

BESCHIKKING VAN HET GERECHT (Vijfde kamer)

30 september 1997 *

In zaak T-122/96,

Federazione nazionale del commercio oleario (Federolio), vereniging naar Italiaans recht, gevestigd te Rome, vertegenwoordigd door L. Magrone Furlotti, advocaat te Rome, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij M. Loesch, advocaat aldaar, Rue Goethe 11,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur E. de March, en P. Ziotti, lid van haar juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

betreffende een verzoek tot gedeeltelijke nietigverklaring van verordening (EG) nr. 887/96 van de Commissie van 15 mei 1996 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 2677/85 houdende uitvoeringsbepalingen van de consumptiesteunregeling voor olijfolie (PB 1996, L 119, blz. 16, respectievelijk PB 1985, L 254, blz. 5),

geeft

* Procestaal: Italiaans.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: R. García-Valdecasas, kamerpresident, J. Azizi en M. Jaeger, rechters,

griffier: H. Jung

de navolgende

Beschikking

De toepasselijke wetgeving

- 1 Bij verordening nr. 136/66/EEG van de Raad van 22 september 1966 (PB 1966, 172, blz. 3025; hierna: „verordening nr. 136/66”) werd een gemeenschappelijke marktordening in de sector oliën en vetten tot stand gebracht. Bij verordening (EEG) nr. 1562/78 van de Raad van 29 juni 1978 tot wijziging van verordening nr. 136/66 (PB 1978, L 185, blz. 1; hierna: „verordening nr. 1562/78”), werd een steunregeling voor olijfolie ingevoerd. Wat meer in het bijzonder de verkoop van olijfolie betreft, voerde deze verordening een regeling in die voorziet in de toekenning van consumptiesteun ter verzekering van de verkoop van olijfolie tegen prijzen die concurreren met die van de zaadoliën.
- 2 Volgens artikel 1 van verordening (EEG) nr. 3089/78 van de Raad van 19 december 1978 tot vaststelling van de algemene voorschriften voor de toekenning van consumptiesteun voor olijfolie (PB 1978, L 369, blz. 12; hierna: „verordening nr. 3089/78”), wordt deze steun slechts verleend aan erkende bedrijven voor de

verpakking van olijfolie. Overeenkomstig artikel 11, leden 2 en 3, van verordening nr. 136/66, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 1917/80 van de Raad van 15 juli 1980 (PB 1980, L 186, blz. 1; hierna: „verordening nr. 1917/80”), wordt de steun toegekend op verzoek van de betrokken onderneming of van de door de betrokken Lid-Staat erkende beroepsorganisaties. Voor de toepassing van de consumptiesteunregeling kan een Lid-Staat namelijk één of meer beroepsorganisaties erkennen. Deze organisaties worden dan betrokken bij de werkzaamheden betreffende de vaststelling van de hoeveelheden verpakte olijfolie die voor de steun in aanmerking komen, en staan hierbij onder toezicht van de betrokken Lid-Staat. De niet bij een beroepsorganisatie aangesloten verpakkingsbedrijven laten de betrokken werkzaamheden uitvoeren door een organisatie van hun keuze. In dit geval zijn deze organisaties gemachtigd om de steun voor de betrokken ondernemingen aan te vragen en te ontvangen.

3 Krachtens artikel 11, lid 5, van verordening nr. 136/66, zoals eveneens gewijzigd bij verordening nr. 1917/80, houden de erkende beroepsorganisaties een door de Raad vast te stellen percentage in van de consumptiesteun die hun wordt uitbetaald. Deze bijdrage is bedoeld ter dekking van de kosten van de werkzaamheden voortvloeiende uit de hierboven genoemde bepalingen.

4 Volgens artikel 4, lid 1, sub a, van verordening nr. 3089/78, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 3461/87 van de Raad van 17 november 1987 (PB 1987, L 329, blz. 1), wordt de consumptiesteun toegekend voor olijfolie die beantwoordt aan één van de definities in punt 1, sub a en b, en in de punten 3 en 6 van de bijlage bij verordening nr. 136/66, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 356/92 van de Raad van 10 februari 1992 (PB 1992, L 39, blz. 1), te weten extra olijfolie verkregen bij de eerste persing, olijfolie verkregen bij de eerste persing, olijfolie en olie uit afval van olijven.

5 Krachtens artikel 7 van deze verordening stellen de Lid-Staten een controlesysteem in om te waarborgen dat het product waarvoor de steun wordt aangevraagd, voldoet aan de voorwaarden om ervoor in aanmerking te komen. Op grond van

artikel 8, eerste alinea, wordt de steun uitbetaald wanneer de controle-instantie die is aangewezen door de Lid-Staat waar de verpakking plaatsvindt, heeft vastgesteld dat is voldaan aan de voorwaarden voor de toekenning van de steun.

- 6 Wat meer in het bijzonder de voorwaarden voor de verlening van steun betreft voor het soort en de kwaliteit olijfolie als bedoeld in artikel 4, lid 1, sub a, van verordening nr. 3089/78, stelde de Commissie verordening (EEG) nr. 2568/91 van 11 juli 1991 vast inzake de kenmerken van olijfoliën en oliën uit afvallen van olijven en de desbetreffende analysemethoden (PB 1991, L 248, blz. 1, rectificatie PB 1992, L 347, blz. 69; hierna: „verordening nr. 2568/91”).

- 7 Wat de controlemiddelen in geval van fraude betreft, bepaalt artikel 5, lid 1, eerste alinea, van verordening (EEG) nr. 2677/85 van de Commissie van 24 september 1985 houdende uitvoeringsbepalingen van de consumptiesteunregeling voor olijfolie (PB 1985, L 254, blz. 5; hierna: „verordening nr. 2677/85”), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 1008/92 van de Commissie van 23 april 1992 (PB 1992, L 106, blz. 12; hierna: „verordening nr. 1008/92”), dat de Lid-Staten volgens de in de bijlagen bij verordening nr. 2568/91 omschreven methoden steekproeven nemen om na te gaan, of de verpakte olie beantwoordt aan een van de definities bedoeld in artikel 4, lid 1, sub a, van verordening nr. 3089/78, te weten die van extra olijfolie verkregen bij de eerste persing, olijfolie verkregen bij de eerste persing, olijfolie en olie uit afvallen van olijven.

- 8 Wat het stelsel van sancties betreft, luidde artikel 5, lid 2, van deze verordening, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1008/92, vóór de inwerkingtreding van de bestreden verordening als volgt:

„Wanneer de bevoegde instantie van de Lid-Staat vaststelt dat de olie door vermeniging of door toepassing van een scheikundig procédé met het doel de olie onrechtmatig voor de consumptiesteun in aanmerking te laten komen, niet beantwoordt aan één van de in lid 1 bedoelde definities, trekt de Lid-Staat onverwijld de erkenning van het betrokken bedrijf in voor een periode van één tot vijf jaar, al naar

gelang van de ernst van de overtreding en onverminderd andere eventuele strafmaatregelen. Bovendien moet het betrokken bedrijf de Lid-Staat een bedrag betalen dat gelijk is aan het dubbele van de steun die wordt aangevraagd in een van de maanden die volgt op die van de monsterneming. Dit bedrag wordt door het betaalorgaan van de Lid-Staat in mindering gebracht op de uitgaven uit het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw.

Wanneer andere dan de in de vorige alinea bedoelde onregelmatigheden worden vastgesteld, worden deze onverwijld aan de ter zake bevoegde instantie gemeld."

9 Teneinde nader te bepalen welke elementen aanwezig mochten zijn opdat er van een inbreuk sprake kan zijn en om te garanderen dat sancties worden toegepast die evenredig zijn aan de ernst van elk concreet geval, stelde de Commissie op 15 mei 1996 verordening (EG) nr. 887/96 vast, tot wijziging van verordening (EEG) nr. 2677/85 (PB 1996, L 119, blz. 16; hierna: „bestreden verordening” of „verordening nr. 887/96”).

10 Artikel 1, punt 1, van de bestreden verordening bepaalt, dat artikel 5, lid 2, van verordening nr. 2677/85 wordt vervangen door de volgende tekst:

„2. Wanneer de bevoegde instantie van een Lid-Staat vaststelt dat de betrokken olie niet aan één van de in lid 1 vermelde definities beantwoordt, past zij de volgende sancties toe:

— indien de geconstateerde kwaliteit aan één van de definities in de bijlage bij verordening nr. 136/66/EEG beantwoordt, past zij een sanctie toe die overeenkomt met, naar gelang de ernst van de overtreding, 20 tot 80 % van het maandelijks gemiddelde van de consumptiesteun die in de twaalf maanden vóór de monsterneming is aangevraagd;

- in de andere gevallen wordt door haar onverwijld de erkenning van het bedrijf ingetrokken voor een periode van één tot vijf jaar, naargelang de ernst van de overtreding en onverminderd eventuele andere sancties. Bovendien moet het betrokken bedrijf de Lid-Staat een bedrag betalen dat gelijk is aan het tweevoud van het maandelijks gemiddelde van de consumptiesteun die in de twaalf maanden vóór de monsterneming is aangevraagd.

De sancties in de twee streepjes van de eerste alinea worden niet toegepast wanneer het verpakkingsbedrijf ten genoegen van de Lid-Staat bewijst dat het feit dat de betrokken olie niet aan de in lid 1 bedoelde definities voldoet, te wijten is aan uitzonderlijke omstandigheden waarop het bedrijf geen vat heeft.

(...)

Wanneer andere dan de in de eerste alinea bedoelde onregelmatigheden worden vastgesteld, worden deze onverwijld aan de voor het respectieve geval bevoegde overheidsinstantie gemeld.”

Het voorwerp van geding

- 11 De Federazione nazionale del commercio oleario (hierna: „Federolio”) is een vereniging zonder winstoogmerk, naar Italiaans recht, en opgericht om ondernemingen te vertegenwoordigen, te beschermen en bij te staan die zich, in Italië en daarbuiten, bezighouden met werkzaamheden op het gebied van de verpakking, de groothandel en de bemiddeling op de markt voor plantaardige oliën die voor menselijke consumptie zijn bestemd (artikel 1 van haar statuten). Krachtens artikel 11, lid 3, van verordening nr. 136/66 is zij door de Italiaanse autoriteiten voor de toepassing van de consumptiesteunregeling als beroepsorganisatie erkend.

- 12 In casu vordert zij de gedeeltelijke nietigverklaring van verordening nr. 887/96, op grond dat artikel 1 ervan, houdende wijziging van artikel 5, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 2677/85, een sanctieregeling heeft ingevoerd voor krachtens artikel 2 van verordening nr. 3089/78 erkende verpakkingsbedrijven, wanneer de olie waarvoor steun is verleend, niet beantwoordt aan de door de communautaire regeling gedefinieerde kenmerken om voor die steun in aanmerking te komen.

Procesverloop en conclusies van partijen

- 13 Verzoekster heeft op 6 augustus 1996 het inleidend verzoekschrift neergelegd.
- 14 In dit verzoekschrift concludeert zij dat het het Gerecht behage:
- nietig te verklaren, het gedeelte van de bestreden verordening waarbij een sanctieregeling is ingevoerd die verband houdt met een in wezen objectieve aansprakelijkheid, dat wil zeggen met de non-conformiteit met de kenmerken van het product zoals aangegeven in de tabellen in de bijlage bij verordening nr. 2568/91, zonder te preciseren of het dient te gaan om een non-conformiteit die moet kunnen worden toegerekend aan degene op wie de sanctie wordt toegepast;
 - eveneens nietig te verklaren, elke handeling verband houdende met voormelde handeling, ongeacht of eerstbedoelde handeling van eerdere, gelijke of latere datum is dan laatstbedoelde handeling;
 - de Commissie te verwijzen in de kosten.
- 15 Bij op 9 oktober 1996 ter griffie van het Gerecht neergelegde handeling heeft de Commissie een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen, en concludeert zij dat het het Gerecht behage:
- het door Federolio ingestelde beroep niet-ontvankelijk te verklaren;
 - verzoekster in de kosten te verwijzen.

16 In haar op 19 november 1996 ingediende opmerkingen over de exceptie van niet-ontvankelijkheid concludeert verzoekster dat het het Gerecht behage:

— de exceptie te verwerpen en, subsidiair, deze te voegen met de zaak ten gronde;

— voor de behandeling van de door de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid een datum voor een terechtzitting vast te stellen.

De ontvankelijkheid van het beroep

Argumenten van partijen

17 Aangaande het recht van particulieren om beroep in te stellen tegen regelgevende handelingen alsmede de door het Hof en het Gerecht vastgestelde criteria inzake het onderscheid tussen een verordening en een beschikking, herinnert de Commissie aan de bewoordingen en het doel van artikel 173, vierde alinea, EG-Verdrag. Volgens haar preciseert en regelt de bestreden bepaling de sancties die de bevoegde instanties van de Lid-Staten op verpakkingsbedrijven van olie kunnen toepassen wanneer na verificaties door de nationale controle-instanties is vastgesteld, dat de olie waarvoor consumptiesteun is aangevraagd, niet voldoet aan de door de communautaire voorschriften vastgestelde kenmerken om voor steun in aanmerking te komen. Deze bepaling is bedoeld om de sancties af te stemmen op de ernst van de vastgestelde onregelmatigheden en om hieraan tegelijkertijd een adequate afschrikwekkende werking te verbinden voor de frauduleuze handelingen die ten nadele van de gemeenschapsmiddelen plaatsvonden. Het gaat dus om een bepaling die van toepassing is op objectief bepaalde situaties en die rechtsgevolgen heeft voor op algemene en abstracte wijze bepaalde subjecten, dat wil zeggen voor alle ondernemingen die aan de voorwaarden van verordening nr. 3089/78 voldoen, en waarvan door de Lid-Staten het recht op consumptiesteun is erkend of later zal kunnen worden erkend.

- 18 De Commissie merkt op, dat de bestreden bepaling geen betrekking heeft op een nauwkeurig bepaalde en bekende groep rechtssubjecten, die later niet meer zou kunnen worden gewijzigd. De sanctieregeling van de verordening geldt voor de inbreuken gemaakt door alle ondernemingen die, zelfs op een tijdstip na de inwerkingtreding ervan, door de betrokken Lid-Staten zijn erkend op basis van verordening nr. 3089/78. Het aantal en de identiteit van deze ondernemingen konden dus in geen geval bekend zijn ten tijde van de vaststelling van de bestreden verordening. De verordening heeft dus, door haar aard en strekking, een normatief karakter. Zij is geen beschikking in de zin van artikel 189 van het Verdrag.
- 19 De Commissie kan zich niet aansluiten bij de zienswijze, dat een vereniging in haar hoedanigheid van vertegenwoordiger van een categorie van ondernemers, individueel zou worden geraakt door een handeling die de algemene belangen van die categorie raakt.
- 20 Na te hebben herinnerd aan de situaties waarin de rechtspraak het recht van beroep heeft erkend van verenigingen of van organisaties die zijn opgericht ter bevordering van collectieve belangen, zet de Commissie uiteen waarom zij van mening is, dat verzoekster zich niet in een van deze situaties bevindt.
- 21 In de eerste plaats kan verzoekster zich niet beroepen op het arrest van het Hof van 4 oktober 1983 (zaak 191/82, Fediol, Jurispr. 1983, blz. 2913). In die zaak erkende het Hof het recht van een ondernemersvereniging om beroep in te stellen tegen een besluit van de Commissie, op grond dat zij over een aantal procedurele rechten beschikte. De procedure van vaststelling van een landbouwverordening voorziet echter niet in enige vorm van deelneming van particulieren aan die procedure.
- 22 In de tweede plaats kan de situatie van Federolio op geen enkele manier worden vergeleken met die van de verzoekster in zaak C-313/90 (arrest van 24 maart 1993, CIRFS e. a., Jurispr. 1993, blz. I-1125, r. o. 28-30), wier belang om beroep in te stellen tegen een beschikking inzake steun niet alleen is erkend vanwege haar betrokkenheid bij de aan het geding voorafgegangene procedure, maar eveneens op

grond dat deze vereniging de gesprekspartner van de Commissie was geweest en haar positie als onderhandelaar over de regeling derhalve door de bestreden beschikking werd geraakt. Vanuit dit oogpunt bezien kan voor de erkenning van een rechtmatig procesbelang niet volstaan, dat er tussen Federolio en de Commissie een briefwisseling heeft plaatsgevonden over de voorstellen tot wijziging van verordening nr. 2677/85 en dat zij haar opmerkingen hierover heeft ingediend, aangezien zij op geen enkele wijze de gesprekspartner van de Commissie is geweest over de vaststelling van de bestreden beschikking.

- 23 In de derde plaats gaat het in casu niet om een collectief beroep, ingesteld door de vereniging namens sommige van haar leden die zelf een individueel beroep hadden kunnen instellen. Anders dan de situatie onderzocht in het kader van het arrest van het Gerecht van 6 juli 1995 (gevoegde zaken T-447/93, T-448/93 en T-449/93, *ATTEC e. a.*, Jurispr. 1995, blz. II-1971, r. o. 62), heeft de verzoekende vereniging zich niet op de individuele situatie van sommige (of eventueel alle) aangesloten verenigingen beroepen, die hen had kunnen karakteriseren ten opzichte van de andere ondernemingen van de sector.
- 24 Ten slotte kunnen de beginselen voortvloeiende uit het arrest van het Hof van 18 mei 1994 (zaak C-309/89, *Codornú*, Jurispr. 1994, blz. I-1853), in casu geen toepassing vinden, aangezien verordening nr. 887/96, anders dan de destijds in geding zijnde verordening, geen inbreuk heeft gemaakt op een specifiek recht van de vereniging en van haar leden.
- 25 Verzoekster stelt, dat de bestreden handeling geen normatieve strekking heeft. Op een totale markt van meerdere miljoenen ondernemers die in aanmerking komen voor productie- of exportsteun en voor interventie maatregelen, zijn er ongeveer duizend verpakkingbedrijven die in aanmerking komen voor consumptiesteun. Deze groep van ondernemingen, die op de datum van inwerkingtreding van de bestreden verordening gemakkelijk identificeerbaar was, is rechtstreeks en individueel geraakt door de vaststelling van een strafmaatregel, waaraan geen onderzoek naar de aansprakelijkheid is verbonden, en die derhalve, ondanks alle zorgvuldigheid die de onderneming bij de uitoefening van de in het verpakkingstadium voorziene controles aan de dag kan leggen, niet te voorzien en onvermijdelijk is. Door

deze elementen verliest de verordening haar normatief karakter en krijgt zij het karakter van een beschikking.

- 26 Aangenomen dat de verordening een algemeen en abstract karakter heeft, kan zij toch in concreto inbreuk maken op een specifiek belang van Federolio, zodat deze terecht kan stellen, dat zij rechtstreeks en individueel is geraakt.
- 27 Volgens verzoekster vloeit haar procesbevoegdheid voort uit het feit, dat zij a) een belang heeft dat onderscheiden is van dat van haar leden, en b) de schade die verordening nr. 887/96 aan dit belang veroorzaakt, haar onderscheidt van de adressesaten van de communautaire handeling.
- 28 Verzoekster stelt om te beginnen, dat zij meer is dan alleen maar woordvoerster van de belangen van haar leden. Zij dient namelijk een permanente rol te spelen op het gebied van de bemiddeling, verzoening en controle van tegenstrijdige belangen binnen de sector van de verpakkingsbedrijven. Hierbij oefent zij een door de Italiaanse Staat erkende institutionele taak uit, die enerzijds bestaat in de voortdurende en actieve deelneming, tezamen met de bevoegde autoriteiten, aan de ontwikkeling en de bekendmaking van nationale en communautaire beleidsmaatregelen ter bevordering van een product met een bepaalde herkomst, waarbij zij misbruik en fraude vaststelt en aanklaagt wanneer dit nodig blijkt en, anderzijds, in de permanente voorlichting en informatie van haar leden.
- 29 Verzoekster beklemtoont, dat zij een krachtens artikel 11 van verordening nr. 136/66 erkende beroepsorganisatie is en in die hoedanigheid, op basis van een ad hoc overeenkomst, is belast met de betaling van de steun aan de verpakkingsbedrijven. Om die reden heeft zij er eveneens een specifiek eigen belang bij, dat de consumptiesteunregeling wordt georganiseerd en in haar geheel correct functioneert.

- 30 Anderzijds kan een vereniging een belang hebben dat verder reikt dan dat van haar eigen leden en kan zij functies op zich hebben genomen en belangen vertegenwoordigen die niet die van haar verschillende leden, maar die van de beroepssector in zijn geheel beschouwd zijn, zoals volgt uit de rechtspraak van de gemeenschapsrechter én van de rechterlijke instanties van de Lid-Statens.
- 31 Wat meer in het bijzonder Italië betreft, heeft de Corte di Cassazione uitdrukkelijk het beginsel bevestigd, dat een bij wet ingestelde vereniging van personen, binnen de grenzen van de erkende doelstellingen van een rechtspersoon, in rechte kan optreden (Cassazione civile, arrest van 12 mei 1973, *Soc. Acque Caraci del Fasano/Consorzio utenti acque del Fasano*, *Foro italiano* 1973, I, blz. 816).
- 32 Wat de rechtspraak van de gemeenschapsrechter betreft, heeft de beschikking van het Gerecht van 9 augustus 1995 (zaak T-585/93, *Greenpeace e. a.*, *Jurispr.* 1995, blz. II-2205, r. o. 59), weliswaar het beginsel bevestigd, dat „een vereniging of organisatie die is opgericht ter behartiging van de collectieve belangen van een groep justitiabelen, niet kan worden geacht individueel en rechtstreeks te zijn geraakt door een handeling die de algemene belangen van die groep treft, en dus geen ontvankelijk beroep tot nietigverklaring kan instellen wanneer de individuele leden dat ook niet kunnen”. De beschikking voegde hier echter aan toe (eveneens in r. o. 59), dat „het bestaan van bijzondere omstandigheden, zoals de rol die een vereniging heeft gespeeld in de procedure die tot vaststelling van een handeling in de zin van artikel 173 van het Verdrag heeft geleid, grond kan zijn voor de ontvankelijkheid van een beroep ingesteld door een vereniging waarvan de leden niet rechtstreeks en individueel door de bestreden handeling worden geraakt”.
- 33 Deze beslissingen bevestigen de stelling, dat het mogelijk is dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen de belangen van de vereniging en die van haar leden. Ter bepaling van het bestaan van een procesbelang in de zin van artikel 173, moet volgens deze stelling worden onderzocht, op basis van welke gegevens het bestaan

kan worden vastgesteld van een afzonderlijk, aan de vereniging toebehorend belang, waardoor haar de bevoegdheid toekomt om krachtens artikel 173 van het Verdrag, los van haar leden, beroep in te stellen tegen een handeling.

34 Dienaangaande hecht de communautaire rechtspraak inzake de betwisting van beschikkingen van de Commissie op het gebied van staatssteun en anti-dumpingmaatregelen een bijzonder belang aan: a) het feit dat de onderneming of de beroepsorganisatie de klacht heeft ingediend die aanleiding vormde tot het openen van de onderzoeksprocedure, dat zij in haar opmerkingen is gehoord en dat deze opmerkingen in ruime mate het verloop van de procedure hebben bepaald (zie in die zin, op het gebied van anti-dumpingmaatregelen, arrest Hof van 20 maart 1985, zaak 264/82, *Timex*, Jurispr. 1985, blz. 849; beginsel uitgebreid tot de procedure van artikel 93 van het Verdrag, met name bij arrest Hof van 28 januari 1986, zaak 169/84, *Cofaz c. a.*, Jurispr. 1986, blz. 391); b) het feit dat in geval van anti-dumpingmaatregelen, de verordening zelf het rechtmatig belang erkent van de vereniging wier leden door de anti-dumpingpraktijk werden getroffen, om beschermende maatregelen te vragen.

35 Aangaande de deelneming aan de procedure heeft het Hof volgens verzoekster, in het arrest *Cofaz*, aangehaald in r. o. 34, *supra*, geoordeeld, dat de procesbevoegdheid van de verzoekende partij afhangt van twee voorwaarden:

1) een actieve deelneming aan de precontentieuze fase van de procedure,

2) een wezenlijke aantasting van haar positie.

36 Het bestaan van een procesbelang lijkt daarom op het eerste gezicht af te hangen van externe factoren, die in elk geval niet noodzakelijkerwijs verband houden met de wezenlijke positie van de vereniging. Het Hof en het Gerecht hebben immers herhaaldelijk gepreciseerd, dat de deelneming aan de procedure een gegeven is op

grond waarvan kan worden aangetoond, dat de handeling de verzoekende partij raakt in de zin van artikel 173 van het Verdrag (in die zin, arrest AITEC, reeds aangehaald in r. o. 23, supra, r. o. 36).

- 37 Men dient echter niet uit het oog te verliezen, dat de actieve deelneming aan de procedure slechts één van de gegevens is waaruit kan worden afgeleid, dat de positie van de verzoekende partij door de maatregel rechtstreeks wordt aangetast. Met andere woorden, deze deelneming is slechts één van de mogelijke situaties die erop kunnen wijzen dat de verzoekende partij schade heeft geleden. Niets belet, dat de aanzienlijke schade die aan verzoekster is veroorzaakt, uit andere gegevens wordt afgeleid. Zo niet, zou een ontoelaatbare ongelijkheid worden gecreëerd tussen verzoekende partijen die door de bestreden maatregel op wezenlijke punten worden geraakt, naargelang zij al dan niet de gelegenheid hebben gehad om deel te nemen aan de procedure die tot de vaststelling van die maatregel heeft geleid.
- 38 In casu heeft Federolio weliswaar niet formeel deelgenomen aan de vaststelling van de bestreden verordening, ofschoon zij wel een geregelde briefwisseling met de diensten van de Commissie heeft gevoerd. Het kan echter niet worden ontkend, dat de verordening, ondanks haar normatieve strekking, een rechtstreekse invloed heeft op verzoeksters belang bij de bescherming, de bevordering en het goed functioneren van de oliemarkt, met name vanuit het oogpunt van de mededinging. Deze markt, en daarmee de consumptiesteunregeling die Federolio tezamen met de bevoegde autoriteiten moet beheren, zou onherstelbare schade ondervinden doordat de sancties in wezen gebaseerd zijn op een objectieve aansprakelijkheid, nu wordt uitgegaan van een vermoeden van bedrog door of onrechtmatig handelen van de onderneming die voor de steun in aanmerking komt.
- 39 Sinds het arrest Fediol (aangehaald in r. o. 21, supra) wordt als beslissend element aanvaard, dat verordening (EEG) nr. 3017/79 van de Raad van 20 december 1979 betreffende beschermende maatregelen tegen invoer met dumping of subsidiëring uit landen die geen lid zijn van de Europese Economische Gemeenschap (PB 1979, L 339, blz. 1), beroepsorganisaties uitdrukkelijk een reeks bevoegdheden met een procedureel karakter verleent.

40 De rechtsoverwegingen van dit arrest nopen tot bedenkingen van tweeërlei aard.

41 In de eerste plaats is het geen louter toeval, dat de anti-dumpingverordeningen de beroepsorganisaties formeel een procesbevoegdheid toekennen. In werkelijkheid weerspiegelt dit de rol die de verenigingen daadwerkelijk spelen op de markt die door de dumpingpraktijk wordt getroffen. Het valt echter niet in te zien waarom dit beroepsrecht, ofschoon het een materiële basis heeft, uitsluitend zou moeten worden verbonden aan een formeel element, zoals de vermelding van de vereniging in de verordening. De overeenstemming van de ratio zou verlangen, dat de procesbevoegdheid eveneens wordt erkend, wanneer de positie van de vereniging dezelfde is als die van een vereniging die in een anti-dumpingverordening formeel wordt genoemd, zelfs al bevat de communautaire handeling geen enkele verwijzing naar de vereniging. Het is ontoelaatbaar, dat een onderscheid ten aanzien van de positie van de verzoekende partij wordt gemaakt, naargelang het gaat om een steunmaatregel van een staat of een anti-dumpingmaatregel dan wel om een verordening inzake gemeenschapssteun, indien vaststaat, dat die verordening de positie van de verzoekende partij op de markt op dezelfde manier kan raken als de twee eerstbedoelde maatregelen.

42 De arresten van het Hof van 16 mei 1991 (zaak C-358/89, Extramet Industrie, Jurispr. 1991, blz. I-2501, en Codornú, reeds aangehaald in r. o. 24, supra) zouden de louter formele criteria hebben verlaten, zoals het algemene of bijzondere karakter van de maatregel of de omstandigheid dat de adressaten van de maatregel een open en ongedifferentieerde dan wel een gesloten en geïndividualiseerde categorie vormen.

43 Voortaan gaat het er uitsluitend om, of de bestreden handeling gevolgen heeft voor de verzoekende partij. Indien de handeling haar zodanig raakt dat de ondervonden schade haar duidelijk op een ander niveau dan dat van de adressaten van die handeling kan plaatsen, moet worden erkend, dat zij bevoegd is om beroep in te stellen krachtens artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag.

- 44 In de tweede plaats zij opgemerkt, dat voor zover de officiële vermelding van de vereniging als noodzakelijke voorwaarde moet worden beschouwd om haar een procesbevoegdheid uit hoofde van artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag toe te kennen, welke erkenning in de gemeenschapshandeling ontbreekt, zij deze bevoegdheid ontleent aan de Italiaanse rechtsorde, die Federolio specifieke taken en functies opdraagt, die worden uitgeoefend in samenwerking met de bevoegde administratieve autoriteiten, en daadwerkelijk bijdragen tot de reglementering en de ontwikkeling van de olijfoliemarkt.
- 45 Het belang van een dergelijke erkenning op nationaal niveau wordt bevestigd door de communautaire rechtspraak, aangezien volgens advocaat-generaal Rozès, precies in haar conclusie in de zaak Fediol, reeds aangehaald in r. o. 21, supra, in het kader van de vraag of de beroepsorganisatie al dan niet een procesbevoegdheid had in de zin van artikel 173, tweede (thans vierde) alinea van het Verdrag, hiervoor niet de formele rechtspersoonlijkheid beslissend is, maar moet worden onderzocht of de betrokken vereniging wettelijk is erkend en bepaalde bevoegdheden heeft met het oog op de vervulling van de haar opgedragen taken (Jurispr. 1983, blz. 2973, op blz. 2939 en 2940).
- 46 Verzoekster moet dus, als beroepsorganisatie met in haar statuten en in de Italiaanse wet omschreven institutionele taken die duidelijk meer omvatten dan alleen de bescherming van de belangen van haar leden, worden geacht een procesbevoegdheid te hebben uit hoofde van artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag. Zij kan dus opkomen tegen verordening nr. 887/96, die niet alleen schade toebrengt aan een belang van haar leden, maar eveneens aan een bijzonder belang van de vereniging zelf. Meer in het bijzonder zou verzoekster door de bestreden verordening rechtstreeks en individueel zijn geraakt, aangezien deze haar, door de wijziging van de consumptiesteunregeling, schade berokkent bij de verwezenlijking van haar statutaire doelstellingen, namelijk de bescherming en de ontwikkeling van de olijfoliemarkt, in samenwerking met de bevoegde autoriteiten.
- 47 Federolio wordt immers geraakt door verordening nr. 887/96, die een nieuw sanctiesysteem invoert dat volkomen losstaat van de in elke rechtsstaat geldende

criteria die eveneens aan de communautaire rechtsorde zelf ten grondslag liggen, en voor de verpakkingsbedrijven in een aansprakelijkheidsregeling voorziet die bij de toepassing van de sanctie zonder meer de beginselen van gelijkheid, evenredigheid en legaliteit ter zijde schuift. Deze situatie raakt verzoekster rechtstreeks en individueel in het belangrijkste element van haar specifieke institutionele taken, namelijk het beheer van de consumptiesteun, de bevordering en de ontwikkeling van de olijfoliemarkt.

- 48 De beginselen van proceseconomie en rechtszekerheid zouden voor het Gerecht overigens aanleiding moeten zijn om het beroep ontvankelijk te verklaren, ter voorkoming van een toename van het aantal beroepen tegen maatregelen ter uitvoering van sancties, maatregelen waarop talrijke prejudiciële verwijzingen naar het Hof berusten over de geldigheid van de verordening, zoals die welke hebben geleid tot het arrest van het Hof van 21 februari 1991 (gevoegde zaken C-143/88 en C-92/89, Zuckerfabrik Süderdithmarschen en Zuckerfabrik Soest, Jurispr. 1991, blz. I-415). Deze situatie brengt bovendien het bijkomende risico mee van tegenstrijdige beslissingen van de verschillende nationale rechterlijke instanties, die in vergelijking met de gemeenschapsrechter in elk geval veel minder in staat zijn zich met volledige kennis van zaken uit te spreken (zie conclusie van advocaat-generaal Jacobs bij arrest Extramet Industrie, reeds aangehaald in r. o. 42, supra, Jurispr. 1991, blz. 2507, punten 71 en 73). Ten slotte is in de communautaire rechtspraak herhaaldelijk bevestigd, dat artikel 173 van het Verdrag niet restrictief moet worden uitgelegd.

Beoordeling door het Gerecht

- 49 Volgens artikel 114 van het Reglement voor de procesvoering kan het Gerecht, indien een partij dit verzoekt, uitspraak doen over de niet-ontvankelijkheid zonder op de zaak ten gronde in te gaan. Overeenkomstig artikel 114, lid 3, geschiedt de verdere behandeling van het verzoek mondeling, tenzij het Gerecht anders beslist. Daar het Gerecht in casu door het onderzoek van de stukken voldoende op de hoogte is, zal het uitspraak doen over het verzoek zonder de mondelinge behandeling te openen.

- 50 Volgens vaste rechtspraak verleent artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag particulieren het recht om beroep in te stellen tegen een beschikking die, hoewel genomen in de vorm van een verordening, hen rechtstreeks en individueel raakt. Deze bepaling heeft met name tot doel te voorkomen dat de gemeenschapsinstellingen, enkel door de vorm van een verordening te kiezen, het beroep van een particulier tegen een beschikking die hem rechtstreeks en individueel raakt, onmogelijk kunnen maken, en dus vast te stellen dat de keuze van de vorm de aard van het besluit niet kan wijzigen (zie arrest Hof van 17 juni 1980, gevoegde zaken 789/79 en 790/79, Calpak en Società Emiliana Lavorazione Frutta, Jurispr. 1980, blz. 1949, r. o. 7, en beschikking Gerecht van 28 oktober 1993, zaak T-476/93, FRSEA en FNSEA, Jurispr. 1993, blz. II-1187, r. o. 19).
- 51 Het is eveneens vaste rechtspraak, dat het criterium ter onderscheiding van verordeningen en beschikkingen in de al dan niet algemene strekking van de betrokken handeling moet worden gezocht (zie arrest Hof van 6 oktober 1982, zaak 307/81, Alusuisse, Jurispr. 1982, blz. 3463, r. o. 8).
- 52 Bijgevolg moet in casu de aard van verordening nr. 887/96 worden onderzocht, en met name de rechtsgevolgen die zij teweeg beoogt te brengen of daadwerkelijk teweegbrengt.
- 53 Deze verordening wijzigt verordening nr. 2677/85. Zij bevat een wijziging van de sancties die worden opgelegd indien de bevoegde instantie van een Lid-Staat vaststelt, dat de betrokken olijfolie niet beantwoordt aan één van de definities van de bijlage bij verordening nr. 136/66, of wanneer de olie wel beantwoordt aan één van die definities maar niet overeenkomt met de opgegeven kwaliteit. De verordening bepaalt voorts in welke gevallen geen sanctie behoeft te worden opgelegd.
- 54 Dergelijke bepalingen hebben het voorkomen van maatregelen van algemene strekking in de zin van artikel 189 van het Verdrag. Zij zijn van toepassing op objectief bepaalde situaties en hebben rechtsgevolgen voor algemeen en in abstracto omschreven categorieën personen, namelijk de verpakkingsbedrijven van olijfolie

die krachtens artikel 2 van verordening nr. 3089/78 zijn erkend en waaraan consumptiesteun voor olijfolie is toegekend.

- 55 Volgens vaste rechtspraak wordt de algemene strekking en, daarmee, het normatieve karakter van een handeling niet aangetast door de omstandigheid dat het aantal of zelfs de identiteit van de rechtssubjecten op wie deze op een bepaald moment van toepassing is, met meer of mindere mate van zekerheid kan worden bepaald, zolang maar vaststaat dat deze toepassing geschiedt op grond van een door de handeling omschreven situatie rechtens of feitelijk en in samenhang met de doelstelling van die handeling (arresten Hof van 11 juli 1968, zaak 6/68, Zuckerfabrik Watenstedt, Jurispr. 1968, blz. 570, op blz. 579; 16 april 1970, zaak 64/69, Compagnie française commerciale et financière, Jurispr. 1970, blz. 221, r. o. 11; 5 mei 1977, zaak 101/76, Koninklijke Scholten Honig, Jurispr. 1977, blz. 797, r. o. 23, en beschikking Gerecht van 29 juni 1995, zaak T-183/94, Cantina cooperativa fra produttori vitivinicoli di Torre di Mosto e. a., Jurispr. 1995, blz. II-1941, r. o. 48).
- 56 Afgezien van het min of meer beperkte aantal verpakkingsbedrijven dat ten tijde van de vaststelling van de bestreden verordening in aanmerking kwam voor consumptiesteun, moet in casu worden vastgesteld, dat de in de verordening voorziene sancties worden toegepast op basis van een objectieve situatie, namelijk het ontbreken van overeenkomst tussen de kwaliteit en/of het soort olie waarvoor om toepassing van de regeling wordt verzocht, en de kwaliteit en/of het soort olie die in de toepasselijke regeling zijn voorzien, een situatie die verband houdt met de doelstelling van de verordening, te weten fraude voorkomen en beteugelen op basis van de ernst van de overtreding. Bovendien is het altijd mogelijk, dat het aantal der bedrijven die door de bestreden verordening worden geraakt, later wijzigingen ondergaat.
- 57 Bijgevolg heeft verordening nr. 887/96 naar haar aard en strekking een normatief karakter, en vormt zij geen beschikking in de zin van artikel 189 van het Verdrag.
- 58 De rechtspraak heeft gepreciseerd, dat onder bepaalde omstandigheden zelfs een normatieve handeling die voor alle betrokken marktdeelnemers geldt, sommigen van hen individueel kan raken (arresten Extramet Industrie, reeds aangehaald in

r. o. 42, supra, r. o. 13, en Codornú, reeds aangehaald in r. o. 24, supra, r. o. 19). In een dergelijk geval kan een gemeenschapshandeling dus zowel een normatief karakter hebben als, ten aanzien van bepaalde betrokken marktdeelnemers, het karakter van een beschikking (arrest Gerecht van 13 december 1995, gevoegde zaken T-481/93 en T-484/93, Exporteurs in Levende Varkens e. a., Jurispr. 1995, blz. II-2941, r. o. 50).

- 59 Een natuurlijk of rechtspersoon kan echter alleen stellen individueel te worden geraakt, indien de betrokken handeling hem betreft uit hoofde van zekere bijzondere hoedanigheden of van een feitelijke situatie die hem ten opzichte van ieder ander karakteriseert (arresten Hof van 15 juli 1963, zaak 25/62, Plaumann, Jurispr. 1963, blz. 207, op blz. 232, en Codornú, reeds aangehaald in r. o. 24, supra, r. o. 20; arrest Gerecht van 27 april 1995, zaak T-12/93, CCE de Vittel e. a., Jurispr. 1995, blz. II-1247, r. o. 36).
- 60 Bijgevolg moet worden onderzocht, of verzoekster in casu door de bestreden verordening wordt geraakt uit hoofde van zekere bijzondere hoedanigheden, en of er sprake is van een feitelijke situatie die haar, wat deze verordening betreft, ten opzichte van ieder ander karakteriseert.
- 61 De rechtspraak heeft de door verenigingen ingestelde beroepen in ten minste drie soorten situaties ontvankelijk verklaard, te weten:
- a) wanneer een wetsvoorschrift de beroepsverenigingen uitdrukkelijk een reeks procedurele bevoegdheden toekent (arresten Fediol, reeds aangehaald in r. o. 21, supra, r. o. 28-30, en CCE de Vittel, reeds aangehaald in r. o. 58, supra, r. o. 39-42);

b) wanneer de vereniging belangen vertegenwoordigt van ondernemingen die zelf procesbevoegd zijn (arrest AITEC, reeds aangehaald in r. o. 23, supra, r. o. 62);

c) wanneer de vereniging geïndividualiseerd wordt wegens aantasting van haar eigen belangen als vereniging, met name omdat haar positie als onderhandelaar is beïnvloed door de handeling waarvan de nietigverklaring wordt gevorderd (arresten Hof van 2 februari 1988, gevoegde zaken 67/85, 68/85 en 70/85, Van der Kooy e. a., Jurispr. 1988, blz. 219, r. o. 21-24, en CIRFS, reeds aangehaald in r. o. 22, supra, r. o. 28-30; arrest Exporteurs in Levende Varkens e. a., reeds aangehaald in r. o. 57, supra, r. o. 64).

62 In deze drie soorten situaties hebben het Hof en het Gerecht eveneens rekening gehouden met de deelneming van de betrokken vereniging aan de procedure.

63 Wat de situaties van het eerste soort betreft, waarin zoals hierboven uiteengezet, een door een vereniging ingesteld beroep ontvankelijk is, namelijk die waarin bij wet een reeks procedurele bevoegdheden aan de beroepsverenigingen is toegekend, kan worden volstaan met de vaststelling, dat geen van de voorschriften betreffende de toekenning van consumptiesteun voor olijfolie aan beroepsverenigingen als Federolio enig recht van procedurele aard verleent.

64 Verzoekster kan zich in dit verband evenmin beroepen op de specifieke taken en functies die haar krachtens de Italiaanse rechtsorde toekomen. De eventuele toewijzing van dergelijke taken en/of functies door de Italiaanse autoriteiten in het kader van de voorschriften en van de ontwikkeling van het nationale en communautaire beleid ter bevordering van de verkoop van olijfolie in Italië, zo deze al is bewezen, alsmede de uit deze situatie eventueel voortvloeiende bevoegdheid om bij de Italiaanse rechterlijke instanties beroep in te stellen, rechtvaardigen immers niet een wijziging van het in artikel 173 van het Verdrag neergelegde stelsel van beroepswegen, krachtens hetwelk de toetsing van de wettigheid van de handelingen van de instellingen aan de gemeenschapsrechter toekomt. In geen geval kan op

grond van deze omstandigheid een door een natuurlijke of rechtspersoon ingesteld beroep tot nietigverklaring dat niet aan de voorwaarden van artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag voldoet, ontvankelijk worden verklaard (beschikking Hof van 24 april 1996, zaak C-87/95 P, CNPAAP, Jurispr. 1996, blz. I-2003, r. o. 38, en beschikkingen Greenpeace, reeds aangehaald in r. o. 32, supra, r. o. 51, en Cantina cooperativa fra produttori vitivinicoli di Torre di Mosto, reeds aangehaald in r. o. 54, supra, r. o. 59). Anders zou de ontvankelijkheid van een beroep tot nietigverklaring immers niet meer afhangen van de wil van de gemeenschapswetgever om bepaalde marktdeelnemers en/of bepaalde beroepsverenigingen te betrekken bij de voorbereiding van de handelingen van de instellingen, maar van een autonome beslissing van de nationale autoriteiten, die is gebaseerd op het belang van de betrokken Lid-Staat en niet op het communautair algemeen belang.

- 65 Aangenomen dat de toewijzing van bepaalde opdrachten en/of functies aan een vereniging door de nationale autoriteiten wordt erkend als een element dat bijdraagt tot de individualisatie van een vereniging in de zin van artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag, neemt dit niet weg, dat deze situatie niet volstaat om verzoekster te individualiseren, nu zij niet heeft aangetoond waarin haar situatie verschilt van die van enige andere vereniging van de Gemeenschap waaraan op nationaal niveau dezelfde opdrachten en/of functies zijn toebedeeld.
- 66 Wat de tweede situatie betreft, waarin zoals hierboven (zie r. o. 60, supra, sub b) uiteengezet, een door een vereniging ingesteld beroep ontvankelijk is, namelijk dat waarin zij de belangen vertegenwoordigt van ondernemingen die individueel worden geraakt, is verzoekster van mening, dat de verpakkingsbedrijven die consumptiesteun ontvangen, een duizendtal, een groep vormen die op de datum van inwerkingtreding van de bestreden verordening gemakkelijk te identificeren was, zodat zij door de vaststelling ervan rechtstreeks en individueel worden geraakt. Onder deze omstandigheden zou de procesbevoegdheid van Federolio berusten op het specifieke belang van haar leden, die zij vertegenwoordigt.
- 67 Dienaangaande moet worden opgemerkt, dat het feit dat de bestreden verordening ten tijde van de vaststelling ervan gevolgen heeft teweeggebracht voor een beperkt

aantal, op dat moment bij de nationale autoriteiten geregistreerde verpakkingsbedrijven van olijfolie, hen niet karakteriseert ten opzichte van iedere andere onderneming, aangezien zij zich in een situatie bevinden die vergelijkbaar is met die van elke andere onderneming die thans of in de toekomst op de verpakkingsmarkt van olijfolie komt en consumptiesteun aanvraagt (beschikking Gerecht van 11 januari 1995, zaak T-116/94, Cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore degli avvocati e procuratori, Jurispr. 1995, blz. II-1, r. o. 28).

68 Wat de derde situatie betreft, waarin zoals hierboven (zie r. o. 60, supra, sub c) uiteengezet, haar beroep ontvankelijk is op grond dat de bestreden handeling de eigen belangen van de vereniging heeft geraakt, is Federolio, wat haar belang betreft, ten slotte van mening, dat zij als krachtens artikel 11 van verordening nr. 136/66 erkende beroepsorganisatie die belast is met de betaling van de steun aan de verpakkingsbedrijven, er belang bij heeft dat het stelsel functioneert overeenkomstig het door de Gemeenschap beoogde doel en dat de consumptiesteunregeling correct wordt georganiseerd en in haar geheel naar behoren functioneert.

69 Volgens vaste rechtspraak kan een vereniging die is opgericht ter behartiging van de collectieve belangen van een categorie justitiabelen, niet worden geacht door een handeling die de algemene belangen van deze categorie raakt, individueel te worden geraakt in de zin van artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag, zodat zij niet ontvankelijk is in een beroep tot nietigverklaring wanneer haar leden niet zelf beroep kunnen instellen (arresten Hof van 14 december 1962, gevoegde zaken 19/62, 20/62, 21/62, 22/62, Fédération nationale de la boucherie en gros et du commerce en gros des viandes e. a., Jurispr. 1962, blz. 985, op blz. 1000; 18 maart 1975, zaak 72/74, Union syndicale e. a., Jurispr. 1975, blz. 401, r. o. 17; beschikking Hof van 11 juli 1979, zaak 60/79, Fédération nationale des producteurs de vins de table et vins de pays, Jurispr. 1979, blz. 2429, op blz. 2432; arrest Hof van 10 juli 1986, zaak 282/85, DEFI, Jurispr. 1986, blz. 2469, r. o. 16; beschikking Hof van 5 november 1986, zaak 117/86, UFADE, Jurispr. 1986, blz. 3255, r. o. 12, en arrest AITEC, reeds aangehaald in r. o. 23, supra, r. o. 58 en 59). Niettemin kan het bestaan van bijzondere omstandigheden, zoals de rol die een vereniging heeft gespeeld in het kader van een procedure die tot de vaststelling van een handeling in de zin van artikel 173 van het Verdrag heeft geleid, de ontvankelijkheid rechtvaardigen van een beroep ingesteld door een vereniging wier leden door de bestreden handeling

niet rechtstreeks en individueel worden geraakt, met name wanneer haar positie als onderhandelaar door deze handeling is geraakt (arresten Van der Kooy, reeds aangehaald in r. o. 60, supra, r. o. 21-24, en CIRFS, reeds aangehaald in r. o. 22 supra, r. o. 28-30).

- 70 Bijgevolg moet worden onderzocht, of de door verzoekster aangevoerde specifieke belangen, te weten haar institutionele rol en haar hoedanigheid van organisatie belast met de betaling van de steun aan de verpakkingsbedrijven, haar kunnen individualiseren in de zin van artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag.
- 71 Om te beginnen moet worden opgemerkt, dat de door verzoekster uit hoofde van haar institutionele opdrachten omschreven functies haar zijn toevertrouwd door haar leden, dat wil zeggen de verpakkingsbedrijven van olijfolie, en dat krachtens haar statuten deze ondernemingen ontegenzeggelijk bevoegd zijn om te beslissen over het beleid en de werkzaamheden van de vereniging en dus ook om te bepalen welke belangen zij moet behartigen (artikelen 5, lid 8, en 27 van de statuten en arrest DEFI, reeds aangehaald in r. o. 68, supra, r. o. 18). Onder deze omstandigheden verschillen de belangen die Federolio als eigen belangen beschouwt, niet van die van de verpakkingsbedrijven van olijfolie, in het bijzonder wat de bescherming en de ontwikkeling van de olijfoliemarkt in Italië betreft.
- 72 Voorts moet worden vastgesteld, dat de bestreden verordening geen nadelige gevolgen heeft voor verzoeksters eigen belangen, in haar hoedanigheid van organisatie belast met de betaling van de steun aan de verpakkingsbedrijven. Aangezien Federolio geen verpakkingsbedrijf is, kunnen de sancties van deze verordening haar niet worden opgelegd. Daar zij een vereniging zonder winstoogmerk is (artikel 1 van de statuten), heeft de bijdrage die zij wegens haar medewerking aan het beheer van de consumptiesteunregeling inhoudt, bovendien enkel tot doel, de kosten te dekken die uit het beheer van het stelsel van steunbetaling voortvloeien (artikel 11, lid 5, van verordening nr. 136/66, in de versie van verordening nr. 1917/80). Onder deze omstandigheden kan een eventuele vermindering van deze inkomsten

als gevolg van de toepassing van het nieuwe sanctiesysteem, zo deze al is aange-
toond, geen bedreiging vormen voor de levensvatbaarheid van Federolio als vere-
niging (naar analogie met het arrest CCE de Vittel, aangehaald in r. o. 58, supra,
r. o. 52). Ten slotte heeft Federolio niet aangetoond, in welk opzicht haar hoeda-
nigheid van organisatie belast met de betaling van steun verschilt van die van orga-
nismaties die in Italië of elders in de Gemeenschap belast zijn met dezelfde taak en
haar individualiseert in de zin van artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag.

73 Verzoekster wordt dus niet op grond van enig door de rechtspraak aanvaard cri-
terium inzake de ontvankelijkheid van een door een vereniging ingesteld beroep
tot nietigverklaring, geïndividualiseerd.

74 Onder verwijzing naar de arresten Fediol (reeds aangehaald in r. o. 21, supra),
Cofaz (reeds aangehaald in r. o. 34, supra), AITEC (reeds aangehaald in r. o. 23,
supra), Extramet Industrie (reeds aangehaald in r. o. 42, supra) en Codorníu (reeds
aangehaald in r. o. 24, supra), stelt verzoekster echter, dat haar situatie niet verschilt
van die van de verzoekende verenigingen in die zaken en in het bijzonder in de
zaak die tot het eerstgenoemde arrest heeft geleid, zodat het Gerecht haar proces-
bevoegdheid moet erkennen om op te komen tegen de bestreden verordening.
Haars inziens is het in strijd met het non-discriminatiebeginsel om de proces-
bevoegdheid van een beroepsorganisatie te doen afhangen van een begrip indivi-
duel belang, waarvan de inhoud verschilt naar gelang van de rechtsgrondslag van
de bestreden verordening.

75 Dit argument kan niet worden aanvaard. De ontvankelijkheid van een beroep tot
nietigverklaring krachtens artikel 173 EG-Verdrag hangt, anders dan in het EGKS-
Verdrag, af van individualiseringscriteria waarbij niet volstaat dat de belangen van
de betrokken ondernemingen en/of verenigingen worden geraakt. Gelijk het Hof
heeft geoordeeld in zijn arrest van 14 december 1962 (gevoegde zaken 16/62 en
17/62, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes e. a.,
Jurispr. 1962, blz. 945), gelden „volgens deze bij de Verdragen van Rome ingestelde
regeling voor de ontvankelijkheid van de beroepen tot nietigverklaring van parti-
culieren beperkender bepalingen (...) dan volgens het EGKS-Verdrag”, waarbij het

aantekende, dat „het evenwel niet op de weg van het Hof [ligt], een oordeel te vellen over deze regeling”. Dat de ontvankelijkheid van een beroep tot nietigverklaring, ingesteld door een vereniging die de belangen van bepaalde ondernemingen vertegenwoordigt, afhangt van de toepasselijke verordening — doordat zij in het kader van een gemeenschapshandeling met een normatieve strekking wegens haar deelneming aan de administratieve procedure voorafgaande aan de vaststelling van de betrokken handeling, kan worden geïndividualiseerd, terwijl dit in een ander kader niet mogelijk is, bij gebreke van een wettelijke bepaling die in een dergelijke deelneming voorziet — kan dus geen schending van het gelijkheidsbeginsel opleveren, voor zover niet is vastgesteld dat de gemeenschapswetgever aldus de algemene beginselen van gemeenschapsrecht heeft geschonden, zoals het recht om te worden gehoord. Gezien hun aard vereisen echter noch de procedure van totstandkoming van normatieve handelingen noch de normatieve handelingen zelf, die maatregelen van algemene strekking zijn, op grond van vorenbedoelde beginselen de deelneming van de personen en/of verenigingen die door de handeling worden geraakt, aangezien ervan is uit te gaan, dat hun belangen worden vertegenwoordigd door de beleidsinstanties waaraan ingevolge het Verdrag de bevoegdheid toekomt om deze handelingen vast te stellen.

- 76 Dit standpunt is althans impliciet bevestigd in het arrest van het Hof van 24 november 1992 (gevoegde zaken C-15/91 en C-108/91, Buckle e. a., Jurispr. 1992, blz. I-6061, r. o. 28-30). In deze zaak, betreffende een beroep tot nietigverklaring van een handeling van de Commissie van verordenende strekking, beriepen de verzoekende partijen zich erop, dat hun positie overeenkwam met die van ondernemers ten opzichte van een verordening tot instelling van een antidumpingrecht, en dat het Hof in de op dit gebied gewezen arresten particulieren het recht heeft toegekend, de nietigverklaring van een dergelijke verordening te vragen.
- 77 Het Hof heeft deze redenering echter niet gevolgd. Het heeft geoordeeld, dat in het kader van de anti-dumpingprocedure weliswaar is erkend, dat klagende ondernemingen in bepaalde gevallen beroep tot nietigverklaring kunnen instellen tegen een weigering van de Commissie om een anti-dumpingprocedure in te leiden, doch dat dit recht hun slechts is toegekend op grond van de waarborgen die zij aan de basisverordeningen op het betrokken gebied ontleenden. Het Hof merkte echter op, dat een overeenkomstige bescherming ten gunste van de producenten in de Gemeenschap niet was voorzien in het kader van de bestreden verordening, zodat de verzoekende partijen geen aanspraak konden maken op dezelfde rechterlijke bescherming als die welke in het kader van de anti-dumpingprocedure aan de klagende ondernemingen was toegekend.

- 78 Met andere woorden, het Hof heeft impliciet als vaststaand erkend, dat het feit dat de belangen van een onderneming of een vereniging van ondernemingen op overeenkomstige wijze worden geraakt als die van ondernemingen en/of verenigingen die op het gebied van anti-dumpingmaatregelen procedurele rechten kunnen uitoefenen, niet tot gevolg kan hebben, dat het recht om beroep tot nietigverklaring in te stellen ten gunste van eerstbedoelden wordt uitgebreid, aangezien de op hun werkterrein geldende regeling hun geen overeenkomstige rechten heeft verleend. Deze oplossing vindt haar grondslag in de aard zelf van het wetgevingsproces, dat als zodanig niet de eerbiediging verlangt van het recht van alle geraakte personen om te worden gehoord, wat evenwel niet de mogelijkheid uitsluit voor de wetgever om inlichtingen in te winnen bij de betrokken ondernemingen en/of verenigingen, wanneer de kenmerken van de betrokken economische sector dit rechtvaardigen.
- 79 Ten slotte kan verzoekster niet stellen, dat de ontvankelijkverklaring van het beroep het risico voorkomt van een toename van het aantal beroepen tegen maatregelen waarbij sancties worden opgelegd, en van tegenstrijdige uitspraken van nationale rechterlijke instanties. Zo dergelijke risico's al zijn aangetoond, kunnen zij immers geen rechtvaardiging vormen voor een wijziging van het stelsel van beroepsmogelijkheden van artikel 173 van het Verdrag, waarbij de wettigheidstoetsing van de handelingen van de instellingen aan de gemeenschapsrechter is opgedragen. In geen geval kan op grond van deze omstandigheid een door een natuurlijke of rechtspersoon ingesteld beroep tot nietigverklaring dat niet voldoet aan de voorwaarden van artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag, ontvankelijk worden verklaard (naar analogie met de beschikkingen CNPAAP, reeds aangehaald in r. o. 63, supra, r. o. 38, en Greenpeace, reeds aangehaald in r. o. 32, supra, r. o. 51).
- 80 De procedure van artikel 177 van het Verdrag biedt natuurlijke of rechtspersonen immers de mogelijkheid de geldigheid van handelingen van instellingen in het geding te brengen, wanneer zij niet-ontvankelijk zijn om een beroep tot nietigverklaring krachtens artikel 173 van het Verdrag in te stellen, waarmee meteen het risico van tegenstrijdige beslissingen van verschillende nationale rechterlijke instanties wordt vermeden.
- 81 Uit een en ander volgt, dat de verzoekende vereniging door de bestreden verordening niet individueel wordt geraakt. Het beroep moet dus niet-ontvankelijk worden verklaard.

Kosten

- 82 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld en de Commissie tot veroordeling van verzoekster in de kosten heeft geconcludeerd, moet laatstgenoemde in de kosten worden verwezen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vijfde kamer)

beschikt:

- 1) **Het beroep wordt niet-ontvankelijk verklaard.**

- 2) **Verzoekster wordt verwezen in de kosten.**

Luxemburg, 30 september 1997.

De griffier

De president van de Vijfde kamer

H. Jung

R. García-Valdecasas