ARREST VAN HET GERECHT (Eerste kamer)
27 juni 1991 *

in zaak T-120/89,

Stahlwerke Peine-Salzgitter AG, vennootschap naar Duits recht, gevestigd te Salzgitter (Bondsrepubliek Duitsland), vertegenwoordigd door J. Sedemund, advocaat te Keulen, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van A. May, advocaat aldaar, Grand-Rue 31,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur R. Wägenbaur als gemachtigde, bijgestaan door E. Grabitz, hoogleraar aan de Freie Universität te Berlijn, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij G. Berardis, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

betreffende een beroep tot schadevergoeding krachtens de artikelen 34 en 40 EGKS-Verdrag,

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: J. L. Cruz Vilaça, president, R. Schintgen, D. A. O. Edward, R. García-Valdecasas en K. Lenaerts, rechters,

advocaat-generaal: J. Biancarelli
griffier: H. Jung

gezien het rapport ter terechtzitting,

* Procestaal: Duits.

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 19 september 1990,

gelet op de conclusie van de advocaat-generaal, schriftelijk ingediend op 30 januari 1991,

het navolgende

Arrest

De aan het beroep ten grondslag liggende feiten

1 Ingevolge algemene beschikking nr. 234/84/EGKS van de Commissie van 31 januari 1984 (PB 1984, L 29, blz. 1, hierna: „algemene beschikking nr. 234/84"), houdende verlenging van het stelsel voor toezicht en produktiequota voor bepaalde produkten van de ondernemingen van de ijzer- en staalindustrie voor de jaren 1984 en 1985, stelde de Commissie voor iedere onderneming per kwartaal de produktiequota en het gedeelte daarvan dat op de gemeenschappelijke markt mag worden geleverd (hierna: „leveringsquota"), vast op basis van de bij die beschikking vastgestelde referentieproduktiecijfers en referentiehoeveelheden, waarop zij bepaalde per kwartaal vastgestelde verminderingspercentages toepaste.

2 Artikel 14 van algemene beschikking nr. 234/84 bepaalt onder meer:

„Indien als gevolg van de omvang van de voor een kwartaal vastgestelde verminderingspercentages voor een bepaalde categorie produkten het quotastelsel een onderneming die gedurende de twaalf maanden die aan het betrokken kwartaal voorafgaan:

— geen door de Commissie met het oog op de dekking van exploitatieverliezen goedgekeurde steun heeft ontvangen, en

— waaraan geen sancties met betrekking tot de prijsvoorschriften zijn opgelegd of die de verschuldigde boeten heeft voldaan,

voor buitengewone moeilijkheden plaatst, gaat de Commissie voor het betrokken kwartaal (...) over tot adequate aanpassing van de quota en/of het gedeelte daarvan dat zij op de gemeenschappelijke markt mag leveren voor de betrokken categorie(ën) produkten (...)"

3 Wel wetend van de moeilijkheden die verzoekster, een onderneming van de Duitse ijzer- en staalindustrie, ondervond als gevolg van de ongunstige verhouding tussen haar produktiequotum en haar leveringsquotum (de zogenoemde I: P-relatie), paste de Commissie op verzoek van verzoekster op grond van artikel 14 van algemene beschikking nr. 234/84 het leveringsquotum aan voor het tweede, het derde en het vierde kwartaal van 1984. Bij beschikking van 11 juni 1985 weigerde zij evenwel, verzoekster quota-aanpassingen toe te staan voor de eerste twee kwartalen van 1985, omdat verzoekster van de Duitse autoriteiten in het vierde kwartaal van 1984 een door de Commissie goedgekeurde structuurverbeteringssteun voor bijzondere afschrijvingen had ontvangen. Deze structuurverbeteringssteun moest volgens de Commissie worden beschouwd als steun met het oog op de dekking van exploitatieverliezen, die volgens artikel 14 de toekenning van aanvullende quota op grond van deze bepaling belet. Verder stelde de Commissie vast dat, waar de bedrijfsresultaten van verzoekster vanaf het vierde kwartaal van 1984 over het geheel genomen positief waren, er geen sprake meer was van „buitengewone moeilijkheden" in de zin van artikel 14.

4 Bij arrest van 14 juli 1988 (zaak 103/85, Stahlwerke Peine-Salzgitter AG, Jurispr. 1988, blz. 4131) verklaarde het Hof de beschikking van de Commissie van 11 juni 1985 nietig, voor zover zij daarbij had geweigerd verzoeksters leveringsquota voor produkten van categorie III voor het eerste kwartaal van 1985 krachtens artikel 14 van algemene beschikking nr. 234/84 aan te passen.

5 Het Hof stelde allereerst vast, dat verzoekster onder meer walsstaal van categorie III produceerde, dat toen 16% van haar totale produktie uitmaakte, en dat de I: P-relatie voor deze categorie in het geval van verzoekster destijds bijzonder ongunstig was.

6 Vervolgens verklaarde het Hof, dat de Commissie bij de vaststelling of er sprake is van buitengewone moeilijkheden, niet de situatie van de onderneming in haar geheel in aanmerking mag nemen, maar enkel de situatie van bepaalde categorieën produkten waarvoor een hoog verminderingspercentage geldt; de Commissie mocht haar weigering de quota krachtens artikel 14 aan te passen, dus niet doen steunen op de omstandigheid dat de onderneming in haar geheel winst maakte. Het Hof verklaarde verder, dat de omstreden steun, die op grond van een uiterst nuttig herstructureringsprogramma was toegekend, en die moest worden terugbetaald wanneer de onderneming de stillegging of de capaciteitsvermindering onge-

daan maakte, niet kon worden aangemerkt als steun ter dekking van exploitatieverliezen in de zin van artikel 14 van algemene beschikking nr. 234/84.

7 Onafhankelijk van het verloop van de procedure voor het Hof had de Commissie, die op de hoogte was van de buitengewone economische moeilijkheden van verzoekster alsook van andere ijzer- en staalondernemingen, herhaaldelijk uiting gegeven aan haar voornemen het probleem van de I: P-relatie opnieuw te bezien, voordat het quotastelsel nogmaals met twee jaar zou worden verlengd. Na het Raadgevend Comité te hebben geraadpleegd, verzocht zij de Raad om zijn instemming met nieuwe bepalingen ter zake. De Raad weigerde evenwel in te stemmen met de aanpassing van de I: P-relatie.

8 Daarop gaf de Commissie op 27 november 1985 algemene beschikking nr. 3485/85/EGKS tot verlenging van het stelsel voor toezicht en produktiequota voor bepaalde produkten van de ondernemingen van de ijzer- en staalindustrie (PB 1985, L 340, blz. 5 hierna: „algemene beschikking nr. 3485/85"), voor 1986 en 1987. Deze beschikking voorzag niet in de aanpassing van de I: P-relatie die door de Commissie aan de Raad was voorgesteld. Ingevolge artikel 5 van de beschikking zou de Commissie per kwartaal voor elke onderneming de produktiequota en de leveringsquota vaststellen, op basis van de in de beschikking neergelegde referentieproduktiecijfers en referentiehoeveelheden, door op die referentieproduktiecijfers en referentiehoeveelheden bepaalde verminderingspercentages toe te passen.

9 Krachtens deze bepaling richtte de Commissie op 30 december 1985 en 21 maart 1986 individuele beschikkingen tot verzoekster, waarbij haar leveringsquota voor de categorieën Ia, Ib, Ic en III voor het eerste respectievelijk het tweede kwartaal van 1986 werden vastgesteld.

10 Bij een eveneens op 14 juli 1988 gewezen arrest (gevoegde zaken 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 en 285/86, Stahlwerke Peine-Salzgitter AG en Hoogovens Groep BV, Jurispr. 1988, blz. 4309) verklaarde het Hof artikel 5 van algemene beschikking nr. 3485/85 nietig.

11 Het Hof constateerde, dat de verzoekster Stahlwerke Peine-Salzgitter onder meer produkten van de categorieën Ia, Ib, Ic en III produceert; voor die categorieën was de I: P-relatie destijds bijzonder ongunstig.

12 In deze gevoegde zaken was de aan het Hof voorgelegde vraag, of de Commissie bij een wijziging in de I: P-relatie verplicht was de Raad om instemming te vragen dan wel alleen had moeten handelen en dit niet had gedaan.

13 Het Hof onderzocht eerst artikel 58, leden 1 en 2 EGKS-Verdrag en de daarop betrekking hebbende rechtspraak, en stelde vervolgens vast dat de door het EGKS-Verdrag aan de Commissie verleende bevoegdheden in strijd met hun wettige doel zouden worden aangewend, indien zij zonder noodzaak de voor de invoering van het quotastelsel voorziene procedure volgt en daardoor nalaat gebruik te maken van haar eigen bevoegdheden ter vaststelling van de regels die zij noodzakelijk acht om het billijke karakter van de quota te waarborgen.

14 In deze zaak kwam het Hof tot de conclusie dat de Commissie, door in de I: P-relatie niet de wijzigingen aan te brengen die zij voor noodzakelijk hield om de quota overeenkomstig artikel 58, lid 2, EGKS-Verdrag op een billijke grondslag te kunnen vaststellen, een ander doel had nagestreefd dan zij krachtens die bepaling behoorde te verwezenlijken en aldus ten aanzien van verzoekster haar bevoegdheid had misbruikt. Het Hof verklaarde daarom artikel 5 van algemene beschikking nr. 3485/85 nietig, voor zover op grond daarvan geen leveringsquota konden worden vastgesteld op een grondslag die de Commissie billijk achtte voor ondernemingen waarvan de verhouding tussen het produktiequotum en het leveringsquotum aanmerkelijk lager was dan het communautaire gemiddelde.

15 De tot verzoekster gerichte individuele beschikkingen van 30 december 1985 en 21 maart 1986 van de Commissie, die gedeeltelijk berustten op artikel 5 van algemene beschikking nr. 3485/85, en waarvan ook de nietigverklaring was verzocht, werden bij hetzelfde arrest nietig verklaard.

16 Aldus heeft het Hof enerzijds (bij arrest van 14 juli 1988 in zaak 103/85, Peine-Salzgitter) de beschikking van de Commissie van 11 juni 1985 nietig verklaard, voorzover daarin werd geweigerd verzoeksters quota voor produkten van categorie III voor het eerste kwartaal van 1985 krachtens artikel 14 van algemene beschikking nr. 234/84 aan te passen; anderzijds heeft het bij arrest van 14 juli 1988

(gevoegde zaken 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 en 285/86, Peine-Salzgitter e. a.) artikel 5 van algemene beschikking nr. 3485/85 van de Commissie nietig verklaard, alsmede de individuele beschikkingen van de Commissie van 30 december 1985 en 21 maart 1986, voor zover daarbij verzoeksters leveringsquota voor het eerste en het tweede kwartaal van 1986 waren vastgesteld.

17 Daarentegen heeft het Hof geen arrest gewezen waarin de beschikking van 11 juni 1985 werd nietig verklaard, voor zover daarbij de aanpassing van verzoeksters quota voor het tweede kwartaal van 1985 werd geweigerd of de stilzwijgende beschikkingen van de Commissie waarbij de aanpassing van verzoeksters quota voor het derde en het vierde kwartaal van 1985 was geweigerd. Hetzelfde geldt voor de individuele beschikkingen die door de Commissie tot verzoekster zijn gericht op 5 augustus en 28 november 1986, op 5 maart, 9 juni, 12 augustus en 3 december 1987, en op 11 maart en 6 juni 1988, voor zover daarbij verzoeksters leveringsquota voor de laatste twee kwartalen van 1986, de vier kwartalen van 1987 en de eerste twee kwartalen van 1988 werden vastgesteld.

18 Het Gerecht stelt vast, dat verzoekster kort nadat het Hof beide arresten van 14 juli 1988 had gewezen, heeft getracht om krachtens artikel 34, eerste alinea, EGKS-Verdrag een billijk herstel van het nadeel of een rechtvaardige schadevergoeding te verkrijgen voor de schade die zij door de onwettige beschikkingen van de Commissie had geleden. Daartoe wendde verzoeksters president-directeur zich reeds op 12 augustus 1988 rechtstreeks tot de vice-voorzitter van de Commissie, K.-H. Narjes. Op 21 september 1988 vond een gesprek plaats tussen medewerkers van verzoekster en de diensten van de Commissie. De vertegenwoordiger van de Commissie, dr. Kutscher, verklaarde daarbij, dat de Commissie de door verzoekster geleden schade zelfs niet gedeeltelijk kon herstellen, omdat het quotastelsel op 30 juni 1988 was geëindigd en de Commissie niet meer beschikte over de voor een financiële vergoeding benodigde middelen. Verzoeksters president-directeur deelde de vice-voorzitter van de Commissie op 5 december 1988 opnieuw schriftelijk mee, dat verzoekster om vennootschapsrechtelijke en begrotingsrechtelijke redenen niet kon afzien van haar aanspraak op schadevergoeding en desnoods beroep zou moeten instellen bij het Hof van Justitie. Op 9 december 1988 vond een nader gesprek plaats tussen medewerkers van verzoekster en Directoraat-generaal III van de Commissie, waarin dr. Kutscher benadrukte, dat enkel een arrest van het Hof voor de Commissie aanleiding zou kunnen zijn om de door verzoekster gestelde schade te vergoeden.

19 In een brief van 28 december 1988 deelde dr. Kutscher verzoekster mee, dat haar I: P-relatie op 1 januari 1986, gelet op de gevolgen die aan de arresten van het Hof van 14 juli 1988 moesten worden verbonden, 65,8% had bedragen. Hij verklaarde dat het niet mogelijk was, met inachtneming van de vorengenoemde arresten voor de daarop volgende kwartalen een berekening te maken van verzoeksters referentiecijfers en quota. Ten slotte stelde hij voor, dat de Commissie zou afzien van de vervolging van beweerde overschrijdingen van de quota door verzoekster in het derde en vierde kwartaal van 1986. Daar tegenover zou verzoekster zich moeten verbinden, geen nieuw beroep in te stellen tegen de Commissie in verband met de arresten van het Hof van 14 juli 1988.

20 Aangezien verdere onderhandelingen tussen partijen niets opleverden, deelde verzoekster de Commissie mee, dat zij ervan uitging dat de in artikel 34, tweede alinea, EGKS-Verdrag genoemde „redelijke termijn" begin april 1989 eindigde, en dat zij voornemens was, bij het Hof beroep tot schadevergoeding in te stellen ingeval de Commissie haar op dat tijdstip geen bevredigend aanbod van schadevergoeding zou hebben gedaan.

21 De Commissie willigde dat verzoek niet in.

22 Bij arrest van 14 juni 1989 (gevoegde zaken 218/87 en 223/87, 72/88 en 92/88, Hoogovens Groep BV e. a., Jurispr. 1989, blz. 1711) heeft het Hof artikel 5 van algemene beschikking nr. 194/88/EGKS van de Commissie van 6 januari 1988 tot verlenging van het stelsel van toezicht en produktiequota voor bepaalde produkten van de ondernemingen van de ijzer- en staalindustrie (PB 1988, L 25, blz. 1) voor het eerste halfjaar van 1986 nietig verklaard; dit artikel stemde letterlijk overeen met artikel 5 van de algemene beschikking nr. 3485/85, en de individuele beschikkingen van de Commissie voor het eerste en tweede kwartaal van 1988 waren daarop gebaseerd.

Het procesverloop

23 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 3 juli 1989, heeft verzoekster het onderhavige beroep tegen de Commissie ingesteld. Zij vordert schadevergoeding, primair krachtens artikel 34 EGKS-Verdrag en subsidiair krachtens artikel 40 EGKS-Verdrag, op grond dat de Commissie heeft nagelaten binnen een redelijke termijn de maatregelen te nemen, die de tenuitvoerlegging van de beide arresten van het Hof van 14 juli 1988 meebracht.

24 Verzoekster stelt, dat aan de door het Hof nietig verklaarde onwettige beschikkingen van de Commissie een fout kleeft van zodanige aard dat zij de aansprakelijkheid van de Gemeenschap meebrengt. Zij begroot de bijzondere financiële schade die door haar ten gevolge van deze onwettige beschikkingen is geleden, op een hoofdsom van 73 065 405 DM. Tijdens de procedure heeft zij haar vordering verhoogd tot een hoofdsom van 77 603 528 DM. De door haar geleden schade zou bestaan uit het verschil tussen de opbrengsten die zij had kunnen behalen, indien de Commissie haar, zoals zij verplicht was geweest, een hoger leveringsquotum voor de communautaire markt had toegekend, alwaar de prijzen hoger waren, en de opbrengsten die zij daadwerkelijk heeft gerealiseerd, doordat zij zich gedwongen had gezien, een aanzienlijk deel van haar produktie tegen lage prijzen in derde landen te verkopen.

25 Krachtens artikel 14 van het besluit van de Raad van 24 oktober 1988 tot instelling van een Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen heeft het Hof bij beschikking van 15 november 1989 de zaak naar het Gerecht verwezen.

26 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Eerste kamer) besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. In deze stand van het geding heeft de president van het Gerecht een advocaat-generaal aangewezen.

27 De vertegenwoordigers van partijen zijn in hun pleidooien gehoord en hebben vragen van het Gerecht beantwoord ter terechtzitting van 19 september 1990. De advocaat-generaal heeft zijn conclusie schriftelijk ter griffie van het Gerecht neergelegd op 30 januari 1991.

28 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:

1) te verklaren dat aan de navolgende beschikkingen van de Commissie een fout kleeft van zodanige aard dat zij de aansprakelijkheid van de Gemeenschap meebrengt:

a) artikel 5 van beschikking nr. 3485/85/EGKS van de Commissie van 27 november 1985, voor zover daarbij niet wordt toegestaan leveringsquota vast te stellen op een grondslag die door de Commissie billijk wordt geacht voor ondernemingen waarvan de verhouding tussen het produktiequotum en het leveringsquotum aanzienlijk lager ligt dan het communautaire gemiddelde;

b) de door de Commissie tot verzoekster gerichte individuele beschikkingen van 30 december 1985 en 21 maart 1986, voor zover daarbij verzoeksters leveringsquota worden vastgesteld voor de categorieën Ia, Ib, Ic en III voor het eerste en het tweede kwartaal van 1986;

c) de tot verzoekster gerichte individuele beschikkingen waarbij haar leveringsquota worden vastgesteld voor de categorieën Ia, Ib, Ic en III voor het derde kwartaal van 1986 en alle volgende kwartalen tot en met het tweede kwartaal van 1988;

d) de beschikking van de Commissie van 11 juni 1985 houdende weigering om verzoeksters quota voor produkten van categorie III voor het eerste kwartaal van 1985 krachtens artikel 14 van algemene beschikking nr. 234/84/EGKS aan te passen;

e) de daarop volgende beschikkingen van de Commissie, houdende weigering om verzoeksters quota voor produkten van categorie III voor het tweede, het derde en het vierde kwartaal van 1985 krachtens artikel 14 van algemene beschikking nr. 234/84/EGKS aan te passen;

2) de Commissie te veroordelen aan verzoekster een bedrag van 77 603 528 DM te betalen, vermeerderd met de interesses tot de beëindiging van het quotastelsel (30 juni 1988), alsmede 6% interesses vanaf 1 juli 1988;

3) de Commissie te verwijzen in de kosten.

29 Verweerster concludeert dat het het Gerecht behage:

1) het beroep te verwerpen;

2) verzoekster te verwijzen in de kosten.

De ontvankelijkheid

30 Verweerster betwist de ontvankelijkheid van het op artikel 34 EGKS-Verdrag gebaseerde beroep op twee gronden: in de eerste plaats het ontbreken van voorafgaande arresten houdende nietigverklaring, in de tweede plaats het ontbreken van een voorafgaande vaststelling door het Hof dat aan de beschikkingen van de Commissie een fout kleeft van zodanige aard dat zij de aansprakelijkheid van de Gemeenschap meebrengt.

Het ontbreken van voorafgaande arresten houdende nietigverklaring

31 Verweerster stelt, dat de op basis van artikel 34 EGKS-Verdrag ingestelde vordering tot schadevergoeding niet-ontvankelijk is, voor zover zij betrekking heeft op de individuele beschikkingen betreffende het tweede, het derde en het vierde kwartaal van 1985, het derde en het vierde kwartaal van 1986, alle kwartalen van 1987 en het eerste en het tweede kwartaal van 1988, daar deze beschikkingen niet vooraf door het Hof nietig zijn verklaard.

32 Een beroep krachtens artikel 34 zou namelijk slechts ontvankelijk zijn, indien vooraf een nietigverklaring op basis van artikel 33 EGKS-Verdrag is uitgesproken (zie het arrest van 10 juni 1986, gevoegde zaken 81/85 en 119/85, Usinor, Jurispr. 1986, blz. 1777).

1. *De laatste drie kwartalen van 1985*

33 Verweerster stelt, dat met betrekking tot de laatste drie kwartalen van 1985 niet aan de voorwaarde van voorafgaande nietigverklaring is voldaan, aangezien noch tegen algemene beschikking nr. 234/84, noch tegen de ter uitvoering daarvan gegeven individuele beschikkingen betreffende deze drie kwartalen binnen een termijn van een maand een beroep tot nietigverklaring is ingesteld.

34 Verzoekster erkent, dat een voorafgaande nietigverklaring in beginsel voorwaarde is voor het instellen van beroep op grond van artikel 34 EGKS-Verdrag; het ontbreken van voorafgaande nietigverklaringen is in casu evenwel geen beletsel voor een oordeel in de zaak ten gronde, wegens door de Commissie aan verzoekster gegeven uitdrukkelijke schriftelijke garanties.

35 Zij beroept zich te dezen op een briefwisseling tussen partijen met onder meer de volgende inhoud:

— Brief van advocaat Sedemund aan de Commissie van 11 juli 1985:

„(...)

Aangezien de termijn voor het instellen van beroep tegen de weigeringsbeschikking van de Commissie van 11 juni 1985 betreffende het tweede kwartaal van 1985 binnenkort verstrijkt, wil ik u dit voorstel preciseren als volgt:

1. Cliënte ziet af van het instellen van beroep tegen de weigeringsbeschikking van 11 juni 1985 betreffende het tweede kwartaal van 1985, voor zover de Commissie zich ertoe verbindt om na wijzing van het arrest van het Hof van Justitie in de thans aanhangige zaak 103/84 (bedoeld is 103/85), op korte termijn en met inachtneming van de overwegingen van dat arrest, opnieuw te beslissen over de aanvraag van cliënte tot aanpassing van haar quota voor het tweede kwartaal van 1985 ingevolge artikel 14 van beschikking nr. 234/84.

2. Indien de Commissie haar beslissing over cliëntes verzoeken ingevolge artikel 14 van beschikking nr. 234/84/EGKS betreffende het derde en het vierde kwartaal van 1985 aanhoudt totdat het Hof van Justitie in zaak 103/84 (bedoeld is 103/85) arrest heeft gewezen, en zij zich ertoe verbindt om dan op korte termijn en met inachtneming van de rechtsoverwegingen van het arrest, opnieuw te beslissen over deze aanvragen, dan zal cliënte ervan afzien om binnen de termijn die aanvangt bij de indiening van haar verzoeken, ingevolge artikel 35, derde alinea, EGKS-Verdrag beroep wegens nalaten in te stellen.

(...)"

— Schriftelijk antwoord van dr. Wägenbaur aan Sedemund van 12 juli 1985:

„(...)

1. Zodra het arrest in zaak 103/84 (bedoeld is zaak 103/85) zal zijn gewezen, zal de Commissie daaruit onverwijld de consequenties trekken en een beschikking geven waarbij zo nodig de tot dusver door haar gegeven beschikkingen worden gewijzigd. Dit spreekt overigens vanzelf.

2. Op uw uitdrukkelijk verzoek zal de Commissie de formele beslissingen op de aanvragen ingevolge artikel 14 vanaf het derde kwartaal van 1985 aanhouden, totdat het arrest in zaak 103/85 is gewezen."

36 Verzoekster verklaart, dat zij in het vertrouwen dat de Commissie zich jegens haar er toe had verbonden, uit het door het Hof in zaak 103/85 (betreffende het eerste kwartaal van 1985) te wijzen arrest onverwijld de consequenties te trekken voor de kwartalen volgend op het eerste kwartaal van 1985, van het instellen van verdere beroepen tot nietigverklaring heeft afgezien. De tussen partijen bereikte overeenstemming strekte ertoe, verdere beroepen tot nietigverklaring voor deze kwartalen te vermijden, daar deze wegens identiteit van voorwerp niet noodzakelijk waren. Verzoekster erkent evenwel, dat partijen in hun briefwisseling de mogelijkheid van een schadevergoeding niet uitdrukkelijk hebben besproken.

37 Volgens verzoekster was het volkomen duidelijk dat verweerster zich had verplicht, zich met betrekking tot de kwartalen volgend op het eerste kwartaal van 1985 te gedragen alsof er arresten tot nietigverklaring waren gewezen, zowel met betrekking tot een herstel in het kader van het quotastelsel als tot een schadevergoeding in geld. De bewoordingen van de overeenkomst laten een andere uitlegging niet toe.

38 Verzoekster verwijt verweerster in dit verband, dat zij haar gewettigd vertrouwen schendt door ondanks de gegeven garanties het ontbreken van voorafgaande nietigverklaringen als grond voor een niet-ontvankelijkheid aan te voeren.

39 Ten slotte zou uit de briefwisseling tussen partijen blijken, dat zij een publiekrechtelijke overeenkomst hebben gesloten, waarin zij zijn overeengekomen, de rechtsgevolgen van artikel 34 EGKS-Verdrag ook uit te breiden tot de kwartalen ten aanzien waarvan de quotabeschikkingen niet waren aangevochten. Mocht haar recht op schadevergoeding niet rechtstreeks uit artikel 34 EGKS-Verdrag voortvloeien, dan volgt dit recht derhalve uit deze overeenkomst.

40 Verweerster brengt hiertegen in, dat zij, aangezien verzoekster slechts om aanpassing van haar quota met inachtneming van de door het Hof te wijzen arresten heeft verzocht, in haar brief uitsluitend heeft te kennen gegeven, dat de beloofde consequenties enkel zouden bestaan in de toewijzing van een voor verzoekster gunstiger quotum. De Commissie was namelijk midden 1985 van plan, het quotastelsel vanaf 1 januari 1985 nog drie jaar te handhaven en daarop aansluitend eventueel een vrijwillig stelsel in te voeren op grond van artikel 46 EGKS-Verdrag. Beide partijen zijn dan ook stilzwijgend er van uitgegaan, dat aan eventuele aanspraken van verzoekster kon worden voldaan door het verlenen van gunstiger quota. Aangezien het quotastelsel ten tijde van deze briefwisseling nog van kracht was, gingen partijen immers er van uit dat de beslissing van het Hof voor het einde van dit quotastelsel op 30 juli 1988 zou vallen. Een schadevergoeding had geen van beide partijen voor ogen gestaan.

41 Om te beginnen zij opgemerkt, dat volgens de rechtspraak van het Hof (zie het arrest van 10 juni 1986, gevoegde zaken 81/85 en 119/85, Usinor, reeds aangehaald) een beroep tot vaststelling van de aansprakelijkheid krachtens artikel 34 EGKS-Verdrag eerst ontvankelijk is, nadat de beschikking die de schade zou hebben veroorzaakt, nietig is verklaard en is vastgesteld dat de Commissie niet voornemens is, de nodige maatregelen te nemen om de vastgestelde onwettigheid te herstellen.

42 In het onderhavige geval staat vast, dat tegen de individuele beschikking van 11 juni 1985 van de Commissie, voor zover deze betrekking had op het tweede kwartaal van 1985, geen beroep tot nietigverklaring krachtens artikel 33 EGKS-Verdrag is ingesteld. Evenmin werd krachtens artikel 35 EGKS-Verdrag beroep tot nietigverklaring ingesteld tegen de stilzwijgende weigeringen betreffende de laatste twee kwartalen van 1985, die zouden zijn af te leiden uit het stilzwijgen na

verzoeksters aanvragen, waarvan het bestaan, door de Commissie niet weersproken, blijkt uit de hiervoor weergegeven briefwisseling. Naar de Commissie erkent, zijn deze beschikkingen op dezelfde gronden onwettig als de beschikking van 11 juni 1985, die door het Hof in het arrest van 14 juli 1988 in zaak 103/85 betreffende het eerste kwartaal van 1985 nietig is verklaard.

43 In het arrest van 26 april 1988 (gevoegde zaken 97/86, 193/86, 99/86 en 215/86, Asteris e. a. en Helleense Republiek, Jurispr. 1988, blz. 2181, r. o. 29 e. v.) heeft het Hof nader bepaald welke verplichtingen uit een arrest houdende nietigverklaring voortvloeien voor de instelling die de nietig verklaarde handeling heeft vastgesteld. Het Hof verklaarde, dat ingeval van nietigverklaring van een beschikking waarvan de werking beperkt is tot een duidelijk afgebakende periode, „de instelling die [deze] heeft vastgesteld vóór alles gehouden (is) om ervoor te zorgen dat de nieuwe, na het arrest houdende nietigverklaring vast te stellen [handelingen] (...) geen bepalingen bevatten van dezelfde inhoud als de onwettig verklaarde bepaling", en voorts, dat „ingevolge de terugwerkende kracht van arresten houdende nietigverklaring, de vaststelling van de onwettigheid terug(werkt) tot de dag waarop de nietig verklaarde bepaling in werking is getreden". Het Hof verbond hieraan de conclusie, dat „de betrokken instelling (...) ook verplicht (is), uit de ten tijde van het arrest houdende nietigverklaring reeds bestaande [handelingen] (...) de bepalingen te schrappen met dezelfde inhoud als de onwettig verklaarde bepaling".

44 Met betrekking tot de vier kwartalen van 1985 komen de omstandigheden van het onderhavige geval overeen met die welke aan deze zaak Asteris e. a. ten grondslag lagen. In beide gevallen betreft het rechtsnormen van algemene strekking, waarvan de wettigheid niet in geding is en die als rechtsgrondslag dienen voor achtereenvolgende — uitdrukkelijke dan wel stilzwijgende — uitvoeringshandelingen met een begrensde geldingsduur, waarvan er slechts één door het Hof nietig is verklaard.

45 In de zaak Asteris e. a. moest het Hof uitspraak doen over verordeningen van de Commissie die achtereenvolgende verkoopseizoenen betroffen en die telkens waren vastgesteld ter uitvoering van een verordening van de Raad waarvan de wettigheid niet werd betwist. Het Hof had de verordening van de Commissie betreffende één van de betrokken verkoopseizoenen reeds in een eerder arrest nietig verklaard. In een tweede arrest oordeelde het Hof vervolgens, dat de Commissie ingevolge artikel 176 EEG-Verdrag gehouden was, de uit de nietigverklaring voortvloeiende maatregelen te nemen niet alleen met betrekking tot de nietig verklaarde verorde-

ning, maar ook met betrekking tot de — niet nietig verklaarde — verordening betreffende het verkoopseizoen gelegen tussen het seizoen ten aanzien waarvan de verordening nietig was verklaard en die nietigverklaring.

46 In casu moet worden beslist, of de Commissie krachtens artikel 34, eerste alinea, EGKS-Verdrag gehouden is, de maatregelen die de tenuitvoerlegging van het arrest houdende nietigverklaring meebrengt, met betrekking tot het tweede, het derde en het vierde kwartaal van 1985 te nemen. Van deze kwartalen is ten aanzien van het tweede een uitdrukkelijke weigeringsbeschikking gegeven, terwijl deze weigering ten aanzien van het derde en het vierde kwartaal stilzwijgend was; deze beschikkingen hebben in wezen dezelfde inhoud als beschikking die in het arrest van het Hof van 14 juli 1988 (zaak 103/85, Peine-Salzgitter, reeds aangehaald) nietig is verklaard, en zij zijn gegeven na de inwerkingtreding van de nietig verklaarde beschikking en vóór het arrest houdende nietigverklaring.

47 Blijkens het arrest van het Hof van 26 april 1988 (gevoegde zaken 97/86, 193/86, 99/86 en 215/86, Asteris e. a.) moeten voor de toepassing van artikel 176 EEG-Verdrag met de nietig verklaarde rechtshandeling worden gelijkgesteld de uitdrukkelijke of stilzwijgende rechtshandelingen die in wezen dezelfde inhoud hebben als de nietig verklaarde handeling en die tussen de inwerkingtreding daarvan en het arrest houdende nietigverklaring zijn vastgesteld. Deze oplossing moet ook gelden voor de toepassing van artikel 34 EGKS-Verdrag, daar dit artikel de verplichtingen van de instelling die de nietig verklaarde handeling heeft vastgesteld, in soortgelijke bewoordingen omschrijft als artikel 176 EEG-Verdrag, namelijk het nemen van maatregelen die de tenuitvoerlegging van de beslissing tot nietigverklaring meebrengt.

48 In haar brief van 12 juli 1985 heeft verweerster zich ten opzichte van verzoekster ertoe verbonden, onverwijld de consequenties te trekken uit eventuele arresten houdende nietigverklaring van het Hof en de tot dan door haar gegeven beschikkingen zo nodig te herzien. Met haar opmerking dat dit voor haar overigens vanzelf sprak, heeft verweerster uitdrukkelijk erkend, dat zij reeds op 12 juli 1985 wist, dat zij krachtens artikel 34, eerste alinea, EGKS-Verdrag gehouden was, de maatregelen te nemen die de tenuitvoerlegging van dergelijke arresten houdende nietigverklaring meebrengt, niet alleen met betrekking tot de nietig verklaarde handeling maar ook met betrekking tot latere handelingen die in wezen dezelfde inhoud hebben als de nietig verklaarde handeling.

49 Ten aanzien van de primair op artikel 34 EGKS-Verdrag gegronde vordering moet derhalve het eerste middel inzake de niet-ontvankelijkheid worden verworpen, voor zover het betrekking heeft op de individuele beschikkingen betreffende de laatste drie kwartalen van 1985.

2. *De laatste twee kwartalen van 1986, het jaar 1987, en de eerste twee kwartalen van 1988*

50 Verweerster stelt, dat het beroep ten aanzien van de laatste twee kwartalen van 1986, alle kwartalen van 1987 en in wezen de eerste twee kwartalen van 1988 niet-ontvankelijk is, omdat de individuele beschikkingen waarbij de quota voor die kwartalen werden vastgesteld, niet het voorwerp van een beroep tot nietigverklaring zijn geweest.

51 De latere nietigverklaring van artikel 5 van algemene beschikking nr. 3485/85, dat de rechtsgrondslag voor deze individuele beschikkingen vormt, raakt deze beschikkingen niet. Zij zijn namelijk definitief geworden na het verstrijken van de in artikel 33, derde alinea, EGKS-Verdrag gestelde termijn van een maand, en daardoor onafhankelijk geworden van het lot van de algemene beschikking die eraan ten grondslag ligt en wel om redenen van rechtszekerheid en de formele rechtskracht van handelingen, die zich ertegen verzetten dat de onaantastbaarheid van individuele beschikkingen ongedaan wordt gemaakt door een beroep tot schadevergoeding dat na het verstrijken van de vervaltermijn van artikel 33, derde alinea, EGKS-Verdrag is ingesteld. Voorts heeft het Hof in de gevoegde zaken 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 en 285/86 (Peine-Salzgitter e. a., reeds aangehaald) niet alleen algemene beschikking nr. 3485/85 nietig verklaard, maar ook de individuele beschikkingen van 30 december 1985 en 21 maart 1986 betreffende de eerste twee kwartalen van 1986.

52 Verzoekster erkent, dat een nietigverklaring in beginsel voorwaarde is voor het instellen van beroep krachtens artikel 34 EGKS-Verdrag, maar zij herhaalt, dat het ontbreken van een dergelijke nietigverklaring in het onderhavige geval niet in de weg staat aan een oordeel ten gronde, wegens de uitdrukkelijke schriftelijke garanties die de Commissie aan verzoekster heeft gegeven.

53 Zij beroept zich te dezen op een tweede briefwisseling tussen partijen, met onder meer de volgende inhoud:

— Brief van advocaat Sedemund aan de Commissie van 23 april 1986:

„(...)

Zoals u bekend, heeft de Commissie ook in de individuele beschikking van 21 maart 1986, waarvan kennis is gegeven op 3 april 1986 [SG(86) D/3433], betreffende de vaststelling van produktie- en leveringsquota voor het tweede kwartaal van 1986, de I: P-relatie niet gewijzigd. Zekerheidshalve zou derhalve ook voor dit kwartaal een beroep moet worden ingesteld, dat materieel identiek is aan zaak 44/86, zulks ten einde te voorkomen dat de beschikking van 21 maart 1986 onaantastbaar wordt.

Ten einde een cumulatie van inhoudelijk identieke procedures te vermijden — dit probleem doet zich ook voor betreffende de volgende kwartalen tijdens de geldigheidsduur van beschikking nr. 3485/85/EGKS, zolang de Commissie de I: P-relatie van cliënte niet duurzaam verbetert —, stel ik de volgende regeling voor, welke ook reeds tussen de Commissie en cliënte werd getroffen onder het stelsel van beschikking nr. 234/84/EGKS voor de achtereenvolgende kwartalen waarvoor zaak 103/84 (bedoeld is zaak 103/85) bepalend zal zijn.

Zodra het Hof van Justitie in zaak 44/86 arrest heeft gewezen, zal de Commissie onverwijld de op grond van de rechtsoverwegingen van dat arrest noodzakelijke consequenties trekken, teneinde niet alleen de aangevochten individuele beschikking van 30 december 1985 betreffende het eerste kwartaal van 1986 [SG(85) D/17043] te wijzigen, maar ook alle latere beschikkingen, voor zover zij betrekking hebben op de leveringsquota van cliënte voor het eerste kwartaal van 1986 en de daarop volgende kwartalen tijdens de geldigheidsduur van beschikking nr. 3485/85/EGKS.

Na ontvangst van uw bevestiging dat dit voorstel door de Commissie wordt aanvaard, zal cliënte ervan afzien, wegens het niet aanpassen van haar I: P-relatie beroep in te stellen tegen de beschikking van 21 maart 1986 en tegen de daarop volgende beschikkingen tijdens de geldigheidsduur van beschikking nr. 3485/85/EGKS. In verband met de lopende termijn zie ik uw standpunt graag op uiterlijk 1 mei 1986 tegemoet."

— Antwoord van dr. Wägenbaur aan Sedemund van 16 mei 1986:

„(...)

Zodra het Hof van Justitie in zaak 44/86 (Peine-Salzgitter/Commissie) arrest heeft gewezen, zal de Commissie onverwijld de gelet op de rechtsoverwegingen van dat arrest noodzakelijke consequenties trekken en met name zo nodig de tot dusverre door haar gegeven beschikkingen herzien. Dit geldt zowel voor het eerste kwartaal van 1986 als voor de daarop volgende kwartalen.

Ik neem aan, dat u gezien deze toezegging — die overigens voor de Commissie vanzelf spreekt —, voor de volgende kwartalen van het instellen van beroep kunt afzien."

54 Verzoekster verklaart, dat zij in het vertrouwen dat de Commissie zich hiermee jegens haar ertoe had verbonden uit het door het Hof in de gevoegde zaken 33/86, 44/86 en 110/86 (betreffende de eerste twee kwartalen van 1986) te wijzen arrest onverwijld de consequenties te trekken voor de daarna volgende kwartalen van 1986, van het instellen van verdere beroepen tot nietigverklaring heeft afgezien. De tussen partijen bereikte overeenstemming strekte ertoe, verdere beroepen tot nietigverklaring betreffende deze kwartalen te vermijden, aangezien deze wegens identiteit van voorwerp niet noodzakelijk waren. Verzoekster erkent evenwel, dat partijen in hun briefwisseling de mogelijkheid van schadevergoeding niet uitdrukkelijk hebben besproken.

55 Verweerster kan zich er volgens verzoekster ook niet op beroepen, dat het Hof niet alleen algemene beschikking nr. 3485/85 nietig heeft verklaard, maar ook de individuele beschikkingen betreffende de eerste twee kwartalen van 1986, daar het Hof hiermee enkel de conclusies van partijen heeft toegewezen. Het Hof heeft niet het lot van de niet aangevochten individuele beschikkingen willen loskoppelen van dat van de daaraan ten grondslag liggende algemene beschikking. De nietigverklaring van algemene beschikking nr. 3485/85 heeft derhalve ook de nietigheid meegebracht van de individuele uitvoeringsbeschikkingen die daarop berusten.

56 Tegen het argument dat de vervaltermijn van artikel 33, derde alinea, EGKS-Verdrag is overschreden, voert verzoekster aan, dat de rechtszekerheid in het onderhavige geval niet in geding is, aangezien verzoekster enkel uit overwegingen van proceseconomie van het instellen van verdere beroepen heeft afgezien.

57 Verweerster repliceert, dat beroepstermijnen van openbare orde zijn en dat partijen dus niet bij overeenkomst over de vervaltermijn van artikel 33, derde alinea, EGKS-Verdrag kunnen beschikken. Zelfs indien het bestaan van een dergelijke overeenkomst kan worden aangetoond, zou zij toch zonder gevolg zijn.

58 Het Gerecht stelt vast, dat de Commissie ingevolge het arrest van het Hof van 14 juli 1988 in de gevoegde zaken 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 en 285/86 (Peine-Salzgitter e. a., reeds aangehaald), waarbij niet alleen artikel 5 van algemene beschikking nr. 3485/85 nietig is verklaard, maar ook de individuele beschikkingen van 30 december 1985 en 21 maart 1986 betreffende de eerste twee kwartalen van 1986, verplicht was, uit de ten tijde van het arrest houdende nietigverklaring reeds bestaande handelingen de bepalingen te schrappen met in wezen dezelfde inhoud als de onwettig verklaarde bepaling, te weten de individuele beschikkingen betreffende de laatste twee kwartalen van 1986, de vier kwartalen van 1987 en de eerste twee kwartalen van 1988. De twee laatstgenoemde beschikkingen hadden in wezen dezelfde inhoud als de nietig verklaarde individuele beschikkingen, aangezien zij uitvoering gaven aan artikel 5 van algemene beschikking nr. 194/88, dat identiek is aan artikel 5 van algemene beschikking nr. 3485/85, en dat bovendien evenals dat laatste door het Hof nietig is verklaard (arrest van 14 juni 1989, gevoegde zaken 218/87 en 223/87, 72/88 en 92/88, Hoogovens, reeds aangehaald).

59 Bovendien heeft verweerster zich in haar brief van 16 mei 1986 tegenover verzoekster ertoe verbonden, onverwijld de consequenties te trekken uit eventuele arresten houdende nietigverklaring van het Hof en de tot dan door haar gegeven beschikkingen zo nodig te herzien. Met haar opmerking dat dit voor haar overigens vanzelf sprak, heeft verweerster uitdrukkelijk erkend, dat zij reeds op 16 mei 1986 wist, dat zij krachtens artikel 34, eerste alinea, EGKS-Verdrag gehouden was, de maatregelen te nemen die de tenuitvoerlegging van dergelijke arresten houdende nietigverklaring meebracht, niet alleen met betrekking tot de nietig verklaarde handelingen maar ook met betrekking tot latere rechtshandelingen die in wezen dezelfde inhoud hadden als de nietig verklaarde handelingen.

60 Zo de Commissie reeds krachtens artikel 34, eerste alinea, EGKS-Verdrag gehouden was de maatregelen te nemen die de tenuitvoerlegging van dergelijke arresten houdende nietigverklaring meebracht, niet alleen met betrekking tot de nietig verklaarde handeling maar ook met betrekking tot de latere handelingen die voor latere perioden golden en op dezelfde grond onwettig waren, dan was zij a priori gehouden deze maatregelen te nemen voor alle uitvoeringsbeschikkingen van een nietig verklaarde algemene beschikking.

61 In casu heeft het Hof door de nietigverklaring van artikel 5 van de algemene beschikkingen nrs. 3485/85 en 194/88 in de arresten van 14 juli 1988 (gevoegde zaken 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 en 285/86, Peine-Salzgitter e. a., reeds aangehaald) en 14 juni 1989 (gevoegde zaken 218/87 en 223/87, 72/88 en 92/88, Hoogovens, reeds aangehaald) aan de individuele beschikkingen betreffende de twee laatste kwartalen van 1986, de vier kwartalen van 1987 en de eerste twee kwartalen van 1988 hun rechtsgrondslag ontnomen met ingang van de dag van inwerkingtreding van de nietig verklaarde algemene beschikkingen. Ter uitvoering van deze arresten houdende nietigverklaring moest de Commissie derhalve die maatregelen nemen die zij had moeten nemen, indien de genoemde individuele beschikkingen zelf nietig waren verklaard.

62 Mitsdien moet het eerste middel inzake niet-ontvankelijkheid, voor zover dit betrekking heeft op de individuele beschikkingen betreffende het derde en het vierde kwartaal van 1986, de vier kwartalen van 1987 en de eerste twee kwartalen van 1988, op dezelfde gronden worden verworpen als waarop het Gerecht dit middel heeft verworpen, voor zover het betrekking had op de laatste drie kwartalen van 1985.

Het ontbreken van een voorafgaand arrest van het Hof, houdende vaststelling van een fout van zodanige aard dat zij de aansprakelijkheid van de Gemeenschap meebrengt

63 Verweerster acht het beroep tot schadevergoeding niet-ontvankelijk, omdat vóór het instellen van een dergelijk beroep ingevolge artikel 34, tweede alinea, EGKS-Verdrag, door het Hof een fout moet zijn vastgesteld. Zij acht het een dwingend vereiste, dat de Gemeenschap na de vaststelling van een fout voldoende tijd ter beschikking staat om op een dreigende veroordeling tot het betalen van een financiële vergoeding te kunnen reageren. Ter terechtzitting heeft verweerster gepreciseerd, dat het beroep tot vaststelling van de fout niet tegelijk met het beroep tot

nietigverklaring behoeft te worden ingesteld, maar dat dit vaststellingsberoep en het beroep tot schadevergoeding wel het voorwerp van afzonderlijke procedures moeten zijn, aangezien het beroep tot schadevergoeding eerst ontvankelijk is nadat het Hof een fout heeft vastgesteld van zodanige aard dat zij de aansprakelijkheid van de Gemeenschap meebrengt.

64 Verzoekster heeft ter terechtzitting erkend, dat de Commissie ingevolge artikel 34 EGKS-Verdrag na de vaststelling van de fout inderdaad een redelijke termijn moet worden gegund. Artikel 34 verbiedt evenwel niet, dat het beroep tot vaststelling van een fout en het beroep tot schadevergoeding in een en dezelfde procedure worden ingesteld, ingeval de voor een reactie van de Commissie vereiste termijn reeds lang is verstreken.

65 Het Hof heeft in zijn arrest van 14 juli 1988 (gevoegde zaken 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 en 285/86, Peine-Salzgitter e. a., reeds aangehaald) enkel de nietigverklaring uitgesproken van artikel 5 van algemene beschikking nr. 3485/85, alsook van de individuele beschikkingen van 30 december 1985 en 21 maart 1986, zonder vast te stellen, dat aan de nietig verklaarde bepalingen een fout kleefde van zodanige aard dat zij de aansprakelijkheid van de Gemeenschap meebracht. Evenzo heeft het Hof in zijn arrest van 14 juli 1988 (zaak 103/85, Peine-Salzgitter, reeds aangehaald) enkel de krachtens artikel 14 van algemene beschikking nr. 234/84 gegeven individuele beschikking van 11 juni 1985 nietig verklaard, zonder vast te stellen dat aan deze individuele beschikking een fout kleefde van zodanige aard dat zij de aansprakelijkheid van de Gemeenschap meebracht.

66 Wanneer een onderneming in aansluiting op een arrest houdende nietigverklaring zijn recht van beroep enkel uitoefent om een fout van de Gemeenschap en een onmiddellijk en bijzonder nadeel te doen vaststellen, dan kan het beroep tot schadevergoeding ingevolge artikel 34, tweede alinea, EGKS-Verdrag eerst na het verstrijken van een redelijke termijn na het arrest houdende vaststelling van de fout worden ingesteld, zodat de Commissie de mogelijkheid heeft om passende maatregelen te nemen voor een billijk herstel van de schade en zo nodig een rechtvaardige schadevergoeding toe te kennen.

67 De conclusies van onderhavig beroep strekken er in de eerste plaats toe dat het Gerecht, ingevolge artikel 34, eerste alinea, een fout van zodanige aard dat zij de aansprakelijkheid van de Gemeenschap meebrengt, en een door verzoekster geleden onmiddellijk en bijzonder nadeel vaststelt.

68 Mitsdien zijn verzoeksters conclusies, die er toe strekken, dat — tegelijkertijd — verweerster krachtens artikel 34, tweede alinea, wordt veroordeeld tot betaling van 77 603 528 DM te vroeg ingesteld en derhalve niet-ontvankelijk.

69 Gezien deze overwegingen is het beroep krachtens artikel 34 EGKS-Verdrag ontvankelijk, voor zover het ertoe strekt dat het Gerecht vaststelt dat aan de individuele beschikkingen betreffende de vier kwartalen van 1985, 1986 en 1987, alsook de eerste twee kwartalen van 1988 een fout kleeft van zodanige aard dat zij de aansprakelijkheid van de Gemeenschap meebrengt en dat zij voor verzoekster een onmiddellijk en bijzonder nadeel hebben veroorzaakt. Daarentegen zijn de vorderingen tot vergoeding van de schade betreffende deze kwartalen op dit tijdstip te vroeg ingesteld.

Ten gronde

70 Ten gronde moet enerzijds worden nagegaan, of aan de onwettige beschikkingen een fout kleeft van zodanige aard dat zij de aansprakelijkheid van de Gemeenschap meebrengt, en anderzijds of verzoekster door deze beschikkingen een onmiddellijk en bijzonder nadeel heeft geleden.

De aansprakelijkheidsregeling van het EGKS-Verdrag

71 Volgens verzoekster kan de rechtspraak van het Hof betreffende artikel 215, tweede alinea, EEG-Verdrag niet tot het onderhavige, krachtens artikel 34 EGKS-Verdrag ingestelde beroep worden uitgebreid, wegens structurele verschillen tussen deze artikelen. Hooguit bestaan er raakpunten tussen artikel 215, tweede alinea, EEG-Verdrag en artikel 40, eerste alinea, EGKS-Verdrag. Ter terechtzitting heeft verzoekster ten slotte gesteld, dat de opstellers van het EGKS-Verdrag ervan zijn uitgegaan, dat de beschikkingen van de Commissie in het kader

van het EGKS-Verdrag slechts een voornamelijk administratief karakter hadden en dat dit de reden was waarom in dat Verdrag de bevoegdheden nagenoeg uitsluitend aan de Commissie zijn toegekend en niet aan de Raad. De rechtspraak van het Hof betreffende artikel 215, tweede alinea, die maatregelen van wetgevende aard betreft, zou daarom niet zonder meer kunnen worden getransponeerd op de toepassing van artikel 34 EGKS-Verdrag.

72 Verweerster is daarentegen van mening, dat voor de toepassing van artikel 34, eerste alinea, EGKS-Verdrag moet worden aangeknoopt bij de rechtspraak van het Hof inzake de toepassing van artikel 215, tweede alinea, EEG-Verdrag, ten einde te bepalen welke de betekenis van het begrip „fout van zodanige aard dat zij de aansprakelijkheid van de Gemeenschap meebrengt" is bij een onwettige normatieve handeling. Om die reden zou de Gemeenschap wegens een normatieve handeling of elke handeling die beleidskeuzen en een ruime discretionaire bevoegdheid impliceert, slechts aansprakelijk kunnen worden gesteld in geval van een voldoende gekwalificeerde schending van een ter bescherming van particulieren gegeven hogere rechtsregel, of wanneer de betrokken instelling de grenzen van haar bevoegdheden klaarblijkelijk ernstig heeft miskend. Met een beroep op het arrest van het Hof van 5 december 1979 (zaak 143/77, Scholten-Honig, Jurispr. 1979, blz. 3583) stelt verweerster voorts, dat de Gemeenschap enkel aansprakelijk is voor „gedrag dat grenst aan willekeur".

73 De vraag die door het Gerecht moet worden beantwoord is dus, of het begrip fout van zodanige aard dat zij de aansprakelijkheid van de Gemeenschap meebrengt in artikel 34, eerste alinea, EGKS-Verdrag moet worden verklaard met inachtneming van de in de rechtspraak van het Hof bepaalde criteria betreffende de regeling van de aansprakelijkheid ingevolge artikel 215, tweede alinea, EEG-Verdrag, dan wel of het verschil in karakter van het EGKS- en het EEG-Verdrag tot verschillende aansprakelijkheidsregelingen leidt.

74 Volgens de rechtspraak van het Hof is er slechts sprake van een fout die de aansprakelijkheid van de Gemeenschap meebrengt in de zin van artikel 215, tweede

alinea, EEG-Verdrag, ingeval van een voldoende gekwalificeerde schending van een ter bescherming van particulieren gegeven hogere rechtsregel (zie de arresten van 2 december 1971, zaak 5/71, Schöppenstedt, Jurispr. 1971, blz. 975; 24 oktober 1973, zaak 43/72, Merkur, Jurispr. 1973, blz. 1055; 13 november 1973, gevoegde zaken 63/72 tot en met 69/72, Werhahn, Jurispr. 1973, blz. 1229; 2 juli 1974, zaak 153/73, Holtz, Jurispr. 1974, blz. 675; 31 maart 1977, gevoegde zaken 54/76 tot en met 60/76, Compagnie industrielle et agricole du comté de Loheac, Jurispr. 1977, blz. 645, en 25 mei 1978, gevoegde zaken 83/76 en 94/76, 4/77, 15/77 en 40/77, Bayerische HNL, Jurispr. 1978, blz. 1209), of indien de betrokken instelling bij de vaststelling van de onwettige handeling de grenzen van haar bevoegdheden klaarblijkelijk en ernstig heeft miskend (arresten van 25 mei 1978, Bayerische HNL, reeds aangehaald; 4 oktober 1979, zaak 238/78, Ireks-Arkady, Jurispr. 1979, blz. 2955; 4 oktober 1979, gevoegde zaken 241/78, 242/78, 245/78 tot en met 250/78, DGV, Jurispr. 1979, blz. 3017; 5 december 1979, gevoegde zaken 116/77 en 124/77, Amylum, Jurispr. 1979, blz. 3497, en 26 juni 1990, zaak C-152/88, Sofrimport, Jurispr. 1990, blz. I-2477).

75 Beziet men nu de artikelen 33 en 34 EGKS-Verdrag in hun onderlinge samenhang, dan blijkt in de eerste plaats, dat de nietigverklaring van een beschikking van de Commissie krachtens artikel 33 niet mag berusten op de beoordeling van de toestand die voortvloeit uit economische feiten of omstandigheden, met het oog op welke toestand de beschikking is gegeven, tenzij de Commissie het verwijt wordt gemaakt, dat zij haar bevoegdheden heeft misbruikt of de bepalingen van het Verdrag of enige op de uitvoering daarvan betrekking hebbende rechtsregel klaarblijkelijk heeft miskend, en in de tweede plaats, dat de nietigverklaring van een beschikking van de Commissie slechts dan de aansprakelijkheid van de Gemeenschap ingevolge artikel 34 meebrengt, indien zij tot een rechtstreekse en bijzondere schade (onmiddellijk en bijzonder nadeel) heeft geleid en de bevoegde rechter heeft vastgesteld dat aan de nietig verklaarde beschikking een fout kleeft van zodanige aard dat zij de aansprakelijkheid van de Gemeenschap meebrengt.

76 De aansprakelijkheid van de Gemeenschap ingevolge artikel 34, eerste alinea, EGKS-Verdrag vloeit derhalve niet zonder meer voort uit de nietigverklaring van een normatieve handeling van de Commissie door het Hof.

77 Deze conclusie, die reeds uit de tekst van het EGKS-Verdrag volgt, ligt zeer dicht bij hetgeen het Hof in het kader van het EEG-Verdrag heeft beslist met betrekking tot de aansprakelijkheid van de Gemeenschap wegens onwettige normatieve handelingen.

78 In het kader van een eenvormige rechtsorde, zij het dat deze in drie verschillende Verdragen is geregeld, moeten de eenvormige toepassing van het gemeenschapsrecht betreffende de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap voor onwettige normatieve handelingen, alsook de samenhang van het stelsel van rechtsbescherming in de verschillende Verdragen zo goed mogelijk worden verzekerd (zie laatstelijk het arrest van 22 februari 1990, zaak C-221/88, Busseni, Jurispr. 1990, blz. I-519, r. o. 13-16). Gelet op deze noodzaak lijkt het redelijk om het begrip fout die de aansprakelijkheid van de Gemeenschap meebrengt in de zin van artikel 34, eerste alinea, EGKS-Verdrag, ten aanzien van een onwettige handeling uit te leggen aan de hand van de criteria die door het Hof in de rechtspraak inzake artikel 215, tweede alinea, EEG-Verdrag zijn ontwikkeld.

De gevolgen van de bij het arrest van het Hof van 14 juli 1988 in zaak 103/85 (Peine-Salzgitter) vastgestelde onwettigheid

79 Verzoekster stelt, dat aan de beschikking van de Commissie van 11 juni 1985, waarbij ingevolge artikel 14 van algemene beschikking nr. 234/84 werd geweigerd om verzoeksters quota voor produkten van categorie III voor het vierde kwartaal van 1985 aan te passen, en die door het Hof werd nietig verklaard in het arrest van 14 juli 1988 (zaak 103/85 Peine-Salzgitter) op grond dat zij op een onjuiste uitlegging van artikel 14 berustte, een fout kleeft van zodanige aard dat zij de aansprakelijkheid van de Gemeenschap meebrengt. De onjuiste uitlegging die de Commissie had gegeven aan de begrippen „buitengewone moeilijkheden" en „steun met het oog op de dekking van exploitatieverliezen" in artikel 14 van algemene beschikking nr. 234/84, is aan te merken als een fout die de aansprakelijkheid van de Gemeenschap meebrengt.

80 Bovendien zou ook aan de niet voor het Hof aangevochten beschikkingen waarbij de Commissie had geweigerd verzoeksters quota voor het tweede, het derde en het vierde kwartaal van 1985 aan te passen, een fout kleven van zodanige aard dat zij

de aansprakelijkheid van de Gemeenschap meebrengt, aangezien deze op dezelfde gronden als de beschikking van 11 juni 1985 onwettig zijn.

81 Volgens verzoekster had het verweerster enerzijds duidelijk moeten zijn, dat zij voor de vaststelling van het bestaan van buitengewone moeilijkheden in de zin van artikel 14 niet de situatie bij andere categorieën van produkten in aanmerking mocht nemen, noch de omstandigheid dat de onderneming in haar geheel winst maakte, waar het Hof reeds in zijn arrest van 22 juni 1983 (zaak 317/82, Usines Gustave Boël en Fabrique de fer de Maubeuge, Jurispr. 1983, blz. 2041) had verklaard, dat de Commissie slechts in buitengewone omstandigheden tot quota-aanpassing mag overgaan, wanneer een dergelijke aanpassing noodzakelijk is voor categorieën waarvoor een hoog verminderingspercentage geldt.

82 Bovendien zou de Commissie het betrokken begrip in verscheidene andere gevallen wel juist hebben uitgelegd en aan ondernemingen die winst maakten, aanvullende quota hebben toegekend, waaruit blijkt, dat de Commissie zich in casu van haar fout bewust moest zijn geweest.

83 Anderzijds moest het de Commissie duidelijk zijn, dat de steun die aan verzoekster is verleend krachtens de richtlijn van het Duitse Bondsministerie van Economische zaken betreffende de toekenning van steun voor structurele verbeteringen aan ondernemingen in de ijzer- en staalindustrie van 28 december 1983, die de bevordering van de herstructurering en het herstel van het concurrentievermogen tot doel had, niet als steun met het oog op de dekking van exploitatieverliezen in de zin van artikel 14 van algemene beschikking nr. 234/84 kon worden beschouwd, daar deze steun, in de bewoordingen van het Hof van 15 januari 1985 (zaak 250/83, Finsider, Jurispr. 1985, blz. 131), niet geschikt was om de gewenste herstructurering te vertragen. Door deze steun als steun met het oog op de dekking van exploitatieverliezen aan te merken, heeft de Commissie een klaarblijkelijk onjuiste uitlegging aan het begrip steun met het oog op de dekking van exploitatieverliezen in de zin van artikel 14 gegeven.

84 Verweerster stelt dat zij bij de uitlegging van het criterium „buitengewone moeilijkheden" geen klaarblijkelijke fout heeft gemaakt. In zijn arrest van 22 juni 1983

(zaak 317/82, Usines Gustave Boël, reeds aangehaald) heeft het Hof enkel uitgemaakt, dat bij de toepassing van artikel 14 uitsluitend die moeilijkheden in aanmerking konden worden genomen, die een rechtstreeks gevolg waren van de invoering en de toepassing van het quotastelsel, zodat enkel die categorieën waarvoor een hoog verminderingspercentage gold, in buitengewone omstandigheden voor een quota-aanpassing in aanmerking kwamen. Het Hof heeft de nieuwe begrippen „rechtstreeks gevolg" en „buitengewone omstandigheden" niet nader geconcretiseerd. Bovendien beschikte zij over serieuze aanwijzingen dat verzoeksters moeilijkheden niet aan het quotastelsel te wijten waren maar aan structurele gebreken in de onderneming, in het bijzonder de overcapaciteit van een in de jaren zeventig gebouwd universeel walswerk.

85 Volgens verweerster was het in het geheel niet duidelijk, dat de structurele hulp ingevolge de richtlijn van het Duitse Bondsministerie van Economische zaken niet moest worden aangemerkt als steun ter dekking van exploitatieverliezen. Het Hof heeft in zijn arrest van 15 januari 1985 (zaak 250/83, Finsider, reeds aangehaald) weliswaar het beginsel vastgelegd, dat alle vormen van steun die de herstructurering daadwerkelijk bevorderen, niet in de weg staan aan een quota-aanpassing, maar het heeft geen duidelijk antwoord gegeven op de vraag of de betrokken steun ten behoeve van de structuurverbetering inderdaad aan dat doel beantwoordde. Volgens de Commissie mocht zij, daar die steun ook gold voor niet volledig belaste installaties, aannemen, dat het ging om verkapte steun ter dekking van exploitatieverliezen, aangezien volgens algemene beschikking nr. 2320/81/EGKS van 7 augustus 1981 tot invoering van communautaire regels voor steun aan de ijzer- en staalindustrie (PB 1981, L 228, blz. 14; de „EGKS-steuncodex") enkel definitieve sluitingen kunnen worden aangemerkt als echte herstructureringsmaatregelen.

86 Er moet van worden uitgegaan, dat de individuele beschikking van 11 juni 1985 waarbij de Commissie heeft geweigerd om ingevolge artikel 14 van algemene beschikking nr. 234/84 verzoeksters quota voor het eerste kwartaal van 1985 aan te passen, door het Hof overeenkomstig artikel 33 EGKS-Verdrag nietig is verklaard wegens schending van een op de uitvoering van dat Verdrag betrekking hebbende rechtsregel. Ingevolge artikel 34 is de Gemeenschap evenwel wegens een door het Hof nietig verklaarde individuele beschikking enkel aansprakelijk indien wordt

vastgesteld, dat aan deze beschikking bovendien een fout kleeft van zodanige aard dat zij de aansprakelijkheid van de Gemeenschap meebrengt.

87 De individuele beschikkingen betreffende de laatste drie kwartalen van 1985 moeten worden gelijkgesteld met de individuele beschikking betreffende het eerste kwartaal van 1985, aangezien de Commissie verplicht was ten aanzien van deze beschikkingen dezelfde consequenties te trekken als ten aanzien van de nietig verklaarde beschikking.

88 Wegens deze individuele beschikkingen waarbij wordt geweigerd de quota voor de vier kwartalen van 1985 aan te passen, kan de Gemeenschap slechts aansprakelijk worden gesteld, indien verweerster de grenzen van haar bevoegdheden klaarblijkelijk en ernstig heeft miskend.

89 Wat dit aangaat moet worden opgemerkt, dat het verweerster op grond van het arrest van 22 juni 1983 (zaak 317/82, Usines Gustave Boël, reeds aangehaald) toen zij de beschikkingen gaf waarbij werd geweigerd de quota aan te passen, wel bekend moest zijn dat zij bij de vaststelling van buitengewone moeilijkheden niet de situatie bij andere categorieën van produkten in aanmerking mocht nemen, en derhalve ook, dat zij haar weigering niet rechtmatig kon doen steunen op de omstandigheid dat de onderneming als geheel winst maakte.

90 Gelet op de bewoordingen van artikel 14 van algemene beschikking nr. 234/84 en de daaraan door het Hof gegeven uitlegging, was verweersters uitlegging derhalve klaarblijkelijk fout.

91 De ernst van deze fout van verweerster wordt nog vergroot door twee andere omstandigheden. In de eerste plaats heeft de Commissie, nadat zij de in geding zijnde beschikking in 1984 had uitgelegd zonder in aanmerking te nemen dat ver-

zoekster als geheel winst had gemaakt, haar standpunt vanaf 1985 zonder duidelijke grond gewijzigd. In de tweede plaats, zoals het Hof vaststelde in het arrest van 14 juli 1988 (zaak 103/85, Peine-Salzgitter, reeds aangehaald), blijkt uit de in het dossier opgenomen stukken, dat verweerster in verscheidene gevallen op grond van artikel 14 aanvullende quota heeft toegekend, hoewel de betrokken ondernemingen winst maakten.

92 Daaruit moet worden geconcludeerd, dat verweerster het beginsel van gelijke behandeling van de marktdeelnemers klaarblijkelijk heeft geschonden.

93 Voorts is in het arrest van het Hof van 15 januari 1985 (zaak 250/83, Finsider, reeds aangehaald) duidelijk het beginsel neergelegd, dat enkel ondernemingen die een vorm van steun hebben ontvangen die de herstructurering kan vertragen, van aanvullende quota kunnen worden uitgesloten, waarvan de toekenning eveneens de stimulans om tot deze herstructurering over te gaan, kan verzwakken.

94 Toen verweerster de beschikkingen gaf, waarbij werd geweigerd de quota voor de vier kwartalen van 1985 aan te passen, kon het haar derhalve niet onbekend zijn, dat het effect dat steunmaatregelen op de winst- en verliesrekening van een onderneming kunnen hebben, geen bruikbaar criterium vormt om vast te stellen, welke steun bedoeld is ter dekking van exploitatieverliezen in de zin van artikel 14, aangezien elke vorm van steun tot gevolg kan hebben dat eventuele exploitatieverliezen geheel of gedeeltelijk worden gecompenseerd.

95 De door verweerster bij de uitlegging van het begrip exploitatieverliezen gemaakte fout is derhalve niet te verontschuldigen.

96 Uit het voorgaande volgt dat verweerster, door met betrekking tot de vier kwartalen van 1985 het bepaalde in artikel 14 van algemene beschikking nr. 234/84 niet op verzoekster toe te passen, de grenzen die zij bij de uitoefening van haar discre-

tionaire bevoegdheid waarover zij bij de uitvoering van het op artikel 58, lid 2, EGKS-Verdrag gebaseerde stelsel van produktiequota beschikt, in acht moet nemen, klaarblijkelijk en ernstig heeft miskend, en dat zij derhalve een fout heeft begaan van zodanige aard dat deze de aansprakelijkheid van de Gemeenschap meebrengt in de zin van artikel 34 EGKS-Verdrag.

De gevolgen van de onwettigheid, vastgesteld bij de arresten van het Hof van 14 juli 1988 (gevoegde zaken 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 en 285/86, Peine-Salzgitter e. a.) en 14 juni 1989 (gevoegde zaken 218/87 en 223/87, 72/88 en 92/88, Hoogovens e. a.)

97 Volgens verzoekster kleeft aan algemene beschikking nr. 3485/85 alsook aan de daarop gebaseerde individuele beschikkingen een fout van zodanige aard dat zij de aansprakelijkheid van de Gemeenschap meebrengt, omdat het Hof in zijn arrest van 14 juli 1988 (gevoegde zaken 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 en 285/86, Peine-Salzgitter e. a.) heeft vastgesteld dat de Commissie, door in de I: P-relatie niet de wijziging aan te brengen die zij voor noodzakelijk hield om de quota overeenkomstig artikel 58, lid 2, EGKS-Verdrag op een billijke grondslag te kunnen vaststellen, een ander dan het in dat artikel neergelegde doel heeft nagestreefd, en daarmee ten aanzien van verzoekster haar bevoegdheid klaarblijkelijk heeft misbruikt. Op grond van die vaststelling heeft het Hof artikel 5 van algemene beschikking nr. 3485/85 nietig verklaard alsook de individuele beschikkingen waarin op basis van dit artikel de leveringsquota van verzoekster worden vastgesteld voor de eerste twee kwartalen van 1986.

98 Door niet eigener beweging verzoeksters I: P-relatie te wijzigen, zou de Commissie artikel 58, lid 2, EGKS-Verdrag bijzonder ernstig hebben miskend. Enerzijds namelijk zou zij dusdoende in strijd hebben gehandeld met haar eigen mededeling aan de Raad van 25 september 1985, waarin zij een aanpassing van de referenties voor de berekening van de leveringsquota onontbeerlijk had geacht, en anderzijds zou zij door de instemming van de Raad te verzoeken, de arresten van het Hof van 11 mei 1983 (zaak 244/81, Klöckner-Werke AG, Jurispr. 1983, blz. 1451) en 21 februari 1984 (gevoegde zaken 140/82, 146/82, 221/82 en 226/82, Walzstahl-Vereinigung en Thyssen AG, Jurispr. 1984, blz. 951) buiten beschouwing hebben gelaten.

99 Verzoekster bestrijdt tevens de stelling dat de Commissie heeft gedwaald ten aanzien van het recht. Zij brengt hiertegen in, dat de rechtssituatie, gelet op de rechtspraak van het Hof, in het bijzonder het arrest van 11 mei 1983 (Klöckner-Werke, reeds aangehaald), volkomen duidelijk was. Bovendien had de Commissie algemene beschikking nr. 1433/87/EGKS van 20 mei 1987 tot omzetting van een deel van de produktiequota in quota voor leveringen op de gemeenschappelijke markt (PB 1987, L 136, blz. 37) vastgesteld zonder de instemming van de Raad te verzoeken.

100 Met een beroep op het arrest van het Hof van 4 oktober 1979 (zaak 238/78, Ireks-Arkady, reeds aangehaald) stelt verzoekster, dat de Commissie de grenzen van haar bevoegdheid klaarblijkelijk en ernstig heeft miskend, daar haar handelen niet te rechtvaardigen is.

101 Zelfs indien er van een ernstige miskenning van de bevoegdheden van de Commissie slechts dan sprake zou zijn ingeval haar handelen aan willekeur grenst, zou in casu toch vaststaan, dat zij verzoekster heeft benadeeld, haar uit overwegingen van politieke opportuniteit opzettelijk schade heeft toegebracht en de door haar erkende rechten van verzoekster onder politieke druk heeft opgeofferd.

102 In elk geval zou verweersters beroep op rechtsdwaling niet kunnen leiden tot een vermindering van de aansprakelijkheid, waarop zij zich ten aanzien van economische beleidskeuzen in het kader van de haar door het EGKS-Verdrag verleende ruime discretionaire bevoegdheid zou kunnen beroepen. De rechterlijke toetsing valt namelijk buiten het aan de Commissie voorbehouden gebied van beleidseconomische beslissingen.

103 Ter terechtzitting heeft de vertegenwoordiger van verzoekster voorts betoogd, dat op deze vermindering van de aansprakelijkheid van de Gemeenschap enkel een beroep kan worden gedaan ten aanzien van normatieve handelingen die door een ruime discretionaire bevoegdheid worden gekenmerkt. Onder verwijzing naar de

omstandigheid dat het Hof in het arrest van 14 juli 1988 (gevoegde zaken 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 en 285/86, Peine-Salzgitter e. a.) de aanpassing van de quota als een organisatorisch detail van het stelsel heeft aangemerkt, kan verzoekster artikel 5 van algemene beschikking nr. 3485/85 niet als norm beschouwen, waarvoor een ruime discretionaire bevoegdheid kenmerkend is.

104 Verweerster brengt hiertegen in, dat haar optreden berust op een rechtsdwaling. Het Hof heeft in zijn arrest van 11 mei 1983 (zaak 244/81, Klöckner-Werke, reeds aangehaald) voor recht verklaard, dat de Commissie een eigen bevoegdheid heeft om de details van het quotastelsel uit te werken, zonder evenwel de grenzen van deze bevoegdheid van de Commissie duidelijk vast te stellen. Verweerster is van mening, dat zij het recht had de aanpassing van de I: P-relatie niet als een detail te beschouwen maar als een fundamentele kwestie, waarvoor de instemming van de Raad vereist was.

105 Eerst in het arrest van het Hof van 14 juli 1988 (gevoegde zaken 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 en 285/86, Peine-Salzgitter e. a.) zou de aanpassing van de I: P-relatie zijn aangemerkt als een organisatorisch detail van het op artikel 58 EGKS-Verdrag berustende stelsel van produktiequota.

106 Verweerster stelt voorts, dat een instelling eerst dan haar bevoegdheid ernstig miskent, indien het optreden van die instelling grenst aan willekeur. In casu kan de Commissie in elk geval niet het verwijt van willekeur, in de zin van een bewuste en opzettelijke benadeling van verzoekster, worden gemaakt, aangezien zij de Raad om instemming met een nieuwe regeling van de I: P-relatie heeft verzocht en aldus heeft getracht aan de bezwaren van verzoekster tegemoet te komen.

107 Zoals reeds eerder is verklaard, kan de Gemeenschap ingevolge artikel 34, eerste alinea, EGKS-Verdrag slechts aansprakelijk zijn wegens een door het Hof nietig verklaarde beschikking, indien het Hof bovendien heeft vastgesteld dat aan de be-

schikking een fout kleeft van zodanige aard dat zij de aansprakelijkheid van de Gemeenschap meebrengt; de nietigverklaring als zodanig is hiervoor niet voldoende.

108 Derhalve moet worden onderzocht, of de nietig verklaarde beschikking van de Commissie berust op een onjuiste maar verschoonbare opvatting met betrekking tot een nog niet opgeloste rechtskwestie, dan wel op een klaarblijkelijke ernstige miskenning van haar bevoegdheid, die dus niet verschoonbaar is.

109 In zijn arrest van 14 juli 1988 (gevoegde zaken 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 en 285/86, Peine-Salzgitter e. a.) heeft het Hof vastgesteld, dat de Commissie, door in de I: P-relatie niet de wijzigingen aan te brengen die zij zelf voor noodzakelijk hield om de quota op een billijke grondslag te kunnen vaststellen, haar bevoegdheid heeft misbruikt. Door te verklaren, dat artikel 5 van algemene beschikking nr. 3485/85 onwettig was wegens misbruik van bevoegdheid, heeft het Hof een normatieve handeling die was vastgesteld op basis van een discretionaire bevoegdheid, ondubbelzinnig overeenkomstig artikel 33, eerste alinea, tweede zin, EGKS-Verdrag veroordeeld. Hetzelfde geldt voor artikel 5 van algemene beschikking nr. 194/88, die door het Hof op dezelfde gronden nietig werd verklaard in het arrest van 14 juni 1989 (gevoegde zaken 218/87 en 223/87, 72/88 en 92/88, Hoogovens e. a., reeds aangehaald), aangezien dit artikel 5 identiek was met artikel 5 van algemene beschikking nr. 3485/85.

110 Het Hof heeft uitgemaakt, dat de individuele beschikkingen waarbij per kwartaal op basis van zowel artikel 5 van algemene beschikking nr. 3485/85 als artikel 5 van algemene beschikking nr. 194/88 verzoeksters produktie- en leveringsquota zijn vastgesteld, zijn aan te merken als beschikkingen tot toepassing van deze algemene beschikkingen, zodat zij nietig moesten worden verklaard. Hieruit volgt dat deze beschikkingen door hetzelfde misbruik van bevoegdheid werden getroffen als de algemene beschikkingen die daarvan de rechtsgrondslag vormden.

111 Het Gerecht is van mening, dat het door het Hof vastgestelde misbruik van bevoegdheid, alsmede de kennelijke miskenning van zowel artikel 58, lid 2, EGKS-

Verdrag als het beginsel van gelijke behandeling als een fout van zodanige aard zijn aan te merken, dat zij de aansprakelijkheid van de Gemeenschap meebrengt in de zin van artikel 34, eerste alinea, EGKS-Verdrag.

112 In de eerste plaats had het Hof namelijk in zijn arrest van 11 mei 1983 (zaak 244/81, Klöckner-Werke, reeds aangehaald) duidelijk vastgesteld dat de instemming van de Raad slechts voor de instelling van het produktiequotastelsel op basis van artikel 58 EGKS-Verdrag vereist is, zodat de Commissie niet buiten de haar bij artikel 58 EGKS-Verdrag toegekende bevoegdheden was getreden, toen zij verschillende referentieproduktiecijfers en -hoeveelheden aanhield voor de toepassing van de verminderingspercentages ter vaststelling van de produktiequota, onderscheidenlijk het gedeelte van de produktie dat op de gemeenschappelijke markt mocht worden geleverd.

113 In de tweede plaats had de Commissie in zaak 119/81 (zie arrest van het Hof van 7 juli 1982, Klöckner-Werke, Jurispr. 1982, blz. 2627) zelf als haar mening gegeven dat „aan het in artikel 58 gestelde vereiste inzake instemming is voldaan, zodra de Raad in beginsel heeft ingestemd met de invoering van een quotastelsel" en dat „de Raad zich niet over de bijzondere modaliteiten van dit stelsel behoeft uit te spreken".

114 Ten slotte had het Hof in zijn arrest van 21 februari 1984 (gevoegde zaken 140/82, 146/82, 221/82 en 226/82, Walzstahl e. a., Jurispr. 1984, blz. 951) duidelijk te kennen gegeven, dat de door het EGKS-Verdrag aan de Commissie verleende bevoegdheden in strijd met haar wettig doel zouden worden aangewend, indien zou blijken dat de Commissie daarvan gebruik had gemaakt met het uitsluitende — of althans doorslaggevende — oogmerk om de toepassing van een speciale procedure te ontgaan, welke het Verdrag heeft voorzien om aan zekere omstandigheden het hoofd te bieden.

115 Het Gerecht stelt vast, dat verweerster in casu, nadat zij de bijzondere situatie van de ondernemingen Peine-Salzgitter en Hoogovens had onderzocht en nadat zij, na besprekingen met de betrokken ondernemingen, in het raadgevend comité en vooral in haar mededeling aan de Raad van 25 september 1985 had geconcludeerd dat de I: P-relaties van deze ondernemingen moesten worden aangepast ten einde de quota op een billijke grondslag vast te stellen, niettemin niet op basis van artikel 58, lid 2, EGKS-Verdrag de bepalingen heeft vastgesteld die noodzakelijk

waren om uitvoering te geven aan deze conclusie. In weerwil van het feit dat de Raad reeds in beginsel ermee had ingestemd dat een quotastelsel zou worden ingevoerd, heeft verweerster zich ertoe bepaald, op basis van artikel 58, lid 1, de Raad een voorstel voor te leggen, terwijl het haar niet onbekend kon zijn dat geen uitspraak van de Raad noodzakelijk was over de vaststelling van referentieproduktiecijfers en -hoeveelheden voor de toepassing van de verminderingspercentages om per onderneming de produktie- en leveringsquota te kunnen vaststellen.

116 Daar verweerster de instemming van de Raad niet heeft verkregen, heeft zij de algemene beschikkingen nrs. 3485/85 en 194/88 vastgesteld, zonder het stelsel van leveringsquota te wijzigen.

117 Op grond van een en ander is het Gerecht van mening dat het verweerster bekend moest zijn dat zij verplicht was, op eigen verantwoordelijkheid de leveringsquota op een billijke grondslag vast te stellen, waarbij zij ervoor diende te waken dat het beginsel van de gelijkheid ten opzichte van de openbare lasten steeds op de meest nauwgezette wijze wordt geëerbiedigd (zie het arrest van het Hof van 13 juli 1961, gevoegde zaken 14/60, 16/60, 17/60, 20/60, 24/60, 26/60, 27/60 en 1/61, Meroni e. a., Jurispr. 1961, blz. 335). Ook moest het haar bekend zijn, dat het beginsel van een billijke verdeling van de leveringsquota als gevolg van de schending van deze verplichting voor een begrensd aantal ondernemingen, waarvan de I: P-relatie buitengewoon ongunstig was, niet werd geëerbiedigd.

118 Bijgevolg heeft de Commissie, door de vaststelling van artikel 5 van algemene beschikking nr. 3485/85 en de krachtens dit artikel gegeven individuele beschikkingen, alsmede van artikel 5 van algemene beschikking nr. 194/88 en de krachtens dit artikel gegeven individuele beschikkingen, de grenzen van haar discretionaire bevoegdheid in het kader van de uitvoering van het op artikel 58, lid 2, EGKS-Verdrag gebaseerde stelsel van produktiequota klaarblijkelijk en ernstig miskend, waarmee zij zich heeft schuldig gemaakt aan een fout van zodanige aard dat deze de aansprakelijkheid van de Gemeenschap in de zin van artikel 34, eerste alinea, EGKS-Verdrag meebrengt.

De schade

119 Thans dient nog te worden onderzocht, of verzoekster ten gevolge van de beschikkingen, ten aanzien waarvan hiervoor is erkend dat daaraan een fout kleeft van zodanige aard dat zij de aansprakelijkheid van de Gemeenschap meebrengt, een rechtstreekse en bijzondere schade heeft geleden, bestaande in het verschil tussen de opbrengsten die zij had kunnen behalen indien de Commissie haar, zoals zij verplicht was geweest, een hoger leveringsquotum voor de communautaire markten had toegekend, alwaar de prijzen hoger waren, en de opbrengsten die zij daadwerkelijk heeft gerealiseerd, doordat zij zich gedwongen had gezien, tegen lage prijzen in derde landen te verkopen.

De rechtstreekse schade

120 Verzoekster betoogt dat dient te worden onderzocht, of dezelfde schade was geleden zonder de onwettige handeling. In casu is verzoeksters schade het onmiddellijk gevolg van de onwettige beschikkingen van de Commissie, daar deze haar hebben belet, hogere verkoopprijzen te hanteren voor de extra hoeveelheden die zij zonder de onwettige beschikkingen in de Gemeenschap had kunnen afzetten.

121 Verweerster stelt dat de beweerde schade andere oorzaken heeft dan de onwettige beschikkingen van de Commissie: in het bijzonder de hoogte van de prijzen op de wereldmarkt, waarop verweerster geen invloed had. Het oorzakelijk verband moet overigens worden gezocht in de niet bestreden individuele beschikkingen en niet in de nietig verklaarde algemene beschikkingen. Ten slotte kan verzoekster, die dankzij het quotastelsel de crisis zonder kleerscheuren heeft doorstaan, niet na de beëindiging van het quotastelsel, op een tijdstip waarop zij weer winst maakt, een schade aanvoeren.

122 Het Gerecht is van mening dat ondernemingen tot staving van hun recht op schadevergoeding geen argument kunnen ontlenen aan beperkende maatregelen die in het belang van de sanering van de markt en een rentabiliteit op lange termijn in het kader van het quotastelsel zijn opgelegd. Anderzijds kan de Commissie niet zonder meer iedere aansprakelijkheid van zich afschuiven, enkel omdat aan het einde van het quotastelsel een gunstige conjunctuur in de ijzer- en staalsector de ondernemingen die de crisis zonder kleerscheuren hebben doorstaan, de mogelijkheid biedt opnieuw winst te maken.

123 Ofschoon de aanvankelijke schade onder meer is veroorzaakt door de algemene beschikkingen nrs. 3485/85 en 194/88, waarvan de onwettigheid is erkend, werden door het Hof ook enige individuele beschikkingen nietig verklaard, omdat zij om dezelfde redenen als algemene beschikking nr. 3485/85 onwettig waren, en waren verder alle andere individuele beschikkingen — ofschoon zij niet nietig zijn verklaard — om dezelfde redenen onwettig en had hun om die reden hetzelfde lot getroffen indien daartegen bij het Hof een beroep tot nietigverklaring was ingesteld. Met betrekking tot het jaar 1985 is de schade bovendien veroorzaakt door een individuele beschikking die door het Hof nietig is verklaard, alsmede door drie andere individuele beschikkingen die — ofschoon zij niet nietig zijn verklaard — om dezelfde reden onwettig zijn.

124 Verder is de door Peine-Salzgitter geleden schade niet een gevolg van de daling van de ijzer- en staalprijzen op bepaalde markten van derde landen, doch integendeel van de omstandigheid dat zij zich ten gevolge van een reeks onwettige beschikkingen van de Commissie verplicht had gezien, haar produkten met verlies op deze markten af te zetten.

125 Ten slotte vordert verzoekster niet het herstel van de relatieve marktaandelen die zij stelt te hebben verloren in vergelijking met haar concurrenten die ten onrechte leveringsquota hebben ontvangen die haar op onwettige wijze werden onthouden, doch vordert dat zij een financiële compensatie van de schade die het onmiddellijk gevolg is van de onwettige beschikkingen waaraan een zodanige fout kleeft, dat zij de aansprakelijkheid van de Gemeenschap meebrengt.

126 Bijgevolg dient te worden vastgesteld, dat het onrechtmatige gedrag van de Commissie de door verzoekster gestelde schade heeft veroorzaakt.

De bijzondere schade

127 Verzoekster stelt dat in casu de geleden schade de „gêne commune" te boven gaat, die door alle marktdeelnemers op gelijke wijze moet worden gedragen. Enkel verzoekster en Hoogovens zouden namelijk ten gevolge van de weigering van de Commissie om hun I: P-relatie aan te passen, inkomsten hebben gederfd.

128 Verder stelt zij dat het Hof in zijn arrest van 14 juli 1988 (gevoegde zaken 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 en 285/86, Peine-Salzgitter e. a., reeds aangehaald) uitdrukkelijk heeft erkend, dat verzoekster zich in „uitzonderlijke moeilijkheden" bevond.

129 Ten slotte stelt verzoekster, dat het er niet om gaat, of zij na de beëindiging van het quotastelsel winst maakt, maar of zij gedurende de toepassing van het stelsel is gediscrimineerd. Volgens haar hebben de concurrerende ondernemingen ten gevolge van het gedrag van de Commissie op de communautaire markt extra winsten behaald die aan verzoekster hadden moeten toekomen. De winsten die verzoekster gedurende het tijdvak vanaf het eerste kwartaal van 1985 tot en met het tweede kwartaal van 1988 ten gevolge van de onwettige beschikkingen van de Commissie heeft gederfd, hebben verzoeksters investeringen en schuldaflossing duurzaam geschaad. Zij is benadeeld, omdat zij na het einde van het quotastelsel met een nieuwe concurrentiesituatie te maken heeft en tegelijkertijd de lasten van de in het verleden geleden verliezen moet dragen.

130 Verweerster betoogt dat er in casu geen sprake is van een uit hoofde van artikel 34 EGKS-Verdrag te vergoeden schade die volgens de rechtspraak van het Hof (zie beschikking van 2 mei 1988, zaak 92/88 R, Assider/Commissie, Jurispr. 1988, blz. 2425) een „duurzame verslechtering van de relatieve positie" vereist. Sedert het quotastelsel is opgeheven, is er van een dergelijke duurzame schade geen sprake, omdat de ondernemingen die thans weer aan concurrentie onderhevig zijn, de mogelijkheid hebben hun marktaandelen te vergroten en dusdoende de verliezen kunnen compenseren die zij hebben geleden toen het quotastelsel nog gold. Bovendien kan verzoekster dankzij het quotastelsel en het door de Gemeenschap gecreëerde gunstige economische klimaat op een gesaneerde markt weer behoorlijke winsten maken.

131 Ter zake zij opgemerkt, dat het begrip bijzondere schade enerzijds doelt op de bijzondere intensiteit van de schade en anderzijds op de omstandigheid dat een beperkt en bepaalbaar aantal marktdeelnemers wordt geraakt.

132 Met betrekking tot het bijzondere karakter van de schade die is geleden ten gevolge van de toepassing van artikel 5 van algemene beschikking nr. 3485/85, zij

enerzijds opgemerkt dat uit de vaststelling van het Hof in zijn arrest van 14 juli 1988 (gevoegde zaken 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 en 285/86, Peine-Salzgitter e. a., reeds aangehaald), dat de verzoeksters ten gevolge van de ongunstige I: P-relatie buitengewone economische moeilijkheden ondervonden, kan worden afgeleid dat de schade ten gevolge van de onwettigheid van de beschikkingen van de Commissie, welke de grondslag voor haar aansprakelijkheid is, ver uitgaat boven hetgeen van een particulier mag worden verlangd, namelijk dat hij binnen redelijke grenzen bepaalde nadelige gevolgen van een foutieve normatieve handeling voor zijn economische belangen moet aanvaarden, zonder recht op schadeloosstelling uit de openbare middelen te kunnen verlangen.

133 Aan de voorwaarde dat een beperkt en bepaalbaar aantal marktdeelnemers moet worden geraakt, is eveneens voldaan: negen ondernemingen in de staalindustrie, die met name zijn genoemd, hebben aanzienlijke moeilijkheden ondervonden ten gevolge van een bijzonder ongunstige I: P-relatie.

134 Met betrekking tot het bijzondere karakter van de schade ten gevolge van de nietig verklaarde beschikking van 11 juni 1985 en de beschikkingen betreffende de laatste drie kwartalen van hetzelfde jaar, waarbij werd geweigerd de leveringsquota overeenkomstig artikel 14 van algemene beschikking nr. 234/84 aan te passen, zij enerzijds opgemerkt dat de Commissie in een brief aan verzoekster in december 1988 zelf het extra tonnage uit hoofde van artikel 14 voor 1985 op 7 000 ton per kwartaal heeft geraamd, wat overeenkomt met verzoeksters eigen raming betreffende het extra tonnage. Deze schade gaat hetgeen redelijkerwijze van een particulier mag worden verlangd, verre te boven.

135 Anderzijds is de voorwaarde dat een beperkt en bepaalbaar aantal marktdeelnemers door de onwettige beschikkingen moet worden geraakt, eveneens vervuld door het — door verweerster niet betwiste — feit dat de Commissie enkel ten aanzien van Peine-Salzgitter heeft geweigerd, haar I: P-relatie voor het jaar 1985 overeenkomstig artikel 14 van algemene beschikking nr. 234/84 aan te passen.

136 Hiermee is bewezen dat de Commissie zonder enige rechtvaardiging in strijd met het beginsel van gelijke behandeling van de marktdeelnemers heeft gehandeld, waarbij deze miskenning van dit beginsel een beperkte, duidelijk afgebakende groep van ondernemers heeft getroffen, en dat de gestelde schade de grenzen van

de economische risico's te buiten gaat, welke inherent zijn aan de ondernemersactiviteiten in de betrokken sector (zie de arresten van het Hof van 4 oktober 1979, zaak 238/78, Ireks-Arkady, reeds aangehaald; gevoegde zaken 241/78, 242/78, 245/78 tot en met 250/78, DGV, reeds aangehaald; en de gevoegde zaken 261/78 en 262/78, Interquell en Diamalt/Raad en Commissie, Jurispr. 1979, blz. 3045).

137 Uit al deze voorgaande overwegingen volgt, dat aan de individuele beschikkingen betreffende de vier kwartalen van de jaren 1985, 1986 en 1987 en de eerste twee kwartalen van 1988 een fout kleeft van zodanige aard dat zij de aansprakelijkheid van de Gemeenschap meebrengt, in de zin van artikel 34, eerste alinea, EGKS-Verdrag, en dat verzoekster ten gevolge van deze beschikkingen een rechtstreekse en bijzondere schade heeft geleden.

138 Bijgevolg dient de zaak te worden terugverwezen naar de Commissie. Zij dient de noodzakelijke maatregelen te nemen, die op een billijke wijze het nadeel herstellen dat het onmiddellijke gevolg is van alle hiervoor genoemde individuele beschikkingen en zonodig een rechtvaardige schadevergoeding toe te kennen.

Kosten

139 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, dat van overeenkomstige toepassing is op de procedure voor het Gerecht, moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen, voor zover zulks is gevorderd. Aangezien verweerster op de wezenlijke punten in het ongelijk is gesteld, behalve met betrekking tot de vordering tot betaling van het bedrag van 77 603 528 DM, dient zij in haar eigen kosten te worden verwezen, alsmede in 90% van de kosten van verzoekster, die zelf 10% van haar eigen kosten zal dragen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Eerste kamer),

rechtdoende, verklaart:

1) Aan de navolgende beschikkingen van de Commissie kleeft een fout van zodanige aard dat zij de aansprakelijkheid van de Gemeenschap meebrengt:

   a) de beschikkingen van de Commissie, waarbij wordt geweigerd verzoeksters leveringsquota voor produkten van categorie III voor de vier kwartalen van 1985 krachtens artikel 14 van algemene beschikking nr. 234/84/EGKS aan te passen;

   b) de beschikkingen van de Commissie waarbij krachtens de artikelen 5 van de algemene beschikkingen nrs. 3485/85/EGKS en 194/88/EGKS verzoeksters leveringsquota voor produkten van de categorieën Ia, Ic en III vanaf het eerste kwartaal van 1986 tot en met het tweede kwartaal van 1988 worden vastgesteld.

2) Verzoekster heeft ten gevolge van die beschikkingen een rechtstreekse en bijzondere schade geleden.

3) De vordering tot betaling van een bedrag van 77 603 528 DM, vermeerderd met renten, wordt als prematuur verworpen.

4) De zaak wordt terugverwezen naar de Commissie, die gehouden is de maatregelen te nemen, die op een billijke wijze het nadeel herstellen dat het onmiddellijk gevolg is van de hiervoor genoemde beschikkingen en zo nodig een rechtvaardige schadevergoeding toe te kennen.

5) De Commissie zal haar eigen kosten dragen, alsmede 90% van de kosten van verzoekster. Verzoekster zal 10% van haar eigen kosten dragen.

Cruz Vilaça Schintgen

Edward García-Valdecasas Lenaerts

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 27 juni 1991.

De griffier

H. Jung

De president van de Eerste Kamer

J. L. Cruz Vilaça