

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL

M. POIARES MADURO

van 21 juni 2007¹

1. Het verzoek dat bij het Hof is ingediend, is het eerste rechtstreekse beroep dat door de Republiek Polen is ingesteld. Daarin worden een aantal belangrijke rechtsvragen aan de orde gesteld die nog niet waren gerezen en de behandeling ervan door de Grote kamer van het Hof rechtvaardigen. Passend in de lijn van de moeilijke toetredingsonderhandelingen op het gebied van de landbouw en de hervorming van het gemeenschappelijke landbouwbeleid (hierna: „GLB”) wordt het Hof gevraagd, aan te geven in hoeverre de gemeenschapsinstellingen bevoegd zijn de bepalingen van de toetredingsovereenkomsten aan te passen. Het verzoek leidt er ook toe dat het Hof vaststelt wat de omvang is van de rechterlijke bescherming van de toekomstige lidstaten tegen besluiten die zijn vastgesteld tussen de ondertekening en de inwerkingtreding van de toetredingsinstrumenten.

2004/281/EG van de Raad van 22 maart 2004 houdende aanpassing van de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden tot de Europese Unie van de Republiek Tsjechië, de Republiek Estland, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, de Republiek Hongarije, de Republiek Malta, de Republiek Polen, de Republiek Slovenië en de Republiek Slowakije, en de aanpassing van de Verdragen waarop de Europese Unie is gegrond, in verband met de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid.²

I — Juridische en feitelijke context van het beroep

2. Het onderhavige beroep betreft de nietigverklaring van artikel 1, punt 5, van besluit

3. Het litigieuze besluit is vastgesteld overeenkomstig artikel 2, lid 3, van het Verdrag tussen het Koninkrijk België, het Koninkrijk Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland, de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, Ierland, het Groothertogdom Luxemburg, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Oostenrijk,

1 — Oorspronkelijke taal: Portugees.

2 — PB L 93, blz. 1; hierna: „litigieuze besluit”.

de Portugese Republiek, de Republiek Finland, het Koninkrijk Zweden, het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland (lidstaten van de Europese Unie) en de Tsjechische Republiek, de Republiek Estland, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, de Republiek Hongarije, de Republiek Malta, de Republiek Polen, de Republiek Slovenië en de Slowaakse Republiek betreffende de toetreding van de Tsjechische Republiek, de Republiek Estland, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, de Republiek Hongarije, de Republiek Malta, de Republiek Polen, de Republiek Slovenië en de Slowaakse Republiek tot de Europese Unie³, dat bepaalt: „In afwijking van lid 2 kunnen de instellingen van de Unie voor de toetreding de maatregelen vaststellen bedoeld in de artikelen [...] 21 [en] 23 [...]. Deze maatregelen treden slechts in werking onder voorbehoud en op de datum van inwerkingtreding van het onderhavige Verdrag.” De grondslag van het litigieuze besluit is artikel 23 van de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor de Tsjechische Republiek, de Republiek Estland, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, de Republiek Hongarije, de Republiek Malta, de Republiek Polen, de Republiek Slovenië en de Slowaakse Republiek en de aanpassing van de Verdragen waarop de Europese Unie is gegrond⁴, dat luidt als volgt: „De Raad kan, met eenparigheid van stemmen, op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement besluiten tot de aanpassingen van de bepalingen van deze Akte betreffende het [GLB] welke nodig zouden kunnen blijken ten gevolge van een wijziging van de communautaire voorschriften. Die

aanpassingen kunnen vóór de datum van toetreding plaatsvinden.”

4. Verzoekster beklaagt zich erover dat met artikel 1, punt 5, van het litigieuze besluit (hierna: „bestreden bepaling”) het mechanisme van de invoering in fasen van de rechtstreekse betalingen (ook wel het mechanisme van „phasing in” genoemd) in de nieuwe lidstaten tot de nieuwe rechtstreekse betalingen is uitgebreid, en aldus de uitzonderingen op het beginsel van volledige betaling zijn opgerekt. Door deze uitbreiding van het stelsel van gedeeltelijke betalingen zouden de betalingen aan de Poolse landbouwers aanzienlijk lager worden, vergeleken met het geval dat de betalingen geheel werden voldaan.

5. Met dit beroep wordt het verzet tegen het mechanisme van de geleidelijke invoering van de rechtstreekse betalingen dat de Republiek Polen vanaf de toetredingsonderhandelingen heeft gevoerd, omgezet in een geding in rechte. Tijdens die onderhandelingen heeft deze staat herhaaldelijk geëist dat de landbouw in Polen vanaf de toetreding een volledig verzekerde toegang tot de rechtstreekse betalingen zou hebben. Zonder succes. In een discussiedocument van 30 januari 2002⁵ had de Commissie de geleidelijke invoering van de rechtstreekse betalingen in de nieuwe lidstaten gedurende een overgangsperiode bepleit om verschillende redenen, die hoofdzakelijk verband hielden met de noodzaak van voortzetting van de lopende herstructurering in de landbouwsector van die lidstaten, de inkomenssituatie van de landbouwers alsmede het

3 — Ondertekend op 16 april 2003 en in werking getreden op 1 mei 2004 (PB 2003, L 236, blz. 17; hierna: „Toetredingsverdrag”).

4 — PB 2003, L 236, blz. 33; hierna: „Toetredingsakte”.

5 — *L'élargissement et l'agriculture: l'intégration réussie des nouveaux États membres dans la PAC*, SEC(2002) 95 def.

vereiste om onevenwichtigheden ten opzichte van andere economische sectoren dan wel het scheppen van speculatieve rentesituaties te vermijden. De vijftien lidstaten namen deze aanbeveling over en legden hun standpunt ten opzichte van de Republiek Polen bij de toetredingsonderhandelingen in een gemeenschappelijk standpunt van de Europese Unie van 31 oktober 2002⁶ neer. Dit standpunt hield in dat niet kon worden tegemoetgekomen aan het verzoek van Polen om na de toetreding de rechtstreekse betalingen aan zijn landbouwers in dezelfde mate als aan de landbouwers van de Unie toe te kennen, en dat die betalingen in Polen gedurende een overgangperiode geleidelijk zouden worden ingevoerd. De discussies over deze kwestie zijn voortgezet tot de toetredingsconferentie gehouden buiten het rechtstreekse kader van de Europese Raad te Kopenhagen van 12 en 13 december 2002, waarvan de conclusies aangeven dat de kwestie van de geleidelijke invoering van de rechtstreekse betalingen in de nieuwe lidstaten is opgelost volgens de lijnen vastgelegd in het gemeenschappelijke standpunt van 31 oktober 2002. Toen de Commissie na de hervorming van het GLB, die na de ondertekening van het Toetredingsverdrag tot stand is gekomen, het voorstel voor het litigieuze besluit op 27 oktober 2003 indiende, heeft de Poolse regering, ondanks haar verzet in alle fasen van de wetgevingsprocedure, de vaststelling ervan niet kunnen verhinderen.

6. Voor een goed begrip van de juridische inzet van het geschil is een korte samenvatting van de toepasselijke bepalingen noodzakelijk.

6 — Gemeenschappelijk standpunt van 31 oktober 2002, CONF-PL 81/02.

7. De betalingen die in het kader van inkomenssteunregelingen rechtstreeks aan landbouwers worden toegekend, waren oorspronkelijk geregeld in verordening (EG) nr. 1259/1999 van de Raad van 17 mei 1999 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor de regelingen inzake rechtstreekse steunverlening in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid⁷, waarbij de lijst van deze rechtstreekse steunregelingen in de bijlage bij deze verordening is opgenomen. Overeenkomstig artikel 20 van de Toetredingsakte dat luidt als volgt: „In de besluiten genoemd in bijlage II bij deze akte worden de aanpassingen aangebracht die in die bijlage worden omschreven”, is het mechanisme van geleidelijke invoering van de rechtstreekse betalingen in de nieuwe lidstaten zelf neergelegd in bijlage II, hoofdstuk 6, A, punt 27, bij die akte, waarbij artikel 1 bis in verordening nr. 1259/1999 werd ingevoegd. Volgens dit artikel 1 bis heeft het mechanisme van geleidelijke invoering betrekking op de rechtstreekse betalingen „krachtens de in artikel 1 bedoelde steunregelingen”. Artikel 1 van verordening nr. 1259/1999 geeft een omschrijving van deze rechtstreekse betalingen en verwijst voor een opsomming hiervan naar de bijlage bij deze verordening.⁸

8. Dienovereenkomstig heeft de Raad op 29 september 2003 bij verordening (EG) nr. 1782/2003 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen

7 — PB L 160, blz. 113.

8 — Artikel 1 van verordening nr. 1259/99 luidt aldus: „Deze verordening geldt voor de betalingen die rechtstreeks aan landbouwers worden toegekend op grond van de steunregelingen in het kader van het [GLB] die volledig of gedeeltelijk door de afdeling Garantie van het EOGFL worden gefinancierd, met uitzondering van de betalingen waarin verordening (EG) nr. 1257/1999 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL) voorziet. Deze steunregelingen zijn opgesomd in de bijlage.”

inzake rechtstreekse steunverlening in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers en houdende wijziging van de verordeningen (EEG) nr. 2019/93, (EG) nr. 1452/2001, (EG) nr. 1453/2001, (EG) nr. 1454/2001, (EG) nr. 1868/94, (EG) nr. 1251/1999, (EG) nr. 1254/1999, (EG) nr. 1673/2000, (EEG) nr. 2358/71 en (EG) nr. 2529/2001⁹, verordening nr. 1259/1999 met ingang van 1 mei 2004 ingetrokken. Bij artikel 1 van en bijlage I bij verordening nr. 1782/2003 worden regelingen voor rechtstreekse steunverlening aan landbouwers die noten en energiegewassen produceren, toegevoegd aan de al bestaande steunregelingen, en wordt in het kader van de rechtstreekse steunregeling aan de zuivelsector voorzien in aanvullende betalingen.

9. Bij artikel 1, punt 5, van het litigieuze besluit van 22 maart 2004 heeft de Raad de bepalingen die verordening nr. 1259/1999 wijzigden en in bijlage II, hoofdstuk 6, A, punt 27, bij de Toetredingsakte waren vervat, vervangen door bepalingen die verordening nr. 1782/2003 wijzigen om rekening te houden met de aanpassingen die aan het GLB zijn aangebracht bij deze laatste na de ondertekening van de toetredingsinstrumenten vastgestelde verordening. Voortaan voegt dit punt 27 een artikel 143 bis in verordening nr. 1782/2003 in, waarin wordt bepaald dat in de nieuwe lidstaten „rechtstreekse betalingen” geleidelijk en volgens een tijdschema

worden ingevoerd, dat wil zeggen niet alleen betalingen, die al in bijlage II bij deze verordening worden genoemd, maar ook die welke later in die bijlage zullen worden opgenomen.

10. Volgens de Republiek Polen breidt de bestreden bepaling het stelsel van de gedeeltelijke betaling op onrechtmatige wijze uit. Dit stelsel geldt niet meer alleen voor de steunmaatregelen die limitatief in de bijlage bij verordening nr. 1259/1999 staan vermeld. Het heeft voortaan in het algemeen betrekking op de „rechtstreekse betalingen”, dus ook op de nieuwe rechtstreekse betalingen. Daaronder vallen de betalingen die al door verordening nr. 1782/2003 waren ingevoerd, te weten de betalingen in de sectoren noten en de energiegewassen, en de aanvullende betalingen in de zuivelsector. Zij omvatten ook de rechtstreekse betalingen die later zullen worden ingevoerd en derhalve in bijlage II bij verordening nr. 1782/2003 zullen worden opgenomen.

11. Daarom heeft verzoekster het onderhavige beroep tot nietigverklaring ingesteld, waarvoor zij in wezen drie middelen aanvoert. Alvorens echter de gegrondheid van het beroep te behandelen, moet eerst de ontvankelijkheid ervan worden onderzocht.

⁹ — PB L 270, blz. 1.

II — Ontvankelijkheid

A — Een strikte opvatting van de ontvankelijkheidsvoorwaarden

1. De berekening van de beroepstermijn

12. In deze zaak heeft de Raad op 23 september 2004 een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen op grond van artikel 91 van het Reglement voor de procesvoering. Hij voerde aan dat het beroep kennelijk niet-ontvankelijk is wegens tardiviteit. Het Hof heeft besloten de exceptie bij de behandeling ten gronde te voegen.

13. De ontvankelijkheid van het door de Republiek Polen ingestelde beroep is ontegenzeggelijk problematisch. Wordt de rechtspraak van het Hof, dat gewoonlijk buitengewoon waakzaam toeziet op de naleving van de procestermijnen en in ruimere zin van de ontvankelijkheidsvoorwaarden, gevolgd, dan lijkt het beroep niet-ontvankelijk te moeten worden verklaard. Dit wil ik in de eerste plaats in herinnering brengen. De beginselen die aan de rechtsorde van de Unie ten grondslag liggen, in het bijzonder het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming en de draagwijdte die de rechtspraak daaraan geleidelijk heeft toegekend, verlangen echter volgens mij in fine een andere oplossing. De wegen naar de aanvaarding van de ontvankelijkheid van het beroep zal ik hierna uiteenzetten.

14. Het litigieuze besluit is in het *Publicatieblad van de Europese Unie* bekendgemaakt op 30 maart 2004. De Republiek Polen heeft haar beroep ingediend op 28 juni 2004. Volgens artikel 230, vijfde alinea, EG, moeten beroepen evenwel „worden ingesteld binnen twee maanden te rekenen [...] vanaf de dag van bekendmaking van de handeling [...] of, bij gebreke daarvan, vanaf de dag waarop de verzoeker van de handeling kennis heeft gekregen”. Volgens de gebruikelijke regels voor de berekening van de termijnen moet het beroep van verzoekster dus niet-ontvankelijk worden verklaard.

15. Blijkens artikel 230, vijfde alinea, EG en de rechtspraak van het Hof¹⁰ is het criterium van de datum waarop van de handeling kennis is gekregen, subsidiair ten opzichte van de datum van bekendmaking. De datum die in aanmerking moet worden genomen om te bepalen wanneer de beroepstermijn ingaat, is dus de dag van de bekendmaking van het besluit, ook al heeft verzoekster in casu vóór de datum van bekendmaking kennis gekregen van de inhoud van het litigieuze besluit, zoals blijkt uit het feit dat zij zich in alle fasen van de wetgevingsprocedure die tot de vaststelling van dit

10 — Zie met name arresten Hof van 19 februari 1998, Commissie/Raad (C-309/95, Jurispr. blz. I-655), en 10 maart 1998, Duitsland/Raad (C-122/95, Jurispr. blz. I-973, punten 34-39), en arrest Gerecht van 28 januari 1999, BAI/Commissie (T-14/96, Jurispr. blz. II-139, punten 32-36).

besluit heeft geleid, daartegen heeft verzet door het toesturen van tal van mededelingen en opmerkingen aan de Raad en de Commissie.

16. Het litigieuze besluit is bekendgemaakt in PB L 93 van 30 maart 2004 en er bestaat een rechtsvermoeden dat de dag van de bekendmaking overeenstemt met de op elk nummer van het Publicatieblad vermelde datum.¹¹

17. Verzoekster heeft echter in casu betoogd, enerzijds dat het nummer van het Publicatieblad van 30 maart 2004 op die datum niet beschikbaar was in de officiële talen van de tien nieuwe lidstaten, terwijl artikel 8 van het litigieuze besluit bepaalt dat dit besluit in de negen officiële talen van de toetredende staten is opgesteld, en anderzijds dat in ieder geval de Poolse uitgave van dit Publicatieblad pas veel later, namelijk op 27 juli 2005, aan de Poolse overheid is overgelegd. Aangezien de bekendmaking in de officiële talen van de nieuwe lidstaten ruim na 30 maart 2004 zou zijn geschied, heeft verzoekster daaruit zelfs afgeleid dat de Raad het nummer van het Publicatieblad waarin het litigieuze besluit is gepubliceerd, opzettelijk zou hebben geantidateerd.

18. Deze argumenten kunnen niet slagen. Weliswaar is het vaste rechtspraak dat de publicatie van een wettelijke handeling wordt geacht slechts volledig te zijn wanneer het nummer van het Publicatieblad waarin de publicatie heeft plaatsgevonden, beschikbaar is in alle officiële talen.¹² Indien zou worden bewezen dat de dag waarop dit nummer daadwerkelijk verkrijgbaar was, niet met de op dat nummer vermelde datum overeenstemt, mag inderdaad alleen de dag van de daadwerkelijke uitgifte in aanmerking worden genomen, want „het is een fundamenteel beginsel van de communautaire rechtsorde, dat een overheidsbesluit niet aan de justitiabelen kan worden tegengeworpen voordat deze ervan kennis hebben kunnen nemen”.¹³ Zo was de bestreden handeling in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest Duitsland/Raad¹⁴, bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* van 23 december 1994, maar was dit Publicatieblad pas op 13 februari 1995 beschikbaar. Die laatste datum is derhalve in aanmerking genomen voor het ingaan van de beroepstermijn. Indien evenwel zou worden aangetoond dat het nummer van het Publicatieblad waarin het litigieuze besluit is gepubliceerd, opzettelijk is geantidateerd, zou dit besluit zeker nietig moeten worden verklaard wegens schending van het rechtszekerheidsbeginsel.¹⁵

19. Enerzijds blijkt evenwel uit de door de directeur-generaal van het Bureau voor

12 — Idem.

13 — Idem.

14 — Reeds aangehaald; zie ook arrest Hof van 9 januari 1990, SAFA (C-337/88, Jurispr. blz. I-1, punt 12), en arrest Gerecht van 22 januari 1997, Opel Austria/Raad (T-115/94, Jurispr. blz. II-39, punt 127).

15 — Zie in die zin aangehaald arrest Opel Austria/Raad (punten 128-134).

11 — Zie arresten van 25 januari 1979, Racke (98/78, Jurispr. blz. 69, punt 15), en Decker (99/78, Jurispr. blz. 101, punt 3).

officiële publicaties der Europese Gemeenschappen in antwoord op een vraag van het Hof¹⁶ verstrekte informatie dat PB L 93, van 30 maart 2004, wel degelijk al op die datum beschikbaar was in alle talen van de nieuwe lidstaten. Weliswaar heeft verzoekster de waarheid hiervan betwist, maar zonder serieuze elementen — die niet voor het Hof zijn aangedragen — kan dit antwoord niet in twijfel worden getrokken. Het feit dat dit nummer van het Publicatieblad pas op 15 december 2004 in het Pools op de internetsite EUR-Lex te raadplegen was, is irrelevant, aangezien de enige authentieke vorm van publicatie van wetteksten de gedrukte versie is. Anderzijds staat vast dat de publicatie wordt geacht te hebben plaatsgevonden, en het Publicatieblad derhalve geacht wordt beschikbaar te zijn, op de dag dat het exemplaar van het Publicatieblad waarin de handeling wordt bekendgemaakt, daadwerkelijk in alle talen van de Gemeenschap op het Publicatiebureau te Luxemburg beschikbaar is. De reden daarvoor is dat het *„van belang [is] dat de dag waarop een verordening moet worden geacht te zijn bekendgemaakt, niet verschilt naargelang van de dag waarop het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen op het grondgebied van iedere lidstaat verkrijgbaar is”* en dat *„de eenheid en de eenvormige toepassing van het gemeenschapsrecht verlangen [...] dat een verordening – tenzij uitdrukkelijk anders bepaald – op dezelfde dag in alle lidstaten in werking treedt, ongeacht de vertraging die zich ondanks de inspanningen om een snelle verspreiding van het Publicatieblad in de gehele Gemeenschap te verzekeren, zouden kunnen voordoen”*.¹⁷ Overigens hebben de verlenging van de beroepstermijn met veertien dagen op grond van artikel 81, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het

Hof alsook de termijn wegens afstand van 10 dagen juist tot doel, op forfaitaire wijze rekening te houden met de wisselvalligheden van de verspreiding van het Publicatieblad om alle verzoekers in staat te stellen de hun door het EG-Verdrag verleende termijn van twee maanden volledig te benutten.¹⁸

20. In casu moet derhalve vastgesteld worden dat de beroepstermijn is ingegaan op 30 maart 2004. De berekening van de termijn geschiedt als volgt. Op grond van artikel 80, sub a, van het Reglement voor de procesvoering geldt: *„Wanneer een in dagen, weken, maanden of jaren omschreven termijn ingaat op het ogenblik waarop een gebeurtenis of een handeling plaatsvindt, wordt de dag waarop deze gebeurtenis of deze handeling plaatsvindt, niet bij de termijn inbegrepen.”* Bovendien is de dies a quo van de beroepstermijn van twee maanden van artikel 230, vijfde alinea, EG, overeenkomstig artikel 81, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof¹⁹ uitgesteld van 30 maart 2004 tot 14 april 2004 om middernacht. Verder bepaalt artikel 80, lid 1, sub b, van het

16 — Zie beschikking van 15 november 2006, Polen/Raad (C-273/04, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie).

17 — Aangehaalde arresten Racke (punt 16) en Decker (punt 4). Cursivering van mij.

18 — Zie in die zin de conclusies van advocaat-generaal Reischl van 16 maart 1977 in de zaak Naamloze vennootschap „Suiker Export”/Commissie (arrest van 31 maart 1977, 88/76 Jurispr. blz. 709, 731) en van 5 maart 1980 in de zaak Kónecké/Commissie (76/79, Jurispr. blz. 665, 683).

19 — Artikel 81, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering in de ten tijde van de instelling van het beroep van kracht zijnde versie luidde als volgt:

„De termijn voor het instellen van beroep tegen een handeling van een van de instellingen vangt, in geval van kennisgeving, aan op de dag volgende op die waarop de handeling ter kennis van de betrokkene is gebracht, en, in geval van bekendmaking, op de vijftiende dag volgende op die waarop de handeling in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen is bekendgemaakt.”

Reglement voor de procesvoering²⁰ dat een in maanden omschreven termijn afloopt bij het einde van de dag die in de laatste maand dezelfde cijferaanuiding heeft als de dies a quo. De onderhavige beroepstermijn eindigde dus op 14 juni 2004. Gelet op de eenvormige forfaitaire termijn wegens afstand van tien dagen, die op grond van artikel 81, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering²¹ bij de procestermijnen moet worden geteld, is de totale termijn voor het instellen van het beroep verstreken op donderdag 24 juni 2004 om middernacht, aangezien deze dies ad quem niet op de lijst van de wettelijk erkende feestdagen in artikel 1 van de bijlage bij het Reglement voor de procesvoering wordt vermeld.

21. Het verzoekschrift is ingeschreven ter griffie van het Hof op 28 juni 2004. Bijgevolg is het onderhavige beroep te laat ingesteld.

2. De door verzoekster aangevoerde argumenten voor het doen ingaan van de beroepstermijn op de datum van de toetreding

22. Verzoekster, ondersteund door de interveniërende staten, stelt dat de dies a quo

moet worden vastgesteld op de datum waarop het Toetredingsverdrag van kracht werd, dat wil zeggen op 1 mei 2004. Zij voert daarvoor verschillende argumenten aan, waarvan de eerste twee snel kunnen worden afgedaan.

23. De Republiek Polen betoogt om te beginnen dat de maatregelen waarin artikel 23 van de Toetredingsakte voorziet, van kracht worden en verbindend worden op de datum, en onder voorbehoud van de inwerkingtreding, van het Toetredingsverdrag. Dit is juist en wordt overigens door artikel 9 van het litigieuze besluit in herinnering gebracht.²² Dit betekent echter niet dat de maatregelen waarin bovengenoemd artikel 23 voorziet, niet vanaf de bekendmaking ervan kunnen worden tegengeworpen. De tegenwerpelijke van een besluit, die verband houdt met de vervulling van alle formaliteiten inzake bekendmaking en de beroepstermijn doet ingaan, mag immers niet worden verward met het sorteren van rechtsgevolgen, de inwerkingtreding, die kan worden uitgesteld. Dat volgens artikel 254, lid 1, EG de datum van inwerkingtreding van handelingen van afgeleid recht die moeten worden bekendgemaakt, bij gebreke van een andere expliciet vastgestelde datum, op de twintigste dag volgende op die van hun bekendmaking wordt gesteld, is nooit aldus opgevat dat het belet om de beroepstermijn

20 — Dat is geformuleerd als volgt:

„Een in weken, maanden of jaren omschreven termijn loopt af bij het einde van de dag die — in de laatste week, de laatste maand of het laatste jaar — dezelfde naam of dezelfde cijferaanuiding heeft als de dag waarop de gebeurtenis of handeling plaatsvindt die de termijn doet ingaan. Indien in de laatste maand van een in maanden of jaren omschreven termijn de dag die bepalend is voor het einde van de termijn, ontbreekt, loopt de termijn af bij het einde van de laatste dag van die maand.”

21 — Sinds de op 28 november 2000 ingevoerde wijziging van deze bepaling van het Reglement voor de procesvoering (PB L 322, blz. 1).

22 — Artikel 9 van het litigieuze besluit luidt aldus:

„Dit besluit wordt van kracht op 1 mei 2004 onder voorbehoud van de inwerkingtreding van het Verdrag betreffende de toetreding van Tsjechië, Estland, Cyprus, Letland, Litouwen, Hongarije, Malta, Polen, Slovenië en Slowakije tot de Europese Unie.”

op de dag van de bekendmaking te doen ingaan.

dat alleen de inwerkingtreding van het Toetredingsverdrag authentieke waarde verleent aan de verschillende taalversies, zou dat in elk geval gelden voor alle eenentwintig talen, zowel die van de oude als die van de nieuwe lidstaten.

24. Voor het bepalen van de dies a quo van het beroep op 1 mei 2004 beroept de Republiek Polen zich ook op artikel 58 van de Toetredingsakte²³ en de artikelen 8 en 9 van het litigieuze besluit²⁴. Volgens deze bepalingen worden de besluiten die de instellingen vóór de toetreding hebben aangenomen, daaronder begrepen het litigieuze besluit, vastgesteld in de negen talen van de nieuwe lidstaten en zijn zij in die talen authentiek vanaf, en onder voorbehoud van de inwerkingtreding van, het Toetredingsverdrag. Volgens verzoekster volgt daaruit dat de Poolse versie van het litigieuze besluit pas authentiek wordt, en het nummer van het Publicatieblad waarin deze staat, derhalve pas wordt geacht beschikbaar te zijn, vanaf 1 mei 2004. Op dit punt kan deze redenering wederom niet overtuigen. Het feit dat wordt gepreciseerd dat de teksten van het litigieuze besluit in de eenentwintig talen „gelijkelijk authentiek zijn”, betekent eenvoudigweg dat dit besluit in alle officiële talen moet worden opgesteld en dat geen van deze versies voorrang kan hebben boven de andere. Indien moet worden aangenomen

25. Sterker zijn de bezwaren tegen niet-ontvankelijkverklaring die verzoekster en de interveniërende staten ontlenen aan het beginsel van rechtsgemeenschap, aan het beginsel van recht op effectieve rechterlijke bescherming en aan het non-discriminatiebeginsel. Ter onderbouwing van de stelling dat de termijn voor het instellen van een beroep tot nietigverklaring van een op grond van artikel 23 van de Toetredingsakte genomen besluit voor de nieuwe lidstaten pas op 1 mei 2004 ingaat, betogen zij in het bijzonder dat op de datum van de bekendmaking van het besluit verzoekster nog geen lid van de Unie was en derhalve niet bevoegd was om nietigverklaring te vorderen. Aanvaarden dat de beroepstermijn ingaat op de dag van de bekendmaking van het besluit zou de instelling die dit besluit heeft genomen, dus de mogelijkheid bieden om zich aan toetsing van de rechtmatigheid van een op grond van artikel 23 van de Toetredingsakte genomen maatregel te onttrekken door deze maatregel ten minste twee maanden vóór de toetredende staten het lidmaatschap verkrijgen, te nemen en te publiceren. Het beginsel dat de Gemeenschap een rechtsgemeenschap is, impliceert echter een volledige en doeltreffende regeling van toezicht op de rechtmatigheid van communautaire handelingen en van rechterlijke bescherming. Gelet op de datum van bekendmaking van het litigieuze besluit zou de Republiek Polen in casu slechts een beknót beroepsrecht hebben gehad, hetgeen

23 — Artikel 58 van de Toetredingsakte bepaalt: „De teksten van de vóór de toetreding aangenomen besluiten van de Instellingen en van de Europese Centrale Bank die door de Raad, de Commissie of de Europese Centrale Bank in de Estse, de Hongaarse, de Letse, de Litouwse, de Maltese, de Poolse, de Sloveense, de Slowaakse, en de Tsjechische taal zijn vastgesteld, zijn vanaf het tijdstip van toetreding op gelijke wijze authentiek als de in de elf huidige talen vastgestelde teksten. Zij worden in het *Publicatieblad van de Europese Unie* bekendgemaakt, wanneer de teksten in de huidige talen aldus zijn bekendgemaakt.”

24 — Artikel 8 van het litigieuze besluit van de Raad bepaalt: „Dit besluit wordt opgesteld in de Spaanse, de Tsjechische, de Deense, de Duitse, de Estse, de Griekse, de Engelse, de Franse, de Ierse, de Italiaanse, de Letse, de Litouwse, de Hongaarse, de Maltese, de Nederlandse, de Poolse, de Portugese, de Slowaakse, de Sloveense, de Finse en de Zweedse taal, zijnde alle eenentwintig teksten gelijkelijk authentiek.”

de effectiviteit van haar beroepsrecht nadelig zou hebben beïnvloed en haar ten opzichte van de lidstaten zou hebben gediscrimineerd.

missie menen dat het bepalen van de dies a quo voor de nieuwe lidstaten op de datum van inwerkingtreding van de Toetredingsakte om ze, wat de beroepstermijn betreft waarover zij als bevoorrechte verzoekers beschikken, op voet van gelijkheid met de oude lidstaten te behandelen, hen ten opzichte van de oude lidstaten zou bevoordelen, deze keer wat het ingaan van die termijn betreft.

26. Indien, zoals ik hierna zal aantonen, op grond van de door verzoekster aangevoerde beginselen van rechtsgemeenschap en van recht op een effectief beroep in rechte, de ontvankelijkheid van het beroep moet worden aanvaard, dan lijkt mij dit niet te gelden voor het argument ontleend aan het non-discriminatiebeginsel. De Republiek Polen stelt dat, door de beroepstermijn te doen ingaan op de datum van bekendmaking van het litigieuze besluit, verzoekster slechts over een beknotte, kortere beroepstermijn zou beschikken, hetgeen bij de uitoefening van haar recht op een effectief beroep in rechte een discriminatie ten opzichte van de lidstaten zou opleveren. Ik zie echter niet goed waarin de beweerde discriminatie zou bestaan. Zowel de oude als de nieuwe lidstaten hebben dezelfde beroepstermijn vanaf de datum van bekendmaking van de bestreden maatregel. Op die datum bezaten de toekomstige lidstaten inderdaad nog niet de status van bevoorrecht verzoeker en konden zij zich derhalve niet op artikel 230, vierde alinea, EG baseren om de maatregel aan te vechten. Verder is het juist dat, anders dan voor de lidstaten, de toepassing van de in die bepaling gestelde eisen de ontvankelijkheid van hun eventuele beroep problematisch maakt. Dit verschil in behandeling vloeit echter uitsluitend voort uit het feit dat de status van lidstaat, die de nieuwe staten gelijke rechten verleent, pas wordt verworven vanaf de inwerkingtreding van het Toetredingsverdrag. De Raad en de Com-

B — De wegen naar aanvaarding van de ontvankelijkheid

27. Zoals zojuist is gebleken, zou de strikte toepassing van artikel 230 EG ertoe kunnen leiden dat het verzoekschrift van de Republiek Polen niet-ontvankelijk wordt verklaard. Door het Hof is in de rechtspraak echter een alternatieve weg ontwikkeld, die blijk geeft van een ruimere opvatting van de ontvankelijkheid van een beroep; mijns inziens geven bepaalde fundamentele beginselen van de rechtsorde van de Unie, in het bijzonder die van de effectieve rechterlijke bescherming, een aanzet om hieraan de voorkeur te geven.

28. Opnieuw moet worden uitgegaan van het beginsel van rechtsgemeenschap. Bekend is dat in het arrest *Les Verts/Parlement*²⁵ dit beginsel als volgt is geformuleerd:

„[...] de Europese Economische Gemeenschap [is] een rechtsgemeenschap [...] in die zin, dat noch haar lidstaten noch haar instellingen ontkomen aan het toezicht op de verenigbaarheid van hun handelingen met het constitutionele Handvest waarop de Gemeenschap is gegrond, namelijk het Verdrag. In het bijzonder bij de artikelen [230 EG] en [241 EG] enerzijds en artikel [234 EG] anderzijds heeft het Verdrag een volledig stelsel van rechtsmiddelen en procedures in het leven geroepen, waarbij het Hof het toezicht op de wettigheid van de handelingen van de instellingen is opgedragen. Natuurlijke en rechtspersonen worden op deze wijze beschermd tegen de toepassing te hunnen aanzien van handelingen van algemene strekking, waartegen zij wegens de bijzondere ontvankelijkheidsvoorwaarden van artikel [230, tweede alinea, EG] niet rechtstreeks voor het Hof kunnen opkomen. Wanneer de gemeenschapsinstellingen met de administratieve uitvoering van deze handelingen zijn belast, kunnen natuurlijke en rechtspersonen rechtstreeks beroep bij het Hof instellen tegen uitvoeringsbesluiten die tot hen zijn gericht of hen rechtstreeks en individueel raken, en kunnen zij tot staving van dit beroep de onwettigheid van de algemene basishandeling inroepen. Berust de uitvoering bij de nationale instanties, dan kunnen zij de ongeldigheid van de handelingen van algemene strekking inroe-

pen voor de nationale rechter en deze verzoeken om door middel van prejudiciële vragen een uitspraak van het Hof uit te lokken.”

29. Aldus opgevat heeft het begrip rechtsgemeenschap een dubbele dimensie²⁶: een normatieve, die impliceert dat de handelingen van de instellingen en de lidstaten verenigbaar moeten zijn met het Verdrag, en een rechterlijke, die een rechterlijke bescherming tegen onrechtmatige communautaire handelingen inhoudt. Als „bestanddeel van een rechtsgemeenschap”²⁷ is het recht op een effectieve rechterlijke bescherming overigens onmiddellijk na het aangehaalde arrest *Les Verts/Parlement* in de rechtspraak geformuleerd. Uitgaande van het constitutionele erfgoed dat de lidstaten gemeen hebben, alsook van de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950, heeft het Hof dit recht tot een algemeen beginsel van gemeenschapsrecht verheven.²⁸ Het doel was, voorkomen dat bevoegdheden worden gecreëerd waarop het recht en de rechter geen vat hebben, en met het oog daarop zorgen voor een structurele congruentie; de overdracht van overheidsbevoegdheden moet gepaard gaan met de invoering van toezicht en van gelijkwaardige beroepsmogelijkheden. Deze gedachte wordt thans, zoals bekend, uitgedrukt in artikel 6, lid 1, EU-Verdrag. Aanvankelijk golden de uit dit

26 — Zie D. Simon, „La Communauté de droit”, *Réalités et perspectives du droit communautaire des droits fondamentaux*, Bruylant, Brussel, 2000, blz. 85.

27 — Arrest Gerecht van 3 mei 2002, *Jégo-Quéré/Commissie* (T-177/01, Jurispr. blz. II-2365, punt 41).

28 — Zie arrest van 15 mei 1986, *Johnston* (222/84, Jurispr. blz. 1651, punt 18).

25 — Arrest van 23 april 1986 (294/83, Jurispr. blz.1339, punt 23).

beginsel voortvloeiende eisen alleen voor de nationale rechters.²⁹ Zodra het Hof daartoe evenwel de gelegenheid heeft gekregen, is het geleidelijk de omvang van de bescherming door de gemeenschapsrechter gaan uitbreiden. Aldus heeft het Hof onderzocht of het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen geen inbreuk heeft gemaakt op het recht op effectieve rechterlijke bescherming door te overwegen dat tegen een mededeling geen beroep tot nietigverklaring openstond³⁰, en was het van oordeel dat het algemene beginsel van het recht op een volledige en effectieve rechterlijke bescherming voorlopige voorzieningen „teneinde een lacune in de door het Hof verzekerde rechtsbescherming te voorkomen”³¹ rechtvaardigt.

het recht op effectieve rechterlijke bescherming voortvloeit. De litigieuze handelingen waren immers niet onttrokken aan elk rechterlijk toezicht, aangezien de voorname betrokkenen, te weten de kandidaten voor de verschillende functies vermeld in de bestreden oproepen voor het indienen van sollicitaties, toegang tot de gemeenschapsrechter hadden onder de voorwaarden van artikel 91 van het Ambtenarenstatuut en in geval van een dergelijk beroep de lidstaten in het geding zouden kunnen tussenkomen en in voorkomend geval hogere voorziening zouden kunnen instellen tegen het arrest van het Gerecht.

30. Dit beginsel van recht op een effectief beroep in rechte wordt opgevat als een beletsel voor zo niet elke beperking, dan toch elk gebrek aan rechterlijke bescherming. Dit uit de rechtspraak voortvloeiende richtsnoer heeft het Hof nog recentelijk in de zaak Eurojust³² in herinnering gebracht. Hoewel het Hof het beroep tot nietigverklaring van verschillende oproepen van Eurojust voor het indienen van sollicitaties voor de aanwerving van tijdelijke functionarissen niet-ontvankelijk heeft verklaard, heeft het — en ongetwijfeld alleen om die reden — opgemerkt dat daaruit geen aantasting van

31. Uit deze opvatting van het begrip het recht op effectieve rechterlijke bescherming volgt dat wanneer door de opzet van een rechtsmiddel verzoekers geen beroep openstaat, het Hof zich nooit afkerig heeft betoond om de ontvankelijkheidsvoorwaarden ruim uit te leggen.

32. Deze benadering wordt vooral gevolgd in het kader van het beroep tot nietigverklaring op grond van artikel 230 EG. Het Hof aarzelt niet om zijn bevoegdheid ruim uit te leggen teneinde een toegang tot de gemeenschapsrechter te garanderen; dit betreft zowel het begrip voor beroep vatbare handeling als degenen die procesbevoegdheid hebben. Zo

29 — Zie arrest van 13 maart 2007, Unibet (C-432/05, Jurispr. blz. I-2271).

30 — Zie arrest van 18 maart 1997, Guérin Automobiles/Commissie (C-282/95 P, Jurispr. blz. I-1503, punten 33-40).

31 — Beschikkingen van 3 mei 1996, Duitsland//Commissie (C-399/95 R, Jurispr. blz. I-2441, punt 46), en 23 februari 2001, Oostenrijk/Raad (C-445/00 R, Jurispr. blz. I-1461, punt 111).

32 — Arrest van 15 maart 2005, Spanje/Eurojust (C-160/03, Jurispr. blz. I-2077).

heeft het Hof in het arrest AETR³³ het beroep tot nietigverklaring niet alleen opengesteld voor de in de desbetreffende bepalingen genoemde handelingen, maar voor alle door de instellingen genomen maatregelen, ongeacht de aard of de vorm ervan, die ertoe strekken rechtsgevolgen in het leven te roepen, waarbij de rechtvaardiging voor deze oplossing werd gezocht in de verplichting van het Hof om de eerbiediging van het recht, dat wil zeggen effectieve bescherming tegen onrechtmatige gemeenschapshandelingen, te verzekeren. In het arrest *Les Verts/Parlement*³⁴ — is het nodig dit in herinnering te brengen — heeft het Hof, ofschoon in het Verdrag de handelingen van het Parlement niet onder de voor een beroep tot nietigverklaring vatbare handelingen zijn vermeld, de passieve legitimatie van deze instelling aanvaard op grond van het beginsel van rechtsgemeenschap, dat het bestaan van een volledig stelsel van toezicht op de rechtmatigheid van de handelingen van de instellingen impliceert.

33. De ruime opvatting van het begrip „individueel geraakt zijn” in een aantal zaken lijkt ook impliciet te zijn ingegeven door de zorg om rechterlijke bescherming te bieden.³⁵ Zo heeft het Hof in de zaak *Piraiiki-Patraiki e.a./Commissie*³⁶ zeker rekening gehouden met het feit dat alle verzoekers die nietigverklaring vroegen van het besluit van de Commissie waarbij de Franse regering werd toegestaan om quota voor de invoer van katoen uit Griekenland in te stellen,

Griekse uitvoerders van katoen waren die het moeilijk zouden hebben gehad om de uitsluitend tot de invoerders gerichte nationale maatregel aan te vechten; in de zaak *Codorníu/Raad*³⁷, waarbij ontvankelijk werd verklaard het verzoek van een particulier om nietigverklaring van een echte verordening die hem bijzonder zware schade berokkende, heeft het Hof ongetwijfeld rekening gehouden met de omstandigheid dat verzoeker geen andere mogelijkheid had dan het overtreden van deze verordening om in de procedures betreffende de oplegging van de in de nationale wetgeving voorziene sancties de geldigheid van die verordening te kunnen aanvechten³⁸; in de zaak *Cofaz e.a./Commissie*³⁹, waarin is geoordeeld dat concurrerende ondernemingen individueel werden geraakt door een beslissing waarbij een steunmaatregel verenigbaar met de gemeenschappelijke markt werd verklaard, werd het Hof ongetwijfeld beïnvloed door advocaat-generaal VerLoren van Themaat, die in zijn conclusie had betoogd dat het gemeenschapsrecht, gelet op het feit dat artikel 87, lid 1, geen rechtstreekse werking heeft, deze ondernemingen „geen alternatieve rechtsbescherming via de nationale rechter”⁴⁰ biedt. Ten slotte heeft het Hof in de zaak *Allied Corporation e.a./Commissie*⁴¹, waarbij het Hof heeft erkend dat de betrokken producerende en exporterende ondernemingen het recht hadden om nietigverklaring te vorderen van de verordeningen waarbij een anti-dumpingrecht was ingevoerd, daarbij expliciet opgemerkt dat aan dit recht „niet het risico van een dubbele beroepsweg verbonden is, daar de nationale rechter

33 — Arrest van 31 maart 1971, *Commissie/Raad*, genoemd „AETR” (22/70, Jurispr. blz. 263, punten 40 en 41).

34 — Reeds aangehaald (punten 23-25).

35 — Zie K. Lenaerts, „The legal protection of private parties under the EC Treaty: a coherent and complete system of judicial review?”, *Mélanges en l'honneur de Giuseppe Federico Mancini*, uitg. Dott. A. Giuffrè, Milaan, 1998, blz. 591, 608-613.

36 — Arrest van 17 januari 1985 (11/82, Jurispr. blz. 207).

37 — Arrest van 18 mei 1994 (C-309/89, Jurispr. blz. I-1853).

38 — Zie J. C. Moitinho de Almeida, *Le recours en annulation des particuliers: nouvelles réflexions sur l'expression, la concertation ... individuellement*, Mél. Ulrich Everling, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1995, blz. 849, in het bijzonder blz. 894, 868.

39 — Arrest van 28 januari 1986 (169/84, Jurispr. blz. 391).

40 — Conclusie van 16 oktober 1985, blz. 403.

41 — Arrest van 21 februari 1984 (239/82 en 275/82, Jurispr. blz. 1005, punt 13).

slechts kan worden geadieerd nadat er een — normaliter door een importeur in de Gemeenschap te voldoen — antidumping-recht is geheven”.

34. Sterker nog, wanneer het bestaan van rechterlijke bescherming daarvan afhankelijk is, aarzelt het Hof niet om verder te gaan dan de bewoordingen van artikel 230 EG en de leemten ervan op te vullen. Zoals advocaat-generaal Mancini heeft benadrukt, is „de verplichting om het recht te eerbiedigen, belangrijker [...] dan het keurslijf van de geschreven wet; telkens wanneer de bescherming van de justitiabelen zulks eist, is het Hof bereid de bepalingen die zijn bevoegdheden beperken, te corrigeren of aan te vullen in naam van het beginsel waarin zijn taak tot uitdrukking wordt gebracht”.⁴² Symbolisch voor deze rechtspraak, die in de eerste plaats trouw is aan het beginsel van rechtsgemeenschap waaruit het recht op een effectief beroep in rechte voortvloeit, is om te beginnen het aangehaalde arrest *Les Verts/Parlement*. Hoewel het Parlement in artikel 173 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 230 EG) niet wordt genoemd als instelling waartegen beroep kan worden ingesteld, heeft het Hof uit „de geest van het Verdrag, zoals tot uitdrukking komend in artikel [220 EG]” en uit het „stelsel” ervan, het principe van rechtsgemeenschap afgeleid, dat eist dat een rechtstreeks beroep mogelijk moet zijn tegen alle door de instellingen getroffen maatregelen die rechtsgevolgen beogen teweeg te brengen jegens derden; daarom heeft het de passieve deelname van het Parlement aan beroepen tot nietigverklaring aanvaard.⁴³ Even ter zake dienend is de erkenning door de rechter van

de actieve legitimatie van het Parlement met betrekking tot het beroep tot nietigverklaring, niettegenstaande het feit dat deze instelling in artikel 173 EG-Verdrag niet in de lijst van verzoekers wordt genoemd; deze erkenning was ingegeven door de onzekere, ja zelfs ondoeltreffende rechterlijke bescherming van de prerogatieven van het Parlement, die aan andere instellingen, lidstaten en particulieren was toevertrouwd.⁴⁴

35. Weliswaar zou hiertegen kunnen worden ingebracht dat in het arrest *Unión de Pequeños Agricultores/Raad*⁴⁵ een halt is toegeroepen aan deze vermetelheid voor het creëren van de rechtsgemeenschap, om thans ruimte te laten voor een beleid in de rechtspraak dat eerder uit is op „self restraint”. Het Hof zou zich niet meer bevoegd achten om verder te gaan dan de letter van het Verdrag wanneer deze het recht op effectieve rechterlijke bescherming aantast, uit angst om inbreuk te maken op de aan de lidstaten voorbehouden bevoegdheid tot herziening van de verdragen. Dit lijkt mij waarlijk niet de lering die uit dit arrest⁴⁶ moet worden getrokken. Dat het Hof weigert af te stappen van de door artikel 230, vierde alinea, EG gestelde ontvankelijkheidsvoorwaarden voor een beroep tot nietigverklaring door particulieren, laat zich verklaren doordat de naleving van deze voorwaarden weliswaar tot een beperking van de rechterlijke bescherming leidt, doch niet tot het ontbreken ervan, en doordat derhalve de verbetering van het „stelsel van toezicht op de

44 — Arrest van 22 mei 1990, *Parlement/Raad* (C-70/88, Jurispr. blz. I-2041).

45 — Arrest van 25 juli 2002 (C-50/00 P, Jurispr. blz. I-6677).

46 — Zie mijn conclusie van 21 oktober 2004 in de zaak *Commissie/max.mobil* (arrest van 22 februari 2005, C-141/02 P, Jurispr. blz. I-1283, punt 48, in het bijzonder voetnoot 50).

42 — Conclusie in de reeds aangehaalde zaak *Les Verts/Parlement*, blz. 1350.

43 — Reeds aangehaald arrest *Les Verts/Parlement* (punten 23-25).

wettigheid van de gemeenschapshandelingen”⁴⁷ tot de bevoegdheid van de lidstaten moet blijven behoren. Het gebrek aan rechterlijke bescherming doordat verzoekers niet bevoegd zijn om een beroep tot nietigverklaring in te stellen, wordt namelijk verholpen door de dringende verplichting, waaraan de lidstaten en hun rechterlijke instanties worden herinnerd, om te voorzien in een stelsel van rechtsmiddelen en procedures dat de eerbiediging van het recht op effectieve rechterlijke bescherming kan verzekeren.⁴⁸ Deze analyse lijkt mij steun te vinden in de recentelijk in de zaak *Gestoras Pro Amnistía e.a./Raad*⁴⁹ gekozen oplossing, waarbij het Hof een vordering wegens niet-contractuele aansprakelijkheid strekkende tot vergoeding van schade die zou zijn geleden door de plaatsing op een lijst van personen die betrokken zijn bij terroristische daden — de lijst in de bijlage bij het in het kader van titel VI van het EU-Verdrag vastgestelde gemeenschappelijke standpunt — niet-ontvankelijk heeft verklaard. Aan de verzoekers die klaagden over een schending van hun recht op effectieve rechterlijke bescherming heeft het Hof weliswaar geantwoord dat bij een eventuele herziening van de verdragen een stelsel van niet-contractuele aansprakelijkheid in het kader van de derde pijler dient te worden ingevoerd, maar het heeft onderstreept dat, niettegenstaande deze beperking van zijn bevoegdheden op grond van artikel 35 EU in het kader van titel VI van het EU-Verdrag, verzoekers niet verstoken zijn van iedere rechterlijke bescherming. Daartoe heeft het Hof, hoewel de formulering van artikel 35 EU niet voorziet in de mogelijkheid om uitspraak te doen over gemeenschappelijke standpunten, zich bevoegd geacht om met name uitspraak te doen over de uitleg-

ging of de geldigheid van een gemeenschappelijk standpunt dat ertoe strekte rechtsgevolgen voor derden in het leven te roepen. Het Hof heeft ook in herinnering gebracht dat de lidstaten, en met name hun rechterlijke instanties, verplicht zijn om de nationale regels van procesrecht betreffende het instellen van beroepen zoveel mogelijk aldus uit te leggen en toe te passen dat natuurlijke en rechtspersonen tegen elk besluit of elke andere nationale maatregel waarmee, wat hen betreft, een handeling van de Unie wordt uitgewerkt of toegepast, in rechte kunnen opkomen en in voorkomend geval vergoeding voor geleden schade kunnen vorderen.

36. In de lijn van deze rechtspraak wil ik het Hof voorstellen om aan de formulering van artikel 230, vijfde alinea, EG voorbij te gaan teneinde de ontvankelijkheid van het beroep van de Republiek Polen te aanvaarden. Daartoe moet ik direct drie bezwaren uit de weg ruimen.

37. Het eerste bezwaar bestaat erin dat door de Raad wordt tegengeworpen, dat van het Hof niet kan worden gevraagd om te doen wat de partijen bij het Toetredingsverdrag niet hebben willen doen. Het stond hun geheel vrij om te voorzien in tijdelijke afwijkingen van de oprichtingsverdragen. De Toetredingsakte heeft inderdaad voorzien in tal van overgangsbepalingen waarbij van de verdragen en het afgeleide recht wordt afgeweken. Er zijn in het bijzonder speciale en vereenvoudigde wetgevende procedures ingevoerd om rekening te houden met de toetreding en met de noodzaak om de handelingen van de instellingen aan te passen met eenvoudiger procedures dan die welke gewoonlijk gelden. Als de partijen bij het Toetredingsverdrag van mening waren geweest dat de bepalingen van dit verdrag

47 — Reeds aangehaald arrest *Unión Pequeños Agricultores* (punt 45).

48 — *Ibidem* (punten 41 en 42).

49 — Arrest van 27 februari 2007 (C-354/04 P, Jurispr. blz. I-1579).

niet van dien aard waren dat de rechterlijke bescherming van de nieuwe lidstaten naar behoren was verzekerd, hadden zij zeer zeker de nodige afwijkingsbepalingen kunnen invoeren. Dergelijke bepalingen hadden bij wijze van uitzondering kunnen voorschrijven dat de beroepstermijn voor de nieuwe lidstaten pas ingaat vanaf de toetredingsdatum en niet vanaf de datum van de bekendmaking van de handelingen. Vastgesteld moet echter worden dat daarvoor niet is gekozen; bij de toetredingsonderhandelingen is niet voorzien in een bijzonder voorschrift of in een overgangsbepaling betreffende de beroepstermijnen, waarbij wordt afgeweken van de bepalingen van artikel 230, vijfde alinea, EG dan wel van die van het Reglement voor de procesvoering.

38. Volgens mij is dit bezwaar niet steekhoudend; het had tegen elke eerdere vooruitgang in de rechtspraak kunnen worden aangevoerd. Het stilzwijgen van de Toetredingsakte kan moeilijk worden uitgelegd als de uitdrukking van de wil van de partijen om elke afwijking van de door artikel 230, vijfde alinea, EG vastgestelde *dies a quo* af te wijzen. Daaruit blijkt eerder dat zij niet hebben gedacht aan het gebrek aan rechterlijke bescherming voor de nieuwe lidstaten dat met betrekking tot de tussen de onder-tekening en de inwerkingtreding van het Toetredingsverdrag vastgestelde handelingen voortvloeit uit de vaststelling van de *dies a quo* van de beroepstermijn op de datum van de bekendmaking. Het is in elk geval van belang in herinnering te brengen dat het feit dat de opstellers van dit verdrag het niet nodig hebben geacht om de tekst van artikel 173 EG-Verdrag te wijzigen ondanks een door de Commissie tijdens de onderhandelingen over de Europese Akte in die zin geformuleerd voorstel, voor het Hof geen

beletsel is geweest om het Parlement zowel actieve als passieve procesbevoegdheid met betrekking tot beroep tot nietigverklaring te verlenen.

39. Het tweede bezwaar, dat in het bijzonder door de Raad wordt geopperd, is dat *a priori* niets eraan in de weg stond dat de Republiek Polen reeds vanaf de datum van bekendmaking van het litigieuze besluit een beroep tot nietigverklaring zou instellen. Daarvoor kon zij zich weliswaar niet op artikel 230, tweede alinea, EG baseren, maar wel op de vierde alinea van deze bepaling.

40. Dit geval heeft zich in de rechtspraak nog niet voorgedaan.⁵⁰ Niettemin geven de oplossingen betreffende de vaststelling wie interveniërende partijen in de zin van artikel 40 van het Statuut van het Hof zijn⁵¹, ons een eerste indicatie. Daaruit blijkt dat aan een derde staat kan worden toegestaan om zich te voegen, aangezien volgens

50 — Zie echter de bij het Gerecht aanhangige zaak Zwitserse Bondsstaat/Commissie, T-319/05.

51 — Dat artikel luidt als volgt:
„De lidstaten en de instellingen van de Gemeenschappen kunnen zich voegen in een voor het Hof aanhangig rechtsgeding.
Hetzelfde recht heeft elke andere persoon die aannemelijk maakt belang te hebben bij de beslissing van een voor het Hof aanhangig rechtsgeding, met uitzondering van de rechtsgedingen tussen lidstaten, tussen instellingen van de Gemeenschappen of tussen lidstaten enerzijds en instellingen van de Gemeenschappen anderzijds.
[...]”

artikel 40, tweede alinea, van dit statuut „elke andere persoon”⁵² daartoe bevoegd is, en dat geen beroep kan worden gedaan op de in die bepaling vervatte uitzondering op de voeging voor elke andere persoon dan de lidstaten en de instellingen van de Gemeenschap in de rechtsgedingen tussen lidstaten, tussen instellingen van de Gemeenschappen of tussen lidstaten enerzijds en instellingen van de Gemeenschappen anderzijds.⁵³ Met andere woorden, indien een derde staat geen aanspraak kan maken op de door het communautaire stelsel aan de lidstaten toegekende rechtspositie voor het instellen van beroep, heeft hij de mogelijkheden om in rechte op te treden die dit stelsel aan rechtspersonen toekent.

41. Deze uit de toepassing van artikel 40 van het Statuut van het Hof voortvloeiende inbreng wordt bevestigd door de oplossingen betreffende het recht van landen en gebieden overzee, gewesten en autonome gebieden om een beroep tot nietigverklaring in te stellen. Daaruit blijkt dat „[h]et doel van artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag [...] is een passende rechterlijke bescherming te bieden aan alle natuurlijke of rechtspersonen die door handelingen van de gemeenschapsinstellingen rechtstreeks en individueel worden geraakt. Het beroepsrecht moet derhalve uitsluitend aan de hand van dit doel worden toegekend en het beroep tot nietigverklaring

dient dus open te staan voor eenieder die aan de gestelde objectieve voorwaarden voldoet, dat wil zeggen eenieder die de vereiste rechtspersoonlijkheid bezit en door de aangevochten handeling rechtstreeks en individueel wordt geraakt. Deze benadering is eveneens geboden, wanneer de verzoeker een openbaar lichaam is dat aan die criteria voldoet.”⁵⁴ Bijgevolg moet een gewest, wanneer het krachtens zijn nationale recht rechtspersoonlijkheid heeft, op grond daarvan worden beschouwd als een rechtspersoon in de zin van artikel 230, vierde alinea, EG⁵⁵ en kan het in beginsel een beroep tot nietigverklaring instellen.⁵⁶ Dit geldt op dezelfde wijze voor de Republiek Polen, die volgens haar nationale recht rechtspersoonlijkheid heeft en volgens het internationale recht, net als elke staat, internationale rechtspersoonlijkheid heeft. Zij had dus vanaf de datum van bekendmaking van het litigieuze besluit in rechte kunnen optreden om een handeling waartegen zij bezwaar had, aan het oordeel van het Hof voor te leggen. Uiteraard was de haar ter beschikking staande mogelijkheid om op grond van artikel 230, vierde alinea, EG een beroep tot nietigverklaring in te stellen niet onbeperkt. Daarvoor gelden objectieve ontvankelijkheidsvoorwaarden, die erop gericht zijn na te gaan of de betrokkene een belang heeft om het bestreden besluit aan te vechten, en aldus te voorkomen dat het recht van natuurlijke en rechtspersonen om in rechte op te treden een soort *actio popularis* wordt.⁵⁷ Deze

52 — Zie beschikking van 23 februari 1983, *Chris International Foods/Commissie* (91/82 R en 200/82 R, Jurispr. blz. 417). Opgemerkt zij dat het feit dat is geoordeeld dat een beschikking die de Commissie had gericht tot het Koninkrijk Zweden, ten tijde van de feiten een derde staat, vatbaar is voor beroep als „beschikking gericht tot een andere persoon” in de zin van artikel 230, vierde alinea, EG, ook pleit voor de opvatting dat de term „persoon”, wanneer deze wordt gebruikt in de communautaire bepalingen betreffende het beroep, ook betrekking kan hebben op een derde staat (zie arrest van 29 juni 1994, *Fiskano/Commissie*, C-135/92, Jurispr. blz. I-2885).

53 — Zie beschikking *Gerecht van 7 juli 2006, Zwitserse Bondsstaat/Commissie* (T-319/05, Jurispr. blz. II-2073).

54 — Arrest *Gerecht van 15 juni 1999, Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia/Commissie* (T-288/97, Jurispr. blz. II-1871, punt 41).

55 — Zie bijvoorbeeld arrest *Gerecht van 30 april 1998, Vlaams Gewest/Commissie* (T-214/95, Jurispr. blz. II-717, punt 28).

56 — Zie bijvoorbeeld arresten *Hof van 22 november 2001, Nederlandse Antillen/Raad* (C-452/98, Jurispr. blz. I-8973, punt 51), en *10 april 2003, Commissie/Nederlandse Antillen* (C-142/00 P, Jurispr. blz. I-3483, punt 59), en arrest *Gerecht van 15 december 1999, Freistaat Sachsen e.a./Commissie* (T-132/96 en T-143/96, Jurispr. blz. II-3663, punt 81), alsook beschikking *Gerecht van 7 juli 2004, Região autónoma dos Açores/Raad* (T-37/04 R, Jurispr. blz. II-2153, punt 112).

57 — Zie in deze zin reeds aangehaald arrest *Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia/Commissie* (punt 49).

voorwaarden betreffen met name de vaststelling van een rechtstreekse en individuele band met de niet tot hem gerichte litigieuze handeling. Dienaangaande kan het feit dat de Republiek Polen met name wordt genoemd in de Toetredingsakte, waaraan de litigieuze maatregel uitvoering geeft, haar niet ontslaan van de verplichting om het bestaan van een rechtstreekse en individuele band aan te tonen. Het Hof heeft reeds geoordeeld dat het feit dat een land of gebied overzee (hierna: „LGO”) in het Vierde deel van en in bijlage IV bij het EG-Verdrag wordt genoemd, dit land of gebied niet ontslaat van de zorg om aan te tonen dat het door een uitvoeringsmaatregel rechtstreeks en individueel wordt geraakt.⁵⁸ In feite zou in casu het vereiste van een individuele band in de weg kunnen staan aan de ontvankelijkheid van het door de Republiek Polen ingestelde beroep.

42. Uit de rechtspraak van het Hof blijkt dat „[o]m vast te stellen of een handeling al dan niet van algemene strekking is, [...] de aard ervan [dient] te worden beoordeeld en de rechtsgevolgen die zij beoogt teweeg te brengen of daadwerkelijk teweeg brengt”.⁵⁹ In casu heeft de bestreden bepaling tot doel, de bepalingen van bijlage II bij de Toetredingsakte die verordening nr. 1259/1999 wijzigen, te vervangen door bepalingen die verordening nr. 1782/2003 wijzigen, om rekening te houden met de aanpassingen die aan het gemeenschappelijke landbouwbeleid (GLB) zijn aangebracht bij deze laatste verordening, die na de ondertekening van de

toetredingsinstrumenten is vastgesteld. In het kader daarvan breidt de bestreden bepaling het mechanisme van geleidelijke invoering van de rechtstreekse betalingen in de nieuwe lidstaten uit tot de nieuwe rechtstreekse betalingen. De bepaling „is [derhalve] van toepassing op objectief omschreven situaties en heeft rechtsgevolg voor algemene en in abstracto omschreven categorieën van personen”⁶⁰, namelijk alle landbouwers van de nieuwe lidstaten die landbouwproducten verbouwen waarop nieuwe rechtstreekse betalingen betrekking hebben. Het is dus een maatregel van algemene strekking. Het feit dat de Republiek Polen door de bestreden bepaling uitdrukkelijk wordt genoemd, kan niet afdoen aan de algemene strekking ervan, aangezien de andere nieuwe lidstaten ook worden genoemd en de bepaling zonder onderscheid op alle nieuwe lidstaten en aldaar gevestigde landbouwers van toepassing is.⁶¹ Bekend is evenwel dat het normatieve karakter van de bestreden handeling niet in de weg staat aan een door een natuurlijk of rechtspersoon ingesteld beroep tot nietigverklaring, wanneer deze daardoor rechtstreeks en individueel wordt geraakt.⁶²

43. In dit verband is het bestaan van een individuele band tussen de verzoeker en de

58 — Zie reeds aangehaald arrest Nederlandse Antillen/Raad (punten 47-50).

59 — Arrest van 6 oktober 1982, *Alusuisse Italia/Raad en Commissie* (307/81, Jurispr. blz. 3463, punt 8) en reeds aangehaald arrest *Nederlandse Antillen/Raad* (punt 52).

60 — Om de formule te herhalen die steevast in de rechtspraak in herinnering wordt gebracht om een normatieve handeling te karakteriseren: zie bijvoorbeeld arrest van 17 juni 1980, *Calpak en Società Emiliana Lavorazione Frutta/Commissie* (789/79 en 790/79, Jurispr. blz. 1949, punt 9); beschikking van 20 mei 1987, *Champlor e.a./Commissie* (233/86-235/86, Jurispr. blz. 2251, punt 9), en arrest *Gerecht van 5 juni 1996, Kahn Scheepvaart/Commissie* (T-398/94, Jurispr. blz. II-477, punt 39).

61 — Zie in die zin reeds aangehaald arrest *Commissie/Nederlandse Antillen* (punt 6) en reeds aangehaalde beschikking *Região autónoma dos Açores/Raad* (punt 113).

62 — Zie reeds aangehaald arrest *Codorniu/Raad* (punt 19).

omstreden maatregel onomstotelijk⁶³ afhankelijk van het slagen voor de „Plaumann test”, volgens welke een handeling met een algemene strekking natuurlijke of rechtspersonen slechts raakt indien zij „hen betreft uit hoofde van zekere bijzondere hoedanigheden of van een feitelijke situatie welke hen ten opzichte van ieder ander karakteriseert en hen derhalve individualiseert op soortgelijke wijze als de adresaat”.⁶⁴ De beslissende vraag is derhalve, of de Republiek Polen door de bestreden bepaling wordt geraakt uit hoofde van zekere bijzondere hoedanigheden of van een feitelijke situatie welke haar ten opzichte van ieder ander karakteriseert. Ook op dit punt kan uit de rechtspraak inzake de bevoegdheid van landen en gebieden overzee, gewesten en autonome gebieden om een beroep tot nietigverklaring in te stellen, waardevolle lering worden getrokken. Het lezen van deze rechtspraak leert ons dat de individualisering van een verzoekend territoriaal lichaam niet kan voortvloeien uit de nadelige sociaaleconomische gevolgen van de bestreden handeling voor de in dat gebied gevestigde ondernemingen. Zo heeft het Hof voor recht verklaard dat „[h]et algemene belang dat een LGO, als bevoegd lichaam voor economische en sociale vraagstukken op haar grondgebied, erbij kan hebben om een voor het economisch welvaren van de visserij gunstig resultaat te bereiken, [...] op zich niet voldoende [is] om haar als [...] individueel geraakt te beschouwen”.⁶⁵ Zelfs de door de

norm die de bevoegdheid verstrekt, aan de auteur van de handeling opgelegde verplichting om rekening te houden met de negatieve gevolgen die de door hem voorgenomen maatregel voor de economie van de betrokken collectiviteit en voor de belanghebbende ondernemingen kan hebben, is onvoldoende bewijs dat dit lichaam rechtstreeks wordt geraakt. Aldus heeft het Hof geoordeeld met betrekking tot de Nederlandse Antillen in een geval waarin de vrijwaringsmaatregelen waarvan deze LGO de nietigverklaring vorderde, waren genomen op grond van een bepaling die de auteur ervan verplichtte om rekening te houden met de sociaaleconomische gevolgen die daaruit voor de betrokken LGO's konden voortvloeien.⁶⁶

44. Deze rechtspraak is zeker niet vrij van kritiek.⁶⁷ Dit lijkt mij echter niet de beste gelegenheid om hierover opnieuw de discussie aan te gaan en een heroverweging voor te stellen. Wanneer in de onderhavige zaak de rechtspraak betreffende het individueel geraakt worden van bepaalde territoriale lichamen zou worden gewijzigd, zou dit neerkomen op een versoepeling van de beoordeling van de ontvankelijkheidsvoorwaarden om zich tegen de ontvankelijkheid van het onderhavige beroep te verzetten, op grond dat verzoekster bevoegd was om in rechte op te treden vanaf de bekendmaking van het litigieuze besluit en, omdat zij dat niet tijdig heeft gedaan, haar recht heeft verloren. Dit zou zijn alsof men een patiënt

63 — Bekend is de vastberadenheid waarmee het Hof in het reeds aangehaalde arrest *Unión de Pequeños Agricultores/Raad* (punten 36 en 37) in herinnering heeft gebracht dat, behalve in geval van naleving van de door het arrest van 15 juli 1963, *Plaumann/Commissie* (25/62, Jurispr. blz. 207) gestelde voorwaarden, er geen sprake kan zijn van individualisering.

64 — Reeds aangehaald arrest *Plaumann/Commissie* (blz. 223).

65 — Reeds aangehaalde arresten *Nederlandse Antillen/Raad* (punt 64) en *Commissie/Nederlandse Antillen* (punt 69). Overeenkomstige formuleringen worden aangetroffen wanneer het gaat om door gewesten ingestelde beroepen, in met name beschikkingen *Gerecht van 16 juni 1998, Comunidad Autónoma de Cantabria/Raad* (T-238/97, Jurispr. blz. II-2271), en 23 oktober 1998, *Regione Puglia/Commissie* (T-609/97, Jurispr. blz. II-4051), en reeds aangehaalde beschikking *Região autónoma dos Açores/Raad* (punt 118).

66 — Zie reeds aangehaalde arresten *Nederlandse Antillen/Raad* (punten 66-72) en *Commissie/Nederlandse Antillen* (punten 71-76).

67 — Zie de kritiek op deze rechtspraak van J. Wakefield „The plight of the regions in a multi-layered Europe”, *ELR*, 2005, blz. 406.

weigert een medische behandeling te geven onder het voorwendsel dat er net een middel is ontdekt ter voorkoming van de ziekte.

van het recht op effectieve rechterlijke bescherming voorbij te gaan aan de letter van het EG-Verdrag.

45. Het derde bezwaar, dat wederom in het bijzonder door de Raad wordt geopperd, komt neer op de zienswijze dat verzoekster door de omstandigheid dat zij in casu eerst op 1 mei 2004, de datum van inwerkingtreding van het Toetredingsverdrag, de aan de status van lidstaat verbonden hoedanigheid van bevoorrecht verzoeker, en dus de bevoegdheid om in rechte op te treden, heeft verworven, geenszins was verstoken van het recht van beroep, zelfs al zou de beroepstermijn zijn ingegaan op de datum van bekendmaking van het litigieuze besluit. De Republiek Polen, die op 1 mei 2004 lidstaat is geworden en vanaf deze datum de status van bevoorrecht verzoeker geniet, had immers tot aan het einde van de beroepstermijn op 24 juni 2004 nog 55 dagen de tijd om een beroep tot nietigverklaring in te stellen, en moest daartoe zelfs geen procesbelang aantonen. Deze termijn zou ruim voldoende zijn geweest om haar verzoekschrift voor te bereiden, temeer daar de Republiek Polen kennis droeg van de inhoud van het litigieuze besluit lang voor de bekendmaking ervan, omdat zij bij de werkzaamheden van de Raad en van diens voorbereidende instanties betrokken was geweest en zich overigens, in alle fasen van de wetgevingsprocedure die tot de vaststelling van dit besluit heeft geleid, daartegen had verzet. Zij wist trouwens dat zij de hoedanigheid van lidstaat tijdig zou verwerven. Men kan zich derhalve legitiem afvragen of het in casu nodig is om in naam

46. In elk geval zou hiertegen kunnen worden ingebracht dat de beroepstermijnen zijn ingesteld ter wille van de duidelijkheid en de zekerheid van de rechtsposities en om elke discriminatie of willekeurige behandeling bij de rechtsbedeling te vermijden.⁶⁸ Het Hof heeft dan ook herhaaldelijk benadrukt dat de gemeenschapsregeling inzake procestermijnen, ter naleving van de vereisten waarvoor deze is vastgesteld, „strikt moet worden toegepast”⁶⁹ en „strikt” moet worden „nageleefd”⁷⁰. Daarvan kan slechts „in hoogst uitzonderlijke omstandigheden, bij een toeval of overmacht in de zin van artikel 45, tweede alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie, worden afgeweken”⁷¹. Vooral tegen het argument dat de vaststelling van de dies a quo van de beroepstermijn op de dag van bekendmaking van het litigieuze besluit het recht van verzoekster op effectieve rechterlijke bescherming aantast, zou kunnen worden ingebracht dat het

68 — Zie met name arresten Hof van 26 november 1985, *Cockerill-Sambre* (42/85, Jurispr. blz. 3749, punt 10), en 15 januari 1987, *Misset/Raad* (152/85, Jurispr. blz. 223, punt 11); beschikking Hof van 5 februari 1992 (*Frankrijk/Commissie*, C-59/91, Jurispr. blz. I-525, punt 8); arrest Hof van 23 januari 1997, *Coen* (C-246/95, Jurispr. blz. I-403, punt 21); beschikking Hof van 19 februari 2004, *Forum des Migrants/Commissie* (C-369/03 P, Jurispr. blz. I-1981, punt 16); arrest Gerecht van 18 september 1997, *Mutual Aid Administration Services/Commissie* (T-121/96 en T-151/96, Jurispr. blz. II-1355, punt 38), en beschikking Gerecht van 19 januari 2001, *Confindustria e.a./Commissie* (T-126/00, Jurispr. blz. II-85, punt 21).

69 — Reeds aangehaald arrest *Misset/Raad* (punt 11) alsook reeds aangehaalde beschikkingen *Frankrijk/Commissie* (punt 8) en *Confindustria e.a./Commissie* (punt 21).

70 — Arrest Gerecht van 17 juni 1998, *Svenska Journalistförbundet/Raad* (T-174/95, Jurispr. blz. II-2289, punt 50).

71 — Reeds aangehaalde beschikking *Forum des Migrants/Commissie* (punt 16); zie ook reeds aangehaalde beschikking *Frankrijk/Commissie* (punt 8).

recht op effectieve rechterlijke bescherming „geenszins wordt aangetast door de strikte toepassing van de gemeenschapsrechtelijke voorschriften inzake de procestermijnen, die [...] beantwoorden aan het vereiste van rechtszekerheid”.⁷²

47. Dit laatste bezwaar maakt indruk. Men kan inderdaad van mening zijn dat in casu de naleving van de door het EG-Verdrag bepaalde dies a quo er niet toe leidt dat verzoekster in strijd met het recht op effectieve rechterlijke bescherming geen toegang heeft tot de gemeenschapsrechter. Die oplossing zou echter inbreuk maken op de rechtszekerheid die de regels voor de berekening van een beroepstermijn juist beogen te waarborgen, de reden waarom het Hof doorgaans aan de naleving ervan is gehecht. Immers, hoe moet worden bepaald welke termijn vanaf het tijdstip waarop verzoekster bevoegd was om in rechte op te treden, dat wil zeggen vanaf 1 mei 2004, voor haar voldoende was om haar beroep voor te bereiden en in te stellen? Wanneer men aanneemt dat 55 dagen voldoende zijn, zou men hetzelfde kunnen zeggen van 40, 30, 10 of 5 dagen? Een niet-ontvankelijkverklaring van het verzoek van de Republiek Polen op grond dat deze nog 55 dagen gebruik kon maken van haar beroepsrecht, zou een rechtsonzekerheid scheppen die een bron van aanhoudende geschillen kan opleveren. Om dit te voorkomen zou weliswaar kunnen worden geoordeeld, zoals de Raad betoogt, dat een dag na 1 mei 2004 in elk geval voldoende is, omdat de verzoekers vanaf de datum van bekendmaking van het litigieuze besluit ten volle de mogelijkheid hadden om hun beroep uit te werken en in gereedheid te houden om het te gepasten tijde ter griffie

van het Hof in te dienen. Deze oplossing zou echter niet de gevallen regelen van besluiten die meer dan twee maanden vóór de inwerkingtreding van het Toetredingsverdrag zijn vastgesteld. Zoals verzoekster en de interveniërende staten terecht hebben opgemerkt, zou de vaststelling van de dies a quo op de datum van bekendmaking van de litigieuze besluiten de instellingen de mogelijkheid bieden om meer dan twee maanden vóór de inwerkingtreding van het Toetredingsverdrag op grond van de Toetredingsakte besluiten te nemen en aldus de toekomstige lidstaten iedere beroepsmogelijkheid te ontnemen. Het lijkt mij niet in het belang van een goede rechtsbedeling om een arrest te wijzen dat weliswaar het aan de orde zijnde geval zou oplossen, doch een bron kan zijn voor latere geschillen. Vooral lijkt het mij niet toelaatbaar dat de effectiviteit of zelfs het bestaan van het fundamentele recht op rechterlijke bescherming van de kandidaat-lidstaten afhangt van de arbitraire keuze door de communautaire instellingen van de datum van bekendmaking van het litigieuze besluit.

48. Het lijkt mij derhalve passend om de dies a quo van de beroepstermijn vast te stellen op de datum van inwerkingtreding van het Toetredingsverdrag. Alleen deze oplossing kan de rechtszekerheid garanderen, hetgeen het doel is van de regeling inzake de beroepstermijnen, en alle toekomstige lidstaten effectieve rechterlijke bescherming van hun rechten garanderen jegens communautaire handelingen die zijn vastgesteld tussen de ondertekening van het Toetredingsverdrag en de inwerkingtreding ervan. Het recht op effectieve rechterlijke bescherming van de rechten die de justitiabelen aan de communautaire rechtsorde ontnemen,

72 — Beschikking van 17 mei 2002, Duitsland/Parlement en Raad (C-406/01, Jurispr. blz. I-4561, punt 20).

noopt ertoe — moet dit nog in herinnering worden gebracht — de procesregels die de bescherming van deze rechten uiterst moeilijk of in de praktijk onmogelijk maken, ter zijde te schuiven.⁷³

49. Weliswaar zou tegen deze oplossing kunnen worden aangevoerd dat, indien de toekomstige lidstaten van mening zouden zijn dat hun rechten worden geschonden door een besluit dat door de instellingen tussen de ondertekening en de inwerkingtreding van het Toetredingsverdrag is vastgesteld, zij altijd de mogelijkheid hadden om dit Verdrag niet te ratificeren of niet toe te passen. Afgezien van het feit dat een dergelijke handelwijze internationaalrechtelijk discutabel zou zijn en derhalve de internationale aansprakelijkheid van die lidstaten aan de orde zou stellen, is een dergelijke retorsiemaatregel evenwel zozeer buiten proporties dat het gebruik, en dus de doeltreffendheid, ervan geheel illusoir worden: op mussen wordt niet met een kanon geschoten.

50. Alleen de toegang tot de rechter is dus geschikt om hun rechten te beschermen, want het gemeenschapsrecht verstrekt de kandidaat-lidstaten inderdaad rechten. Vanaf de ondertekening van het Toetredingsverdrag verandert hun status. Zij kunnen niet meer als gewone rechtspersonen worden beschouwd, maar zijn toekomstige lidstaten. Het akkoord tussen lidstaten en kandidaat-lidstaten dat door de ondertekening van de toetredingsinstrumenten tot uitdrukking wordt gebracht, legt voor laatstgenoemden een geheel van rechten en verplichtingen

vast. Dit evenwicht tussen rechten en verplichtingen, dat wil zeggen hun belangen als toekomstige lidstaten, moeten zij kunnen verdedigen tegen besluiten die in de periode tussen de ondertekening van het Toetredingsverdrag en de inwerkingtreding van die toetreding worden vastgesteld. Juist met het oog daarop hebben de toekomstige lidstaten een status van waarnemer binnen de Raad, waarvan zij gebruik kunnen maken om te worden geïnformeerd en geraadpleegd en die hun aldus de mogelijkheid biedt om in voorkomend geval in de procedure tot vaststelling van deze besluiten voor hun belangen op te komen.⁷⁴ Deze status van waarnemer geeft hun echter, zoals de Republiek Polen, daarin ondersteund door de Republiek Litouwen, stelt, geen garantie dat hun belangen doeltreffend worden behartigd, aangezien aan die status voor hen geen stemrecht in de Raad is verbonden. De legitieme behartiging van hun belangen gebiedt derhalve dat aan de toekomstige lidstaten toegang wordt verleend tot de gemeenschapsrechter. Elke andere oplossing kan alleen leiden tot de paradox dat in een geval als het onderhavige, waarbij een besluit duidelijk de belangen van de toekomstige lidstaten aantast, deze lidstaten, die geen stemrecht hebben, niet bevoegd zijn om een beroep tot nietigverklaring in te stellen, terwijl de oude lidstaten, die wel dit stemrecht hebben, een beroep tot nietigverklaring kunnen instellen, ongeacht of zij daarbij belang hebben.

51. In verband met de noodzaak om ervoor te zorgen dat de solidariteit tussen de

74 — Zie in deze zin arresten van 16 februari 1982, Halyvourgiki en Helleniki Halyvourgia/Commissie (39/81, 43/81, 85/81 en 88/81, Jurispr. blz. 593, punt 10), en 28 november 2006, Parlement/Raad (C-413/04, Jurispr. blz. I-11221, punten 66-68) en Parlement/Raad (C-414/04, Jurispr. blz. I-11279, punten 43-45).

73 — Zie reeds aangehaald arrest Unibet (punt 43).

lidstaten in acht wordt genomen, moet ook aan toekomstige lidstaten de mogelijkheid worden geboden om besluiten die zijn vastgesteld tussen de ondertekening en de inwerkingtreding van het Toetredingsverdrag, aan het oordeel van het Hof voor te leggen, door de dies a quo van de beroepstermijn vast te stellen op de datum van inwerkingtreding van dit verdrag. Wederom is namelijk de status van waarnemer onvolgende om te verzekeren dat in het kader van de procedure tot vaststelling van deze besluiten naar behoren rekening wordt gehouden met de solidariteit tussen de lidstaten. De solidariteitsverplichting is echter een beginsel⁷⁵ dat de lidstaten door toe te treden tot de Gemeenschap hebben aanvaard.⁷⁶ Wanneer die verplichting, zoals het Hof al heeft geoordeeld⁷⁷, een lidstaat verbiedt eenzijdig, naar zijn opvatting van het nationaal belang, het evenwicht tussen de uit zijn lidmaatschap van de Gemeenschap voortvloeiende voordelen en lasten te verbreken, verbiedt zij zeker ook dat de oude lidstaten in de Raad op willekeurige wijze het evenwicht tussen de voordelen en lasten dat door de toetredingsinstrumenten voor de toekomstige lidstaten is vastgesteld, verbreken.

52. Ten slotte pleit ook de werking van het beginsel van goede trouw voor de vaststelling van de dies a quo op de datum van inwerkingtreding van het Toetredingsverdrag. Zoals blijkt uit artikel 18 van het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht van 23 mei 1969, waarin dit beginsel is gecodificeerd, vereist dit beginsel van internationaal

gewoonterecht met name dat „[e]en staat zich moet onthouden van handelingen die een verdrag zijn voorwerp en zijn doel zouden ontnemen, indien:

- a) hij het verdrag heeft ondertekend of de akten die het verdrag vormen heeft uitgewisseld onder voorbehoud van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring, totdat hij zijn bedoeling geen partij te willen worden bij het verdrag kenbaar heeft gemaakt”.

Zoals bekend, bindt het beginsel van goede trouw de instellingen van de Gemeenschap en heeft het in de communautaire rechtsorde als pendant het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen.⁷⁸ Het moet derhalve voor de toekomstige lidstaten mogelijk zijn om het Hof te vragen, na te gaan of de communautaire instellingen door het vaststellen van besluiten in de periode tussen de ondertekening en de inwerkingtreding van de toetredingsovereenkomsten niet het beginsel van de goede trouw hebben geschonden door het door deze overeenkomsten geschapen evenwicht tussen de rechten en verplichtingen te verstoren en aldus aan deze overeenkomsten voorwerp en doel te ontnemen.

75 — Zie aangehaalde arresten Parlement/Raad (C-413/04, punt 68) en Parlement/Raad (C-414/04, punt 45).

76 — Zie in deze zin arresten van 7 februari 1973, Commissie/Italië (39/72, Jurispr. blz. 101, punt 24), en 7 februari 1979, Commissie/Verenigd Koninkrijk (128/78, Jurispr. blz. 419, punt 12).

77 — Idem.

78 — Zie reeds aangehaald arrest Opel Austria/Raad (punten 90 en 91); arresten Gerecht van 10 mei 2001, Kaufring e.a./Commissie (T-186/97, T-187/97, T-190/97–T-192/97, T-210/97, T-211/97, T-216/97–T-218/97, T-279/97, T-280/97, T-293/97 en T-47/99, Jurispr. blz. II-1337, punt 237), en 17 januari 2007, Griekenland/Commissie (T-231/04, Jurispr. blz. II-63, punten 86 en 87).

53. Uiteraard zou niet met betrekking tot alle communautaire handelingen die sinds de oprichting van de Gemeenschap zijn vastgesteld, voor de nieuwe lidstaten de dies a quo voor het beroep tot nietigverklaring op de datum van de inwerkingtreding van het Toetredingsverdrag moeten worden vastgesteld. Men kan het slechts met de Raad eens zijn dat een dergelijke afwijking van de in het EG-Verdrag bepaalde dies a quo een onaanvaardbare aantasting zou zijn van de rechtszekerheid die de definitieve aard van besluiten en het verval van recht door afloop van beroepstermijnen beogen te garanderen, welke aantasting niet kan worden gerechtvaardigd door de overwegingen die ervoor pleiten om niet de datum van bekendmaking aan te houden, waarin de letter van artikel 230, vijfde alinea, EG voorziet. Dit hebben verzoekster en de lidstaten die ter ondersteuning van haar vordering hebben geïntervenieerd, ook niet gevraagd. Deze afwijking zou daarentegen ontegenzeggelijk gelden voor besluiten, die, zoals het besluit dat in casu wordt bestreden, tussen de datum van de ondertekening en die van de inwerkingtreding van het Toetredingsverdrag zijn vastgesteld en op grond van dit verdrag zijn genomen. Deze afwijking zou, volgens mij, ook ruimer moeten gelden voor alle communautaire besluiten die in de periode tussen die twee data zijn vastgesteld, dat wil zeggen niet alleen voor de besluiten die op grond van de Toetredingsakte zijn vastgesteld, maar ook voor die welke krachtens de verdragen zijn vastgesteld, voor zover althans, zoals ik hierna zal uiteenzetten, dergelijke besluiten het voor de toekomstige lidstaten in het Toetredingsverdrag vastgelegde evenwicht tussen rechten en verplichtingen aantasten. Weliswaar aanvaarden de toekomstige lidstaten door de ondertekening van het akkoord met de oude lidstaten het acquis bestaande uit de gehele wetgeving van de Gemeenschap sinds haar oprichting en moeten de communautaire instellingen in de periode tussen de ondertekening en de inwerkingtreding van het Toetredingsver-

drag kunnen blijven wetgeven, maar deze instellingen mogen niet de mogelijkheid hebben, het evenwicht tussen de rechten en verplichtingen te verstoren dat voor de toekomstige lidstaten het gevolg is van het acquis zoals dat op het tijdstip van de ondertekening van de toetredingsinstrumenten bestaat, zonder dat deze lidstaten de mogelijkheid hebben om hun belangen door toegang tot de gemeenschapsrechter te verdedigen. Dat de bescherming van de belangen van de toekomstige lidstaten ook moet worden verzekerd met betrekking tot besluiten die in de periode tussen de ondertekening en de inwerkingtreding van het Toetredingsverdrag op basis van de verdragen zijn vastgesteld, blijkt trouwens reeds uit de aan hen toegekende status van waarnemer, want de daaraan verbonden rechten van informatie en raadpleging zullen allereerst spelen in het kader van de procedure tot vaststelling van deze besluiten.⁷⁹

54. Voor het oordeel dat de beroepstermijn voor communautaire besluiten die zijn vastgesteld tussen de datum van de ondertekening en die van de inwerkingtreding van het Toetredingsverdrag voor de toekomstige lidstaten pas vanaf de datum van de inwerkingtreding van het Toetredingsverdrag loopt, kan het Hof, volgens mij twee wegen inslaan.

55. De eerste bestaat erin, praeter legem te werk te gaan door zich buiten het kader van artikel 230 EG te plaatsen. Deze weg is reeds gevolgd in het aangehaalde arrest van 22 mei 1990, Parlement/Raad. Er zij aan herinnerd

⁷⁹ — Zie reeds aangehaalde arresten Parlement/Raad (C-413/04, punten 66-68) en Parlement/Raad (C-414/04, punten 43-45).

dat het Hof in eerste instantie had geoordeeld dat het Parlement niet bevoegd was om beroep tot nietigverklaring in te stellen, noch op grond van artikel 173, eerste alinea, EG-Verdrag noch op grond van de tweede alinea van deze bepaling⁸⁰, omdat „de [...] stand van de toepasselijke bepalingen”⁸¹ dit niet toestond, aangezien het Parlement geen rechtspersoonlijkheid had en evenmin in de lijst van bevoorrechte verzoekers werd genoemd. Twee jaar later heeft het Hof gemeend in deze „procedurele leemte” te moeten voorzien en heeft het zich gebaseerd op „het fundamentele belang van de [...] eerbiediging van het in de Verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen neergelegde institutionele evenwicht”, waarvan een van de elementen de prerogatieven van het Parlement is, om voor deze instelling een recht op beroep tot nietigverklaring te formuleren „mits dit beroep slechts strekt tot eerbiediging van zijn prerogatieven en slechts berust op middelen die aan een schending van deze prerogatieven zijn ontleend”.⁸² Met andere woorden, het Hof heeft begrip opgebracht voor de noodzaak om de prerogatieven van het Parlement, als element van het institutionele evenwicht, in rechte te beschermen.⁸³ In de

lijn van dit precedent in de rechtspraak zou het Hof, uitgaande van de vaststelling dat de kandidaat-lidstaten hun rechten als toekomstige lidstaten die uit het bij de ondertekening van de toetredingsinstrumenten overeengekomen evenwicht van voordelen en lasten voortvloeien, moeten kunnen verdedigen, deze lidstaten op grond van het recht op effectieve rechterlijke bescherming van de rechten ontleend aan de communautaire rechtsorde, de bevoegdheid kunnen toekennen om beroep tot nietigverklaring in te stellen.

56. In dat geval zou hun beroepsrecht niet onbeperkt mogen zijn. Het zou enkel mogen worden uitgeoefend voor zover het ter bewaring van hun rechten noodzakelijk is, omdat het anders zonder grondslag is. Een dergelijke beperking zou uiteraard meebrengen dat hun beroep slechts ontvankelijk is voor zover het betrekking heeft op besluiten die het bij de ondertekening van de toetredingsinstrumenten overeengekomen evenwicht van voordelen en lasten ongunstig beïnvloeden. Misschien moet dit ook tot uiting komen in een beperking van de scala van middelen die voor de nietigverklaring kunnen worden aangevoerd. Alleen middelen waaruit op een of andere wijze naar voren komt dat hun rechten van toekomstige lidstaten zijn aangetast, zouden ter ondersteuning van hun beroep mogen worden aangevoerd. De toekomstige lidstaten zouden bijvoorbeeld een besluit niet aan het oordeel van het Hof kunnen voorleggen op grond dat dit besluit in strijd met de prerogatieven van het Parlement is genomen. Het zal weliswaar niet altijd gemakkelijk zijn de middelen tot nietigverklaring die mogen worden aangevoerd, te scheiden van de niet-ontvankelijke middelen, maar dit is volgens mij niet moeilijker dan de moeilijkheid die het Hof heeft moeten overwinnen om in het kader van het reeds aangehaalde arrest van

80 — Zie arrest van 27 september 1988, Parlement/Raad (302/87, Jurispr. blz. 5615).

81 — Ibidem, punt 28.

82 — Reeds aangehaald arrest van 22 mei 1990, Parlement/Raad.

83 — Dit blijkt in het bijzonder uit de punten 22, 24 en 25 van het aangehaalde arrest van 22 mei 1990, Parlement/Raad, die luiden als volgt:

„22. De eerbiediging van het institutionele evenwicht houdt in, dat iedere instelling haar bevoegdheden dient uit te oefenen met inachtneming van de bevoegdheden van de andere instellingen, en dat iedere eventuele schending van deze regel moet kunnen worden bestraft.
[...]

24. In de uitoefening van deze taak kan het Hof weliswaar het Parlement niet rekenen tot de instellingen die een beroep krachtens artikel 173 EEG-Verdrag of artikel 146 EGA-Verdrag kunnen instellen zonder een procesbelang te moeten aantonen

25. Het dient evenwel de volledige toepassing van de bepalingen van de Verdragen, betreffende het institutionele evenwicht, te verzekeren en het dient ervoor te zorgen dat, evenals dit voor de andere instellingen geldt, de prerogatieven van het Parlement niet worden aangetast zonder dat het een van de in de Verdragen voorziene mogelijkheden van beroep in rechte tot zijn beschikking heeft, die zeker en doeltreffend kan worden aangewend.”

22 mei 1990, Parlement/Raad, te onderkennen welke van de door het Parlement aangevoerde middelen die verband hielden met een schending van de prerogatieven van het Parlement, ontvankelijk waren.⁸⁴

57. Hiertegen kan worden ingebracht dat het toekennen van een beperkt beroepsrecht aan de toekomstige lidstaten op grond van het recht op effectieve rechterlijke bescherming van de aan de communautaire rechtsorde ontleende rechten a priori niet rechtvaardigt dat van de door het EG-Verdrag bepaalde dies a quo wordt afgeweken. De toekomstige lidstaten zouden bevoegd zijn om vanaf de datum van bekendmaking van het litigieuze besluit in rechte op te treden, en vanaf deze datum dus twee maanden hebben om dat te doen, omdat anders de rechtszekerheid onnodig wordt aangetast. In casu zou het recht van de Republiek Polen derhalve zijn vervallen, ook al had haar recht om in rechte op te treden juist deze grondslag. In feite kunnen de rechten van de toekomstige lidstaten echter slechts worden aangetast door handelingen die na de ondertekening van het Toetredingsverdrag zijn vastgesteld, en kunnen deze lidstaten derhalve slechts beroep instellen tegen deze handelingen op voorwaarde, en vanaf het moment dat, deze handelingen ten aanzien van hen gelden, dat wil zeggen op voorwaarde van en vanaf de inwerkingtreding van dit verdrag.

58. In casu tast de bepaling waartegen de Republiek Polen opkomt, de rechten van deze staat kennelijk aan, aangezien zij, althans gedurende een overgangperiode, leidt tot een vermindering van de rechtstreekse betalingen aan de Poolse landbouwers. Alle ter ondersteuning van het beroep van deze staat aangevoerde middelen, of het nu gaat om onbevoegdheid van de Raad, schending van het non-discriminatiebeginsel of miskenning van het beginsel van goede trouw, beogen in wezen de rechtmatigheid aan te vechten van de uitbreiding van het stelsel van gedeeltelijke betalingen tot de nieuwe aan de landbouwers van de nieuwe lidstaten rechtstreeks uit te keren steun. Haar beroep en alle middelen ter ondersteuning ervan lijken mij dus ontvankelijk.

59. De tweede aan het Hof geboden weg komt erop neer dat *secundum legem* wordt gehandeld en een constructieve uitlegging van artikel 230 EG wordt uitgewerkt die aan de geest van deze bepaling de voorrang geeft boven de bewoordingen ervan. Daarbij zou worden uitgegaan van het doel van artikel 230 EG, namelijk in de lijn van het recht op effectieve rechterlijke bescherming een beroepsrecht toekennen aan alle betrokken justitiabelen, dat wil zeggen aan de instellingen en de lidstaten waarvan wordt vermoed dat zij procesbelang hebben, of aan de rechtspersonen tot wie het bestreden besluit is gericht of die daardoor rechtstreeks en individueel worden geraakt. Weliswaar is dit recht om in rechte op te treden begrensd door een termijn van twee maanden vanaf de kennisgeving of bekendmaking van dit besluit. Artikel 230 EG gaat echter uit van de veronderstelling dat de justitiabele op het tijdstip van de gebeurtenis die de termijn doet ingaan, door het bestreden besluit wordt geraakt; wordt hij niet geraakt, dan is hij niet bevoegd om een beroep tot nietigverklaring in te stellen. Met andere woorden,

⁸⁴ — Zie voor enkele voorbeelden van deze rechtspraak arresten van 16 juli 1992, Parlement/Raad (C-65/90, Jurispr. blz. I-4593); 30 juni 1993, Parlement/Raad en Commissie (C-181/91 en C-248/91, Jurispr. blz. I-3685, punt 32); 1 juni 1994, Parlement/Raad (C-388/92, Jurispr. blz. I-2067); 13 juli 1995, Parlement/Commissie (C-156/93, Jurispr. blz. I-2019); 7 maart 1996, Parlement/Raad (C-360/93, Jurispr. blz. I-1195); 18 juni 1996, Parlement/Raad (C-303/94, Jurispr. blz. I-2943, punten 17-20), en 10 juni 1997, Parlement/Raad (C-392/95, Jurispr. blz. I-3213).

de beroepstermijn begint volgens de letter van artikel 230 EG, vijfde alinea, EG te lopen op de datum van kennisgeving of van bekendmaking van het litigieuze besluit, omdat op die datum de positie van de verzoeker met betrekking tot dat besluit, en dus zijn bevoegdheid om een beroep tot nietigverklaring in te stellen, worden geacht zeker en definitief te kunnen worden vastgesteld. In casu gaat het daarentegen om een geval waarin een toekomstige lidstaat slechts kan worden geraakt door een communautair besluit dat na de ondertekening van de toetredingsinstrumenten is vastgesteld, op voorwaarde van, en vanaf, de inwerkingtreding van het Toetredingsverdrag, die bepalend is voor het antwoord op de vraag of dat besluit op hem van toepassing is. Pas vanaf die datum kan worden vastgesteld of deze staat wordt geraakt door het besluit waartegen hij opkomt. De toekomstige lidstaat moet dus om nietigverklaring van de communautaire besluiten die in de periode tussen de ondertekening en de inwerkingtreding van het Toetredingsverdrag zijn vastgesteld, kunnen verzoeken binnen een termijn van twee maanden te rekenen vanaf de inwerkingtreding van dit verdrag. Aangezien hij op deze laatste datum de hoedanigheid van lidstaat, en dus die van bevoorrecht verzoeker, verwerft, moet hij deze besluiten kunnen aanvechten zonder dat hij procesbelang moet aantonen, en moet hij zijn beroep tot nietigverklaring kunnen onderbouwen met ongeacht welk middel.

60. Men zou kunnen vinden dat de beroepsmogelijkheden die aldus aan de toekomstige lidstaten worden toegekend, te ver gaan. Die mening ben ik ook toegedaan. Ik neig dan ook eerder naar de eerste mogelijkheid.

III — Ten gronde

61. Verzoekster stelt dat de Raad met de bestreden bepaling de draagwijdte van het mechanisme van „phasing in” ten onrechte heeft uitgebreid en het kader van een eenvoudige aanpassing van de toetredingsvoorwaarden heeft overschreden om deze eigenlijk te wijzigen. Hierdoor zou het litigieuze besluit op drie punten onrechtmatig zijn: onbevoegdheid door overschrijding van het kader van artikel 23 van de Toetredingsakte, de grondslag van deze bepaling; schending van het gelijkheidsbeginsel door een in de Toetredingsakte niet voorziene ongelijke behandeling en miskenning van het beginsel van goede trouw doordat het uit de toetredingsonderhandelingen voortvloeiend compromis eenzijdig op losse schroeven wordt gezet.

62. De cruciale vraag — beslissend voor de gegrondheid van het beroep en voor het lot van de drie middelen tot nietigverklaring — is dus, of door de uitbreiding van het stelsel van de gedeeltelijke betalingen tot de nieuwe rechtstreekse betalingen de bestreden bepaling binnen de grenzen van de door artikel 23 van de Toetredingsakte aan de Raad verleende bevoegdheid is gebleven door de bepalingen van de Toetredingsakte slechts aan te passen, dan wel de daarin vastgelegde toetredingsvoorwaarden heeft gewijzigd.

63. Om hierop een antwoord te geven, dient te worden uitgemaakt of in de Toetredingsakte reeds was bepaald dat het mechanisme van „phasing in” van toepassing is op alle rechtstreekse betalingen. Met andere woorden, geldt artikel 1 bis van verordening nr. 1259/1999, dat in deze verordening is ingevoegd door bijlage II, hoofdstuk 6, A,

punt 27, van de Toetredingsakte, waarbij het mechanisme van geleidelijke invoering van de rechtstreekse betalingen „krachtens de in artikel 1 bedoelde steunregelingen” wordt ingesteld, voor alle rechtstreekse betalingen zoals omschreven in artikel 1 van deze verordening? Indien dit het geval is, zou de door de bestreden bepaling aangebrachte wijziging in de formulering, volgens welke het mechanisme van „phasing in” voortaan op alle „rechtstreekse betalingen” van toepassing is, enkel zijn bedoeld om rekening te houden met de invoering, bij verordening nr. 1782/2003, van rechtstreekse betalingen voor noten en energiegewassen, alsook van aanvullende betalingen in de zuivelsector, en blijft deze wijziging dus binnen de grenzen van het begrip „aanpassingen nodig ten gevolge van een wijziging van de communautaire voorschriften” in de zin van artikel 23 van de Toetredingsakte. Indien daarentegen het door artikel 1 bis van verordening nr. 1259/1999 ingevoerde mechanisme van „phasing in” *ratione materiae* beperkt was tot de steuninstrumenten die in de bijlage bij deze verordening waarnaar artikel 1 van diezelfde verordening verwijst, limitatief worden genoemd, zou de wijziging van de formulering door de bestreden bepaling neerkomen op een echte uitbreiding van het systeem van gedeeltelijke betalingen waarin de Toetredingsakte oorspronkelijk niet voorzag, en derhalve op een echte wijziging van de toetredingsvoorwaarden.

64. Het staat namelijk buiten kijf dat onder het begrip „nodige aanpassingen” in de zin van artikel 23 van de Toetredingsakte slechts maatregelen vallen die in geen geval een aantasting vormen van de werkingssfeer van de bepaling van de Toetredingsakte die zij beogen aan te passen, en evenmin de inhoud daarvan wezenlijk wijzigen. Dat is wat de communautaire rechtspraak leert. Het Hof heeft geoordeeld dat de aanpassingsbepalingen van de toetredingsakten, in beginsel slechts aanpassingen toestaan die bedoeld

zijn om eerdere communautaire besluiten toepasselijk te maken in de nieuwe lidstaten, met uitsluiting van elke andere wijziging.⁸⁵ Bij zijn analyse van deze rechtspraak heeft advocaat-generaal Geelhoed daaruit terecht afgeleid dat het begrip „aanpassingen” niet aldus kan worden opgevat „dat het mede materiële wijzigingen in besluiten van de Gemeenschap of maatregelen die afwijkingen van deze besluiten mogelijk maken, omvat”.⁸⁶ In die zaken ging het weliswaar om bepalingen die voorzagen in de aanpassing van communautaire besluiten die niet door de Toetredingsakte zelf waren aangepast⁸⁷, doch deze zeer beperkte opvatting van het begrip „aanpassingen” is globaal gegeven, ongeacht de bepaling van de Toetredingsakte waarop de aanpassing is gebaseerd, en moet dus *a fortiori* worden gevolgd, wanneer het, zoals in casu, erom gaat de bepalingen van de Toetredingsakte zelf aan te passen om rekening te houden met een wijziging van de communautaire voorschriften waarop deze bepalingen betrekking hadden.

65. Sterker nog, indien de bepalingen van de Toetredingsakte die door de betrokken maatregelen worden aangepast, afwijkingen zijn van de communautaire voorschriften die normaliter gelden, kunnen die maatregelen *a fortiori* de werkingssfeer ervan niet uitbreiden, omdat de afwijkingen in de toetredings-

85 — Zie arrest van 2 oktober 1997, Parlement/Raad (C-259/95, Jurispr. blz. I-5303, punten 14 en 19), alsook reeds aangehaalde arresten Parlement/Raad (C-413/04, punten 31-38) en Parlement/Raad, (C-414/04, punten 29-36).

86 — Zie conclusie van 1 juni 2006 in de zaak Parlement/Raad (reeds aangehaald arrest C-414/04, punt 46).

87 — Het ging in de reeds aangehaalde arresten Parlement/Raad (C-413/04) en Parlement/Raad (C-414/04) om artikel 57 van de Toetredingsakte en in het reeds aangehaalde arrest Parlement/Raad (C-259/95) om een soortgelijke bepaling vervat in artikel 169 van de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden van de Republiek Oostenrijk, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden en de aanpassing van de Verdragen waarop de Europese Unie is gegrond (PB 1994, C 241, blz. 21, en PB 1995, L 1, blz. 1).

akten moeten worden beperkt tot het allernoodzakelijkste en strikt moeten worden uitgelegd.⁸⁸ In casu is artikel 1 bis van verordening nr. 1259/1999, neergelegd in bijlage II, hoofdstuk 6, A, punt 27, van de Toetredingsakte, dat de bestreden bepaling beoogt te vervangen, echter een tijdelijke afwijking van het beginsel van de volledige betaling van de rechtstreekse steun. De bestreden bepaling kan derhalve slechts het stelsel van de gedeeltelijke betalingen overnemen dat door dit artikel 1 bis was ingesteld in het kader van de regel van de rechtstreekse steunverlening waarin oorspronkelijk door verordening nr. 1259/1999 werd voorzien, om dit toe te passen in het kader van de regel waarin door de daarvoor in de plaats gekomen verordening nr. 1782/2003 is voorzien, zonder de strekking daarvan uit te breiden.⁸⁹ Evenzo heeft het Hof, mutatis mutandis, de op grond van artikel 57 van de Toetredingsakte vastgestelde aanpassingsmaatregelen verboden die aan de Republiek Estland en de Republiek Slovenië een overgangperiode beoogden toe te kennen voor de in een communautaire richtlijn en verordening bepaalde en geregelde openstelling van hun elektriciteitsmarkt, op grond dat „voorlopige afwijkingen van de toepassing van de bepalingen van een besluit van de Gemeenschap, die alleen tot doel hebben de daadwerkelijke toepassing van het betrokken communautaire besluit jegens een nieuwe lidstaat tijdelijk uit te stellen, in beginsel niet [kunnen] worden gekwalificeerd als „aanpassingen” in de zin van artikel 57 van deze akte”.⁹⁰

66. De procespartijen zijn zich overigens zeer wel bewust van het feit dat het lot van het onderhavige beroep afhangt van de draagwijdte van het stelsel van geleidelijke invoering van de rechtstreekse steunmaatregelen waarin de Toetredingsakte voorziet, daar zij op dit punt tegenovergestelde stellingen verdedigen.

67. Volgens de Republiek Polen was artikel 1 bis van verordening nr. 1259/1999 inhoudelijk beperkt tot de steuninstrumenten die in de bijlage bij deze verordening uitputtend worden genoemd. Ter ondersteuning van deze uitlegging herinnert zij eraan dat de Toetredingsakte berust „op het beginsel van de onmiddellijke en volledige toepasselijkheid van het gemeenschapsrecht op de nieuwe lidstaten”.⁹¹ Daaruit vloeien de volgende uitleggingsregels voort⁹²: de afwijkingen waarin de toetredingsakten voorzien, moeten uitdrukkelijk worden genoemd, strikt worden uitgelegd en, aangezien zij tot doel hebben de aanpassing aan het gemeenschapsrecht voor de nieuwe lidstaten te vergemakkelijken, aldus worden uitgelegd dat zij de verwezenlijking van de doelstellingen van de oprichtingsverdragen en de volledige toepassing van de voorschriften daarvan gemakkelijker maken.

68. Indien deze door verzoekster genoemde uitgangspunten van de rechtspraak juist zijn,

88 — Zie arresten van 29 maart 1979, Commissie/Verenigd Koninkrijk (231/78, Jurispr. blz. 1447); 25 februari 1988, Commissie/Griekenland (194/85 en 241/85, Jurispr. blz. 1037); 14 december 1989, Agegate (C-3/87, Jurispr. blz. 4459, punt 39), en 3 december 1998, KappAhl (C-233/97, Jurispr. blz. I-8069, punt 18).

89 — Zie in deze zin, mutatis mutandis, reeds aangehaald arrest Parlement/Raad (C-413/04, punten 39-52).

90 — Reeds aangehaalde arresten Parlement/Raad (C-413/04, punt 38) en Parlement/Raad (C-414/04, punt 36).

91 — Zie arrest van 9 december 1982, Metallurgiki Halyps/Commissie (258/81, Jurispr. blz. 4261, punt 8), en reeds aangehaald arrest KappAhl, punt 15.

92 — In herinnering gebracht door advocaat-generaal Cosmas in zijn conclusie van 9 juli 1998 in de zaak KappAhl (reeds aangehaald arrest, punt 37 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

heeft dat nog niet de door haar bepleite uitlegging van artikel 1 bis van verordening nr. 1259/1999 tot gevolg. Zoals de Raad en de Commissie aanvoeren, blijkt immers uit een letterlijke, systematische en teleologische uitlegging dat het stelsel van gedeeltelijke betalingen van de rechtstreekse steun dat door de Toetredingsakte in artikel 1 bis van verordening nr. 1259/1999 is ingevoerd, van toepassing was op alle rechtstreekse betalingen en niet op een numerus clausus van in de bijlage bij die verordening genoemde rechtstreekse steunmaatregelen.

deze verordening bepaalde weliswaar dat „de steunregelingen zijn opgesomd in de bijlage” bij deze verordening, maar, zoals de Commissie terecht opmerkt, indien de opstellers van het Toetredingsverdrag daadwerkelijk de bedoeling hadden gehad om de groep van producten waarvoor het mechanisme van „phasing in” gold, te beperken, zij zich ertoe zouden hebben beperkt, gewoon te verwijzen naar de steunregelingen vervat in de bijlage bij verordening nr. 1259/1999. Bovendien was deze bijlage, zoals de systematische uitlegging zal bevestigen, slechts van declaratoire aard.

69. Om te beginnen volgt uit de tekst zelf van artikel 1 bis van verordening nr. 1259/1999 dat het stelsel van geleidelijke invoering van de rechtstreekse steun algemeen van toepassing was „op de rechtstreekse betalingen krachtens de in artikel 1 bedoelde steunregelingen”. Artikel 1 van deze verordening geeft een algemene omschrijving van de rechtstreekse steun in de zin van steun „die rechtstreeks aan landbouwers [wordt] toegekend op grond van de steunregelingen in het kader van het [GLB] die volledig of gedeeltelijk door de afdeling Garantie van het EOGFL [wordt] gefinancierd”. Elke bestaande of toekomstige landbouwsteun die aan deze definitie beantwoordt, dient derhalve voor de toepassing van verordening nr. 1259/1999 als een rechtstreekse betaling te worden beschouwd.⁹³ Artikel 1, tweede alinea, van

70. Deze letterlijke uitlegging vindt steun in de bedoeling van de opstellers van het Toetredingsverdrag. Uit de voorstellen voor de toetredingsconferentie blijkt immers dat de instellingen en de oude lidstaten het mechanisme van „phasing in” in de nieuwe lidstaten wilden opleggen voor alle rechtstreekse betalingen. Zo had de Commissie in haar discussiedocument van 30 januari 2002⁹⁴ voor de geleidelijke invoering van de „rechtstreekse betalingen” gepleit, zonder deze algemene formulering ooit te voorzien van preciseringen die de strekking ervan konden beperken. Daarna is in een gemeenschappelijk standpunt van de Europese Unie van 31 oktober 2002, waarin het standpunt van de 15 lidstaten voor de onderhandelingen met Polen werd vastgelegd, uitdrukking gegeven aan de wil om de „rechtstreekse betalingen” in deze lidstaat geleidelijk in te voeren gedurende een overgangsperiode,

93 — Dat verordening nr. 1259/1999 voor alle rechtstreekse betalingen geldt, blijkt ook uit de preambule ervan (zie punt 1 van de considerans: „Overwegende dat enige gemeenschappelijke voorwaarden dienen te worden vastgesteld voor de rechtstreekse betalingen op grond van de verschillende inkomenssteunregelingen in het kader van het [GLB]”).

94 — Op. cit. (punt 4.3).

zonder dat deze algemene formulering gepaard ging met preciseringen die de strekking ervan konden beperken.⁹⁵ Verzoekster voert hiertegen weliswaar aan dat de instemming met het stelsel van de gedeeltelijke betalingen voor haar bijzonder zwaar is geweest, en derhalve uitsluitend is gegeven wegens het feit dat het ging om een buitengewoon mechanisme dat naar inhoud en tijd beperkt was. De conclusies van de Europese Raad van Kopenhagen van 12 en 13 december 2002, die het relaas van de toetredingsonderhandelingen doen, geven echter bijzonder ter zake dienend, gelet op de sterke oppositie die Polen voortdurend heeft gevoerd, aan dat de kwestie van de geleidelijke invoering van de rechtstreekse betalingen in de nieuwe lidstaten conform de bewoordingen van het gemeenschappelijke standpunt van 31 oktober 2002 is opgelost. Het standpunt van Polen op dit punt is dus kennelijk niet overgenomen en heeft zelfs geen aanleiding gegeven tot een compromis dat erin zou hebben bestaan, de strekking van het mechanisme van „phasing in” te beperken.

71. Dat het mechanisme van geleidelijke invoering is overeengekomen voor alle rechtstreekse betalingen die aan de algemene omschrijving van artikel 1 van verordening nr. 1259/1999 voldoen, — de lijst van rechtstreekse steunmaatregelen in de bijlage is immers slechts van declaratoire aard, — blijkt vooral ook uit de systematiek van deze bepaling. Om te beginnen zij opgemerkt dat

volgens artikel 1 van verordening nr. 1259/1999 alleen de rechtstreekse betalingen „waarin verordening [...] nr. 1257/1999 [...] voorziet”, uitdrukkelijk van de werkingssfeer van deze verordening worden uitgesloten. Bijgevolg moet worden erkend dat, indien verordening nr. 1259/1999 enkel zou gelden voor de rechtstreekse steuninstrumenten die in de bijlage ervan worden genoemd, het niet erg logisch zou zijn geweest om wat er niet onder viel, van de werkingssfeer ervan uit te sluiten. Indien men de normatieve context uitbreidt, zou de uitvoeringsbevoegdheid die artikel 11, lid 4, tweede streepje, van verordening nr. 1259/1999 aan de Commissie verleent om met inachtneming van de beheerscomitéprocedure „wanneer nodig, wijzigingen van de bijlage, rekening houdend met de in artikel 1 opgenomen criteria”, vast te stellen, haar overigens niet de bevoegdheid verlenen om de werkingssfeer van deze verordening te wijzigen, aangezien het gaat om een „hoofdzaak” die slechts onder de wetgevende bevoegdheid van de Raad valt.⁹⁶ Het staat derhalve buiten kijf dat de werkingssfeer van verordening nr. 1259/1999 werd begrensd door de algemene definitie van rechtstreekse betalingen in artikel 1 van deze verordening of, om de bewoordingen van deze bepaling over te nemen, door de daarin genoemde „criteria”, aangezien de Commissie alleen bevoegd was om de bijlage bij deze verordening te wijzigen teneinde daarin de rechtstreekse betalingen op te nemen die zijn vervangen of gewijzigd door de communautaire wetgever en die aan deze omschrijving beantwoordden. Daartoe was de Commissie zelfs verplicht en zij heeft overigens in januari 2004, vóór de toetreding, deze bijlage daadwerkelijk gewijzigd om daarin niet alleen de rechtstreekse betalingen

95 — Punt 10a.

96 — Zie omtrent het begrip „hoofdzaak” dat slechts door de communautaire wetgever kan worden gedefinieerd, arresten van 17 december 1970, Köster (25/70, Jurispr. blz. 1161, punt 6), en 27 oktober 1992, Duitsland/Commissie (C-240/90, Jurispr. blz. I-5383, punt 37).

op te nemen die na de vaststelling van deze laatste verordening waren ingevoerd, maar ook andere betalingen, die weliswaar aan de omschrijving van artikel 1 van verordening nr. 1259/1999 beantwoordden, doch bij de opstelling van de bijlage vergeten waren.⁹⁷

72. Ten slotte pleit het doel dat het in het leven roepen van een stelsel van geleidelijke invoering van directe betalingen rechtvaardigt, bij een teleologische uitlegging van artikel 1 bis van verordening nr. 1259/1999 voor de algemene strekking van dit stelsel. De zorg om de noodzakelijke herstructurering van de landbouwsector in de nieuwe lidstaten niet te vertragen en geen aanzienlijke ongelijkheid van inkomens en geen sociale distorsies te scheppen door verlening van steun die niet in een juiste verhouding staat tot de hoogte van het inkomen van de landbouwers en van de bevolking in het algemeen, gold voor de gehele landbouwsector, en dus voor alle bestaande of toekomstige rechtstreekse steun. Indien het mechanisme van geleidelijke invoering slechts zou gelden voor bepaalde gewassen, namelijk die waarvoor reeds rechtstreekse betalingen waren ingevoerd, bestond bovendien het gevaar dat de Poolse landbouwers zich daarvan zouden afwenden om zich toe te leggen op gewassen waarvoor zij voor 100 % rechtstreekse betalingen kunnen krijgen.

73. Aldus blijkt dat het beginsel van de toepassing van het mechanisme van „phasing

in” bij de toetredingsonderhandelingen voor alle rechtstreekse steun was overeengekomen en uitdrukkelijk was neergelegd in de Toetredingsakte waarbij artikel 1 bis in verordening nr. 1259/1999 is ingevoegd. De door verzoekster tegen de bestreden bepaling aangevoerde middelen tot nietigverklaring kunnen derhalve niet slagen.

74. Wat het middel van onbevoegdheid betreft, was de algemene toepassing van het stelsel van gedeeltelijke betalingen reeds neergelegd in de Toetredingsakte, waarbij artikel 1 bis in verordening nr. 1259/1999 is ingevoegd. Het feit dat de bestreden bepaling in verordening nr. 1782/2003 uitdrukkelijk voorschrijft dat zij geldt voor alle „rechtstreekse betalingen”, met name voor de door deze verordening ingevoerde nieuwe steun, is geen wijziging, doch een eenvoudige aanpassing van de Toetredingsakte, die „de fundamentele kenmerken en beginselen van de onderhandelingsresultaten”⁹⁸ niet opnieuw ter discussie stelt. Deze aanpassing was noodzakelijk geworden door de wijziging van de regels inzake het GLB die verordening nr. 1782/2003 heeft bewerkstelligd door in de plaats te treden van verordening nr. 1259/1999. Hierdoor waren de bepalingen van bijlage II bij de Toetredingsakte, waarbij verordening nr. 1259/1999 werd gewijzigd, achterhaald. Bijgevolg blijft het litigieuze besluit wel degelijk binnen de

⁹⁷ — Zie verordening (EG) nr. 41/2004 van de Commissie van 9 januari 2004 houdende wijziging en correctie van de bijlage bij verordening nr. 1259/1999 (PB L 6, blz. 19).

⁹⁸ — Zoals de preambule van het litigieuze besluit in herinnering brengt (zie de derde overweging van de considerans).

grenzen van de door artikel 23 van de Toetredingsakte aan de Raad verleende bevoegdheid.

75. Wat het middel inzake schending van het non-discriminatiebeginsel betreft, komt het betoog van verzoekster in wezen neer op de stelling dat de afwijking van het beginsel van gelijke behandeling, dat inherent is aan het mechanisme van „phasing in”, op willekeurige wijze is uitgebreid met overschrijding van de grenzen die door de Toetredingsakte zijn gesteld. Zoals wij echter hebben gezien, heeft de bestreden bepaling dit mechanisme geen ruimere strekking verleend. Zo er al inbreuk is gemaakt op het in artikel 12 EG-Verdrag geformuleerde verbod van discriminatie op grond van nationaliteit en op het in artikel 34, lid 2, EG vervatte verbod van discriminatie tussen producenten in de Gemeenschap, dan vloeit deze inbreuk hoe dan ook voort uit de Toetredingsakte zelf, dat wil zeggen uit een bepaling die de rang van primair recht heeft en als zodanig door de rechter niet kan worden getoetst.⁹⁹ Bovendien kan worden betwijfeld of de schending van het gelijkheidsbeginsel door de Toetredingsakte is bewezen. Volgens vaste rechtspraak garandeert het fundamentele gelijkheidsbeginsel slechts een relatieve gelijkheid door te verbieden dat vergelijkbare situaties verschil-

lend of verschillende situaties gelijk worden behandeld, tenzij dit objectief gerechtvaardigd is.¹⁰⁰ Niet betwist wordt evenwel dat de situatie van de landbouw in de nieuwe lidstaten volstrekt anders was, hetgeen een geleidelijke toepassing van de communautaire steun, in het bijzonder de rechtstreekse inkomenssteun, rechtvaardigt, teneinde de noodzakelijke herstructurering van de landbouwsector in deze staten niet te verstoren.

76. Wat ten slotte de gestelde schending van het beginsel van goede trouw betreft, dit beginsel van internationaal recht heeft weliswaar juridische waarde in de communautaire rechtsorde¹⁰¹ en verbiedt, zoals blijkt uit artikel 18 van het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht van 23 mei 1969 waarbij dit beginsel is gecodificeerd, een lidstaat om handelingen te stellen die aan een door hem ondertekend verdrag zijn voorwerp en doel ontnemen. Aangezien het beginsel van de toepassing van het mechanisme van „phasing in” op de rechtstreekse betalingen evenwel in de Toetredingsakte was opgenomen, geeft de bestreden bepaling geen uitbreiding aan de strekking hiervan en kan zij derhalve, anders dan verzoekster stelt, niet aldus worden opgevat dat daardoor afbreuk wordt gedaan aan een uit de toetredingsonderhandelingen voortgekomen compromis.

⁹⁹ — Zie arrest van 28 april 1988, LAISA en CPC España/Raad (31/86 en 35/86, Jurispr. blz. 2285, punten 6-18). De deur naar een zekere rechterlijke toetsing van bepalingen van primair recht is evenwel niet geheel gesloten (R. Bieber, „Les limites matérielles et formelles à la révision des traités établissant la Communauté européenne”, *RMC* 1993, blz. 343; J. L. Da Cruz Vilaça, en N. Piçarra, „Y a-t-il des limites matérielles à la révision des traités instituant les Communautés européennes?”, *CDE*, 1993, blz. 3), maar het is niet nodig om ze hier verder open te duwen.

¹⁰⁰ — Zie arrest van 17 juli 1963, Italië/Commissie (13/63, Jurispr. blz. 351, 374). Zie daarna bijvoorbeeld arrest van 20 september 1988, Spanje/Raad (203/86, Jurispr. blz. 4563, punt 25).

¹⁰¹ — Zie reeds aangehaalde arresten Opel Austria/Raad (punten 90 en 91), Kaufring e.a./Commissie (punt 237) en Griekenland/Commissie (punten 86 en 87).

IV — Conclusie

77. Gelet op een en ander stel ik het Hof derhalve voor om het beroep ontvankelijk doch ongegrond te verklaren.