buchstabe d der Verordnung Nr. 1162/2001 verbietet „Grundschleppnetze, an denen ein Steert mit einer Maschenöffnung von weniger als 100 mm auf andere Weise angebracht ist als in den vorderen Teil des Netzes eingenäht“. Artikel 5 dieser Verordnung grenzt in Absatz 1 die geografischen Gebiete ab, in denen die Vorschriften der Verordnung gelten, und enthält in Absatz 2 für alle diese Gebiete Verbote, Schleppnetze mit bestimmten Maschenöffnungen zu verwenden, zu Wasser zu lassen und einzusetzen, sowie Verpflichtungen in Bezug auf das Festzurren und Verstauen dieser Netze. Für jedes dieser Gebiete enthält Absatz 2 außerdem Verbote, stationäres Fanggerät mit bestimmten Maschenöffnungen zu verwenden, zu Wasser zu lassen und auszubringen, sowie Verpflichtungen in Bezug auf das Festzurren und Verstauen dieser Geräte. Bei Schleppnetzen gelten die Verbote für Maschen im Öffnungsbereich von 55 mm bis 99 mm. Bei stationären Fanggeräten gelten sie je nach Gebiet für Maschenöffnungen von weniger als 100 mm oder 120 mm.

Sachverhalt und angefochtenes Urteil

- 6 Jégo-Quéré ist eine Fischfang-Reederei mit Sitz in Frankreich und betreibt südlich von Irland in dem von Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung Nr. 1162/2001 erfassten ICES-Gebiet VII ständig gezielten Wittlingfang, der durchschnittlich 67,3 % ihrer Fänge ausmacht. Sie besitzt vier Schiffe von über 30 m Länge und verwendet Netze mit einer Maschenweite von 80 mm.
- 7 Mit Klageschrift, die am 2. August 2001 bei der Kanzlei des Gerichts einging, erhob Jégo-Quéré nach Artikel 230 Absatz 4 EG Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 3 Buchstabe d und 5 der Verordnung Nr. 1162/2001.
- 8 Mit gesondertem Schriftsatz, der am 30. Oktober 2001 bei der Kanzlei des Gerichts einging, machte die Kommission eine Einrede der Unzulässigkeit nach Artikel 114 § 1 der Verfahrensordnung des Gerichts geltend.

- 9 Mit dem angefochtenen Urteil hat das Gericht die Unzulässigkeitseinrede abgewiesen und die Fortsetzung des Verfahrens zur Hauptsache angeordnet.
- 10 Nach der Feststellung in Randnummer 24 des angefochtenen Urteils, dass die angefochtenen Vorschriften ihrem Wesen nach allgemeine Geltung haben, hat das Gericht in Randnummer 25 darauf hingewiesen, dass die allgemeine Geltung einer Vorschrift es nicht ausschlieÙe, dass diese Vorschrift bestimmte Wirtschaftsteilnehmer unmittelbar und individuell betreffe.
- 11 In Randnummer 38 des angefochtenen Urteils hat das Gericht ausgeführt, dass Jégo-Quéré „nach den bisher in der Gemeinschaftsrechtsprechung entwickelten Kriterien nicht als im Sinne von Artikel 230 Absatz 4 EG individuell betroffen angesehen werden kann“.
- 12 Jégo-Quéré hatte geltend gemacht, dass sie nicht bei den nationalen Gerichten Klage erheben könne, da die Verordnung Nr. 1162/2001 nicht den Erlass von Durchführungsmaßnahmen durch die Mitgliedstaaten vorsehe, und dass sie daher, wenn ihre beim Gericht erhobene Klage unzulässig wäre, über keinen Rechtsbehelf mehr verfüge, um die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Vorschriften zu bestreiten. Das Gericht hat ausgeführt, es sei zu prüfen, ob in einer Rechtssache wie der bei ihm anhängigen, in der ein Einzelner die Rechtmäßigkeit von Vorschriften allgemeiner Geltung bestreite, die seine Rechtsposition unmittelbar beeinträchtigten, die Unzulässigkeit der Nichtigkeitsklage dem Kläger das Recht auf einen wirksamen Rechtsschutz nehmen würde, wie es in der auf dem EG-Vertrag beruhenden Rechtsordnung insbesondere nach den Artikeln 6 und 13 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) garantiert werde.

13 Das Gericht hat insoweit ausgeführt:

„44 [Es] ist daran zu erinnern, dass es außer der Nichtigkeitsklage noch zwei weitere Rechtsbehelfe gibt, mit denen der Einzelne die Rechtswidrigkeit eines Gemeinschaftsrechtsakts durch den hierfür ausschließlich zuständigen Gemeinschaftsrichter feststellen lassen kann, nämlich die Klage beim nationalen Gericht mit Vorlage an den Gerichtshof nach Artikel 234 EG und die Klage aus außervertraglicher Haftung der Gemeinschaft nach den Artikeln 235 EG und 288 Absatz 2 EG.

45 Was die Klage beim nationalen Gericht mit Vorlage an den Gerichtshof nach Artikel 234 EG angeht, so fehlt es jedoch in einem Fall wie dem vorliegenden an Durchführungsmaßnahmen, die die Grundlage für eine Klage bei den nationalen Gerichten sein könnten. Der Umstand, dass ein Einzelner, dessen Rechtsposition durch eine Gemeinschaftsmaßnahme beeinträchtigt wird, deren Gültigkeit bei den nationalen Gerichten dadurch bestreiten könnte, dass er gegen die in dieser Maßnahme vorgesehenen Bestimmungen verstößt und sich in einem gegen ihn eingeleiteten Gerichtsverfahren auf deren Rechtswidrigkeit beruft, stellt für ihn keinen angemessenen gerichtlichen Rechtsschutz dar. Dem Einzelnen kann nicht zugemutet werden, dass er gegen das Gesetz verstößt, um Zugang zu den Gerichten zu erlangen (vgl. Schlussanträge des Generalanwalts Jacobs vom 21. März 2002 in der Rechtssache C-50/00 P, *Unión de Pequeños Agricultores/Rat*, [Urteil vom 25. Juli 2002, Slg. 2002, I-6677], Nr. 43).

46 Eine Schadensersatzklage aus außervertraglicher Haftung der Gemeinschaft führt in einem Fall wie dem vorliegenden nicht zu einer für die Interessen des Rechtsbürgers befriedigenden Lösung. Mit ihr lässt sich ein Rechtsakt auch dann nicht aus der Gemeinschaftsrechtsordnung entfernen, wenn er rechtswidrig sein sollte. Diese Klage, die den Eintritt eines unmittelbar durch die Anwendung des streitigen Rechtsakts verursachten Schadens voraussetzt, unterliegt anderen Voraussetzungen für die Zulässigkeit und die Begründetheit als die Nichtigkeitsklage und versetzt den Gemeinschaftsrichter daher nicht in die Lage, die Rechtmäßigkeitskontrolle, die er ordnungsgemäß

durchzuführen hat, in ihrem ganzen Umfang wahrzunehmen. Insbesondere wenn eine Maßnahme allgemeiner Geltung wie die im vorliegenden Fall angefochtenen Vorschriften im Rahmen einer solchen Klage in Frage gestellt wird, erstreckt sich die Kontrolle des Gemeinschaftsrichters nicht auf sämtliche Faktoren, die die Rechtmäßigkeit dieser Maßnahme beeinträchtigen könnten, sondern beschränkt sich darauf, die hinreichend qualifizierten Verstöße gegen Rechtsnormen zu sanktionieren, deren Zweck es ist, dem Einzelnen Rechte zu verleihen (Urteil des Gerichtshofes vom 4. Juli 2000 in der Rechtssache C-352/98 P, Bergaderm und Goupil/Kommission, Slg. 2000, I-5291, Randnrn. 41 bis 43, und Urteil des Gerichts vom 23. Oktober 2001 in der Rechtssache T-155/99, Dieckmann & Hansen/Kommission, Slg. 2001, II-3143, Randnrn. 42 und 43; vgl. außerdem für einen nicht hinreichend qualifizierten Verstoß Urteil des Gerichtshofes vom 19. Mai 1992 in den Rechtssachen C-104/89 und C-37/90, Mulder u. a./Rat und Kommission, Slg. 1992, I-3061, Randnrn. 18 und 19, und für einen Fall, in dem die angeführte Norm nicht bezweckt, dem Einzelnen Rechte zu verleihen, Urteil des Gerichts vom 6. Dezember 2001 in der Rechtssache T-196/99, Area Cova u. a./Rat und Kommission, Slg. 2001, II-3597, Randnr. 43).

- 47 Nach alledem ist festzustellen, dass im Licht der Artikel 6 und 13 EMRK sowie des Artikels 47 der Charta der Grundrechte nicht mehr davon ausgegangen werden kann, dass die Verfahren nach Artikel 234 EG einerseits und nach den Artikeln 235 EG und 288 Absatz 2 EG andererseits den Rechtsbürgern ein Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf gewährleisten, das es ihnen ermöglichen würde, die Rechtmäßigkeit von Gemeinschaftsvorschriften allgemeiner Geltung zu bestreiten, die ihre Rechtsposition unmittelbar beeinträchtigen.
- 48 Freilich kann ein solcher Umstand keine Änderung des Rechtsschutzsystems gestatten, das der Vertrag geschaffen hat und das den Gemeinschaftsrichter mit der Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Handlungen der Organe betraut. Keinesfalls ermöglicht er es, die von einer natürlichen oder juristischen Person erhobene Nichtigkeitsklage, die nicht die Voraussetzungen des Artikels 230 Absatz 4 EG erfüllt, für zulässig zu erklären (Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofes vom 12. Oktober 2000 in der Rechtssache C-300/00 P [R], Federación de Cofradías de Pescadores u. a./Rat, Slg. 2000, I-8797, Randnr. 37).

- 49 Doch gibt es, wie Generalanwalt Jacobs in seinen Schlussanträgen in der Rechtssache *Unión de Pequeños Agricultores/Rat* (zitiert oben in Randnr. 45, Nr. 59) ausgeführt hat, kein zwingendes Argument für die These, dass der Begriff der individuell betroffenen Person im Sinne von Artikel 230 Absatz 4 EG es verlangt, dass ein Einzelner, der eine Maßnahme allgemeiner Geltung anfechten möchte, in ähnlicher Weise individualisiert ist wie ein Adressat.
- 50 Unter diesen Umständen ist es in Anbetracht der Tatsache, dass der EG-Vertrag ein vollständiges Rechtsschutzsystem geschaffen hat, das den Gemeinschaftsrichter mit der Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Handlungen der Organe betraut (oben in Randnr. 41 zitiertes Urteil *Les Verts/Parlament*, Randnr. 23), angebracht, die bisherige enge Auslegung des Begriffes der individuell betroffenen Person im Sinne von Artikel 230 Absatz 4 EG zu überdenken.
- 51 Demnach ist, um einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz der Einzelnen zu gewährleisten, eine natürliche oder juristische Person als von einer allgemein geltenden Gemeinschaftsbestimmung, die sie unmittelbar betrifft, individuell betroffen anzusehen, wenn diese Bestimmung ihre Rechtsposition unzweifelhaft und gegenwärtig beeinträchtigt, indem sie ihre Rechte einschränkt oder ihr Pflichten auferlegt. Die Zahl und die Lage anderer Personen, deren Rechtsposition durch die Bestimmung ebenfalls beeinträchtigt wird oder werden kann, sind insoweit keine relevanten Gesichtspunkte.
- 52 Im vorliegenden Fall werden der Klägerin durch die angefochtenen Vorschriften tatsächlich Pflichten auferlegt. Die Klägerin, deren Schiffe in den Anwendungsbereich der Verordnung fallen, betreibt nämlich die Fischerei in einem der Gebiete, in denen diese Tätigkeit nach den angefochtenen

Vorschriften ganz bestimmten Verpflichtungen in Bezug auf die Maschenöffnung der zu verwendenden Netze unterliegt.

53 Die Klägerin ist daher von den angefochtenen Vorschriften individuell betroffen.

54 Da die Klägerin von diesen Vorschriften auch unmittelbar betroffen ist (vgl. oben, Randnr. 26), ist die Unzulässigkeitseinrede der Kommission abzuweisen und die Fortsetzung des Verfahrens anzuordnen.“

Das Rechtsmittel

14 Die Kommission beantragt mit ihrem Rechtsmittel,

— das angefochtene Urteil aufzuheben;

— die Klage auf Nichtigerklärung der Verordnung Nr. 1162/2001 als unzulässig abzuweisen, hilfsweise die Sache an das Gericht zurückzuverweisen;

— Jégo-Quéré die Kosten des Verfahrens einschließlich der Kosten des Verfahrens vor dem Gericht aufzuerlegen.

15 Jégo-Quéré beantragt,

— das Rechtsmittel wegen verspäteter Einlegung als unzulässig zurückzuweisen;

— das Rechtsmittel als unbegründet zurückzuweisen und das angefochtene Urteil zu bestätigen;

— das angefochtene Urteil aufzuheben, soweit es davon ausgeht, dass Jégo-Quéré nicht im Sinne von Artikel 230 Absatz 4 EG unmittelbar betroffen ist;

— den Rechtsstreit gemäß den von ihr beim Gericht eingereichten Erklärungen selbst zu entscheiden, insbesondere

— die beim Gericht erhobene Klage für zulässig zu erklären;

— die Artikel 3 Buchstabe d und 5 der Verordnung Nr. 1162/2001 für nichtig zu erklären;

— folgende Personen als Zeugen zu vernehmen:

— John Farnell, Direktor in der Direktion „Bestandserhaltung“ der Generaldirektion Fischerei der Kommission, und

— Victor Badiola, Geschäftsführer des Fischerzeugerverbandes von Ondárroa;

— der Kommission die Kosten dieses Verfahrens sowie des Verfahrens vor dem Gericht aufzuerlegen.

16 Die Kommission stützt ihr Rechtsmittel auf zwei Gründe.

17 Erstens habe das Gericht gegen seine Verfahrensordnung verstoßen, weil die Rechtssache an das Plenum des Gerichts hätte verwiesen werden müssen. Zweitens habe das Gericht dadurch gegen Artikel 230 Absatz 4 EG verstoßen, dass es die Voraussetzung der individuellen Betroffenheit von Jégo-Quéré in einer Weise ausgelegt habe, die mit dem vom Vertrag geschaffenen Rechtsschutzsystem unvereinbar sei.

Zulässigkeit des Rechtsmittels

- 18 Jégo-Quéré erhebt die Einrede der Unzulässigkeit des Rechtsmittels. Die Kommission habe keinerlei Angaben darüber gemacht, an welchem Tag ihr das angefochtene Urteil zugestellt worden sei. Mangels Gegenbeweises bestreite Jégo-Quéré, dass das Rechtsmittel tatsächlich fristgemäß eingelegt worden sei.
- 19 Insoweit ist daran zu erinnern, dass nach Artikel 49 der EG-Satzung des Gerichtshofes in Verbindung mit Artikel 81 § 2 der Verfahrensordnung innerhalb einer Frist von zwei Monaten nach der Zustellung der angefochtenen Entscheidung, die um eine pauschale Entfernungsfrist von zehn Tagen verlängert wird, ein Rechtsmittel beim Gerichtshof eingelegt werden kann. Nach Artikel 112 § 2 der Verfahrensordnung ist die mit dem Rechtsmittel angefochtene Entscheidung des Gerichts der Rechtsmittelschrift beizufügen, und es ist anzugeben, an welchem Tag die angefochtene Entscheidung dem Rechtsmittelführer zugestellt worden ist.
- 20 Die Kommission hat ihrem Rechtsmittel das angefochtene Urteil mit dem Begleitschreiben des Kanzlers des Gerichts beigelegt, das mit einem Stempelaufdruck, der den 8. Mai 2002 als Eingangsdatum ausweist, versehen ist. Dieses Datum wird durch die Bescheinigung über den Empfang der Sendung bestätigt. Das Rechtsmittel der Kommission ist, wie in Randnummer 1 des vorliegenden Urteils erwähnt, am 17. Juli 2002 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen.
- 21 Die Kommission hat also in der Rechtsmittelschrift angegeben, an welchem Tag ihr das angefochtene Urteil zugestellt wurde, und das Rechtsmittel innerhalb der vorgeschriebenen Frist eingelegt.
- 22 Das Rechtsmittel der Kommission ist daher zulässig.

Zum zweiten Rechtsmittelgrund

Vorbringen der Parteien

- 23 Die Kommission trägt vor, die vom Gericht im angefochtenen Urteil vorgenommene Auslegung des Begriffes der individuell betroffenen Person sei so weit, dass sie die Voraussetzung der individuellen Betroffenheit im Sinne von Artikel 230 Absatz 4 EG praktisch aufhebe. Das Gericht habe einen Rechtsfehler begangen, indem es das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf mit einem allgemeinen Klagerecht des Einzelnen in Streitigkeiten, in denen es um die Nichtigkeitklärung von Rechtsakten allgemeiner Geltung gehe, verwechselt habe, denn das Fehlen eines solchen allgemeinen Klagerechts bedeute nicht, dass es keinen wirksamen Rechtsbehelf gebe. Es sei falsch, wie es das Gericht in Randnummer 47 des angefochtenen Urteils getan habe, den Schluss zu ziehen, dass nicht mehr davon ausgegangen werden könne, dass das im Vertrag vorgesehene gerichtliche System den Rechtsbürgern ein Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf gewährleiste, das es ihnen ermögliche, die Rechtmäßigkeit von Gemeinschaftsvorschriften allgemeiner Geltung zu bestreiten, die ihre Rechtsposition unmittelbar beeinträchtigten, und es daher angebracht sei, die Voraussetzungen für die Zulässigkeit der Nichtigkeitsklage zugunsten des Einzelnen dadurch zu erweitern, dass die in ständiger Rechtsprechung vertretene Auslegung des Begriffes der individuell betroffenen Person im Sinne von Artikel 230 Absatz 4 EG überdacht werde.
- 24 Die Kommission führt dazu aus, dass in den meisten Mitgliedstaaten das Recht des Einzelnen, Klage auf Nichtigkeitklärung eines Rechtsakts allgemeiner Geltung zu erheben, in unterschiedlicher Weise eingeschränkt sei. Häufig sei die Nichtigkeitsklage gegen ein Gesetz entweder gar nicht möglich oder aber durch die Art der Klagegründe, die geltend gemacht werden könnten, oder die Voraussetzungen, die für die Klagebefugnis gälten, eingeschränkt. In einigen Mitgliedstaaten existiere nicht einmal ein allgemeines Klagerecht Einzelner gegen normative Akte der Verwaltungsbehörden. Solche Systeme seien aber in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte niemals beanstandet worden.

- 25 Schließlich hätte in Anbetracht des Urteils vom 9. März 1994 in der Rechtssache C-188/92 (TWD Textilwerke Deggendorf, Slg. 1994, I-833) die Auslegung des Begriffes der individuell betroffenen Person, wie sie das Gericht vorgenommen habe, eine Einschränkung der Möglichkeiten für den Einzelnen zur Folge, die Rechtmäßigkeit von Gemeinschaftsrechtsakten allgemeiner Geltung im Wege der Einrede in Frage zu stellen.
- 26 Jégo-Quéré trägt vor, eine erweiterte, flexible Auslegung von Artikel 230 Absatz 4 EG, wie sie das Gericht vorgenommen habe, ermögliche es ihr ohne Änderung des gerichtlichen Systems des Vertrages, die Rechtmäßigkeit einer Rechtsnorm in Frage zu stellen, durch die ihr ein erheblicher Schaden entstehe. Andernfalls läge ein Verstoß gegen die Artikel 6 und 13 EMRK vor, weil sie über keinen Rechtsbehelf mehr verfüge, um die Rechtmäßigkeit der fraglichen Vorschriften zu bestreiten. Da die Verordnung Nr. 1162/2001 unmittelbar, d. h. ohne Tätigwerden der nationalen Behörden, gelte, gebe es keinen Rechtsakt, der vor den nationalen Gerichten in Zweifel gezogen werden könnte, um damit diese Verordnung mittelbar anzufechten. Folglich würde dann keine Möglichkeit bestehen, ohne einen Verstoß gegen die Verordnung Nr. 1162/2001 auf nationaler Ebene umfassenden gerichtlichen Rechtsschutz zu erlangen.
- 27 Was die Klage aus außervertraglicher Haftung nach den Artikeln 235 EG und 288 Absatz 2 EG angeht, so tritt Jégo-Quéré dem Vorbringen der Kommission entgegen, wonach eine Schadensersatzklage angesichts der auf sechs Monate begrenzten Geltungsdauer der Verordnung Nr. 1162/2001 ein geeigneteres Mittel hätte sein können als eine Nichtigkeitsklage. Diese Verordnung stelle nämlich nur eine Stufe im gegenwärtigen Reformprozess der gemeinsamen Fischereipolitik dar, der zum Erlass von mittel- und langfristigen Maßnahmen führe. Jégo-Quéré bliebe demzufolge nichts anderes übrig, als regelmäßig neue Klagen zu erheben.
- 28 Es sei außerdem nicht kohärent, den Begriff der individuell betroffenen Person eng auszulegen, während es hinsichtlich der für den Einzelnen bestehenden

Möglichkeit einer Schadensersatzklage nach den Artikeln 235 EG und 288 EG, die in der Regel voraussetze, dass die Rechtmäßigkeit allgemein geltender Gemeinschaftsmaßnahmen bestritten werde, keine Einschränkungen gebe.

Würdigung durch den Gerichtshof

- 29 Es ist daran zu erinnern, dass der Einzelne die Möglichkeit haben muss, einen effektiven gerichtlichen Schutz der Rechte in Anspruch zu nehmen, die er aus der Gemeinschaftsrechtsordnung herleitet, wobei das Recht auf einen derartigen Schutz zu den allgemeinen Rechtsgrundsätzen gehört, die sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergeben. Dieses Recht ist auch in den Artikeln 6 und 13 EMRK verankert (vgl. u. a. Urteile vom 15. Mai 1986 in der Rechtssache 222/84, Johnston, Slg. 1986, 1651, Randnr. 18, und vom 25. Juli 2002 in der Rechtssache C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores/Rat, Slg. 2002, I-6677, Randnr. 39).
- 30 Der EG-Vertrag hat mit den Artikeln 230 EG und 241 EG auf der einen und Artikel 234 EG auf der anderen Seite ein vollständiges System von Rechtsbehelfen und Verfahren, das die Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Handlungen der Organe gewährleisten soll, geschaffen und mit dieser Kontrolle den Gemeinschaftsrichter betraut. In diesem System haben natürliche oder juristische Personen, die wegen der Zulässigkeitsvoraussetzungen des Artikels 230 Absatz 4 EG Gemeinschaftshandlungen allgemeiner Geltung nicht unmittelbar anfechten können, die Möglichkeit, je nach den Umständen des Falles die Ungültigkeit solcher Handlungen entweder inzident nach Artikel 241 EG vor dem Gemeinschaftsrichter oder aber vor den nationalen Gerichten geltend zu machen und diese Gerichte, die nicht selbst die Ungültigkeit der genannten Handlungen feststellen können, zu veranlassen, dem Gerichtshof insoweit Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen (Urteil Unión de Pequeños Agricultores/Rat, Randnr. 40).

- 31 Es ist somit Sache der Mitgliedstaaten, ein System von Rechtsbehelfen und Verfahren vorzusehen, mit dem die Einhaltung des Rechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz gewährleistet werden kann (Urteil *Unión de Pequeños Agricultores/Rat*, Randnr. 41).
- 32 In diesem Rahmen haben die nationalen Gerichte gemäß dem in Artikel 10 EG aufgestellten Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit die nationalen Verfahrensvorschriften über die Einlegung von Rechtsbehelfen möglichst so auszulegen und anzuwenden, dass natürliche und juristische Personen die Rechtmäßigkeit jeder nationalen Entscheidung oder anderen Maßnahme, mit der eine Gemeinschaftshandlung allgemeiner Geltung auf sie angewandt wird, gerichtlich anfechten und sich dabei auf die Ungültigkeit dieser Handlung berufen können (Urteil *Unión de Pequeños Agricultores/Rat*, Randnr. 42).
- 33 Eine Nichtigkeitsklage vor dem Gemeinschaftsrichter steht jedoch einem Einzelnen, der sich gegen eine Handlung mit allgemeiner Geltung wie eine Verordnung wendet, die ihn nicht in ähnlicher Weise individualisiert wie einen Adressaten, auch dann nicht offen, wenn nach einer konkreten Prüfung der nationalen Verfahrensvorschriften durch diesen Richter dargetan werden könnte, dass diese Vorschriften es dem Einzelnen nicht gestatten, eine Klage zu erheben, mit der er die Gültigkeit der streitigen Gemeinschaftshandlung in Frage stellen kann. Denn eine solche Regelung würde es in jedem Einzelfall erforderlich machen, dass der Gemeinschaftsrichter das nationale Verfahrensrecht prüft und auslegt, was seine Zuständigkeit im Rahmen der Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Gemeinschaftshandlungen überschreiten würde (Urteil *Unión de Pequeños Agricultores/Rat*, Randnrn. 37 und 43).
- 34 Daher ist eine Nichtigkeitsklage vor dem Gemeinschaftsrichter jedenfalls auch dann nicht möglich, wenn sich ergäbe, dass der Einzelne nach den nationalen

Verfahrensvorschriften die Gültigkeit der beanstandeten Gemeinschaftshandlung erst in Frage stellen kann, wenn er gegen diese Handlung verstoßen hat.

35 Die Tatsache, dass die Verordnung Nr. 1162/2001 im vorliegenden Fall unmittelbar, d. h. ohne Tätigwerden der nationalen Behörden, gilt, bedeutet als solche nicht, dass ein von der Verordnung unmittelbar betroffener Wirtschaftsteilnehmer deren Gültigkeit erst dann in Zweifel ziehen kann, wenn er gegen sie verstoßen hat. Es ist nämlich nicht auszuschließen, dass ein nationales Rechtssystem einem Einzelnen, der von einer allgemeinen normativen Handlung des nationalen Rechts, die nicht unmittelbar gerichtlich angefochten werden kann, unmittelbar betroffen ist, die Möglichkeit eröffnet, bei den nationalen Behörden eine mit dieser Handlung zusammenhängende Maßnahme zu beantragen, die vor dem nationalen Gericht angefochten werden kann, so dass dieser Einzelne die fragliche Handlung mittelbar beanstanden kann. Ebenso ist nicht auszuschließen, dass ein nationales Rechtssystem einem von der Verordnung Nr. 1162/2001 unmittelbar betroffenen Wirtschaftsteilnehmer die Möglichkeit eröffnet, bei den nationalen Behörden eine sich auf diese Verordnung beziehende Maßnahme zu beantragen, die vor dem nationalen Gericht angefochten werden kann, so dass ein solcher Wirtschaftsteilnehmer die fragliche Verordnung mittelbar beanstanden kann.

36 Zwar ist die Voraussetzung, dass eine natürliche oder juristische Person nur dann Klage gegen eine Verordnung erheben kann, wenn sie nicht nur unmittelbar, sondern auch individuell betroffen ist, im Licht des Grundsatzes eines effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes unter Berücksichtigung der verschiedenen Umstände, die einen Kläger individualisieren können, auszulegen; doch kann eine solche Auslegung nicht zum Wegfall der fraglichen Voraussetzung, die ausdrücklich im Vertrag vorgesehen ist, führen. Andernfalls würden die Gemeinschaftsgerichte die ihnen durch den Vertrag verliehenen Befugnisse überschreiten (Urteil Unión de Pequeños Agricultores/Rat, Randnr. 44).

- 37 Dies ist aber bei der Auslegung dieser Voraussetzung in Randnummer 51 des angefochtenen Urteils der Fall, wonach eine natürliche oder juristische Person als von einer allgemein geltenden Gemeinschaftsbestimmung, die sie unmittelbar betrifft, individuell betroffen anzusehen ist, wenn diese Bestimmung ihre Rechtsposition unzweifelhaft und gegenwärtig beeinträchtigt, indem sie ihre Rechte einschränkt oder ihr Pflichten auferlegt.
- 38 Eine derartige Auslegung läuft nämlich im Wesentlichen darauf hinaus, dass die Voraussetzung der individuellen Betroffenheit, wie sie in Artikel 230 Absatz 4 EG vorgesehen ist, verfälscht wird.
- 39 Aus dem Vorstehenden folgt, dass das Gericht einen Rechtsfehler begangen hat. Der zweite Rechtsmittelgrund ist daher für begründet zu erklären.

Zum Anschlussrechtsmittel

Vorbringen der Parteien

- 40 Jégo-Quéré macht geltend, das Gericht habe zu Unrecht entschieden, dass sie nicht im Sinne von Artikel 230 Absatz 4 EG, wie er vom Gerichtshof in ständiger Rechtsprechung ausgelegt werde, von der Verordnung Nr. 1162/2001 individuell betroffen sei. Diese Verordnung bestehe in Wirklichkeit aus einem Bündel individueller Entscheidungen, die an die besonderen Fälle einiger betroffener Wirtschaftsteilnehmer angepasst seien, ohne dass es objektive Gründe gebe, die eine solche individuelle Behandlung rechtfertigen könnten. In Anbetracht des Zieles, den jungen Seehecht zu schützen, müsse eine Verordnung allgemeiner Geltung ohne Ausnahme das Verbot aufstellen, in den von ihr erfassten Gebieten mit Maschenöffnungen von weniger als 100 mm zu fischen.

- 41 Jégo-Quéré werde insbesondere durch zwei Umstände aus dem Kreis aller übrigen von der Verordnung Nr. 1162/2001 berührten Personen herausgehoben. Erstens sei sie der einzige Wirtschaftsteilnehmer, der ständig im Keltischen Meer mit Schiffen von über 30 m Länge Wittling fische und jungen Seehecht nur in geringfügigen Mengen im Wege des „by-catch“ fange. Zweitens sei sie die einzige Fischfang-Reederei gewesen, die der Kommission vor dem Erlass der Verordnung Nr. 1162/2001 eine bestimmte Lösung für die Wiederauffüllung des Seehechtbestands vorgeschlagen habe, die letztlich nicht übernommen worden sei.
- 42 Die Kommission hat in der mündlichen Verhandlung erklärt, dass keines der von Jégo-Quéré vorgetragenen Argumente zu der Schlussfolgerung führen könne, dass diese Gesellschaft von der Verordnung Nr. 1162/2001 individuell betroffen sei. Das Anschlussrechtsmittel sei daher zurückzuweisen.

Würdigung durch den Gerichtshof

- 43 Wie das Gericht in den Randnummern 23 und 24 des angefochtenen Urteils zutreffend festgestellt hat, wenden sich die Artikel 3 Buchstabe d und 5 der Verordnung Nr. 1162/2001, deren Nichtigerklärung Jégo-Quéré erreichen will, abstrakt an unbestimmte Personengruppen und gelten für objektiv bestimmte Sachverhalte. Diese Artikel haben daher ihrem Wesen nach allgemeine Geltung.
- 44 Es entspricht aber ständiger Rechtsprechung, dass die allgemeine Geltung einer Vorschrift es nicht ausschließt, dass diese Vorschrift bestimmte Wirtschaftsteilnehmer unmittelbar und individuell betreffen kann (vgl. u. a. Urteil vom 10. April 2003 in der Rechtssache C-142/00 P, Kommission/Niederlandse Antillen, Slg. 2003, I-3483, Randnr. 64).

- 45 Eine natürliche oder juristische Person kann aber von einer solchen Vorschrift nur dann individuell betroffen sein, wenn diese sie wegen bestimmter besonderer Eigenschaften oder aufgrund von Umständen betrifft, die sie aus dem Kreis aller übrigen Personen herausheben und sie in ähnlicher Weise individualisieren wie einen Adressaten (vgl. u. a. Urteile vom 15. Juli 1963 in der Rechtssache 25/62, Plaumann/Kommission, Slg. 1963, 213, 238, und Kommission/Niederlandse Antillen, Randnr. 65).
- 46 Der Umstand, dass Jégo-Quéré nach ihrem Vorbringen der einzige Wirtschaftsteilnehmer ist, der Wittling in den Gewässern südlich von Irland mit Schiffen von mehr als 30 m fängt, ist aber, wie das Gericht in Randnummer 30 des angefochtenen Urteils ausgeführt hat, nicht geeignet, sie zu individualisieren, da die Artikel 3 Buchstabe d und 5 der Verordnung Nr. 1162/2001 sie nur wegen ihrer objektiven Eigenschaft als Wittlingfischer, der in einem bestimmten Gebiet eine bestimmte Fangtechnik anwendet, ebenso wie jeden anderen Wirtschaftsteilnehmer betreffen, der sich tatsächlich oder potenziell in der gleichen Lage befindet.
- 47 Außerdem ist nicht ersichtlich, dass der Kommission für den Erlass der Verordnung Nr. 1162/2001 durch eine gemeinschaftsrechtliche Bestimmung die Anwendung eines Verfahrens vorgeschrieben wäre, in dessen Rahmen Jégo-Quéré möglicherweise Rechte wie das Anhörungsrecht hätte geltend machen können. Das Gemeinschaftsrecht hat somit im Hinblick auf den Erlass der Verordnung Nr. 1162/2001 keine besondere Rechtsposition zugunsten eines Wirtschaftsteilnehmers, wie es Jégo-Quéré ist, festgelegt (in diesem Sinne Urteil vom 4. Oktober 1983 in der Rechtssache 191/82, FEDIOL/Kommission, Slg. 1983, 2913, Randnr. 31).
- 48 Daher kann der Umstand, dass Jégo-Quéré nach ihrem Vorbringen die einzige Fischfang-Reederei war, die der Kommission vor dem Erlass der Verordnung

Nr. 1162/2001 eine bestimmte Lösung für die Wiederauffüllung des Seehechtbestands vorgeschlagen hatte, sie nicht im Sinne von Artikel 230 Absatz 4 EG individualisieren.

49 Das Anschlussrechtsmittel ist daher zurückzuweisen.

50 Nach alledem ist das angefochtene Urteil aufzuheben und die Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 3 Buchstabe d und 5 der Verordnung Nr. 1162/2001 nach Artikel 61 Absatz 1 der Satzung des Gerichtshofes für unzulässig zu erklären.

Kosten

51 Nach Artikel 122 Absatz 1 der Verfahrensordnung entscheidet der Gerichtshof über die Kosten, wenn das Rechtsmittel begründet ist und er selbst den Rechtsstreit endgültig entscheidet. Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung, der gemäß Artikel 118 der Verfahrensordnung auf das Rechtsmittelverfahren entsprechende Anwendung findet, ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

52 Da das Rechtsmittel und die Unzulässigkeitseinrede der Kommission begründet sind, hat Jégo-Quéré sämtliche vor dem Gericht und dem Gerichtshof angefallenen Kosten zu tragen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Das Urteil des Gerichts erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften vom 3. Mai 2002 in der Rechtssache T-177/01 (Jégo-Quéré/Kommission) wird aufgehoben.
2. Die Nichtigkeitsklage der Jégo-Quéré et Cie SA gegen die Artikel 3 Buchstabe d und 5 der Verordnung (EG) Nr. 1162/2001 der Kommission vom 14. Juni 2001 mit Maßnahmen zur Wiederauffüllung des Seehechtbestands in den ICES-Gebieten III, IV, V, VI und VII sowie VIII a, b, d, e und Vorschriften zur Überwachung der dort tätigen Fischereifahrzeuge ist unzulässig.
3. Die Jégo-Quéré et Cie SA trägt die Kosten beider Rechtszüge.

Gulmann

Cunha Rodrigues

Puissochet

Schintgen

Macken

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 1. April 2004.

Der Kanzler

Der Präsident

R. Grass

V. Skouris