ARREST VAN HET HOF

5 mei 1998 *

In zaak C-403/96 P,

Glencore Grain Ltd, voorheen Richco Commodities Ltd, vennootschap naar het recht van Bermuda, gevestigd te Hamilton (Bermuda), vertegenwoordigd door M. M. Slotboom, P. V. F. Bos en J. G. A. van Zuuren, advocaten te Rotterdam, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van M. Loesch, advocaat aldaar, Rue Goethe 11,

rekwirante,

betreffende hogere voorziening tegen het arrest van het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen (Derde kamer) van 24 september 1996, Richco/Commissie (T-491/93, Jurispr. blz. II-1131), en strekkende tot vernietiging van dat arrest,

andere partij bij de procedure:

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door B. J. Drijber en N. Khan, leden 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,

wijst

* Procestaal: Nederlands.

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, president, C. Gulmann, H. Ragnemalm, M. Wathelet (rapporteur) en R. Schintgen, kamerpresidenten, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, J. L. Murray, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann, L. Sevón en K. M. Ioannou, rechters,

advocaat-generaal: A. La Pergola
griffier: D. Louterman-Hubeau, hoofdadministrateur

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 8 oktober 1997,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 16 december 1997,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 23 december 1996, heeft Glencore Grain Ltd, voorheen Richco Commodities Ltd (hierna: „Glencore" of „rekwirante") krachtens artikel 49 van 's Hofs Statuut-EG hogere voorziening ingesteld tegen het arrest van het Gerecht van eerste aanleg van 24 september 1996, Richco/Commissie (T-491/93, Jurispr. blz. II-1131; hierna: „bestreden arrest"), waarbij het Gerecht haar beroep tot nietigverklaring van de beschikking van de Commissie van 1 april 1993, gericht tot de Vnesheconombank, niet-ontvankelijk heeft verklaard.

Toepasselijke wettelijke regeling

2 Op 16 december 1991 heeft de Raad besluit 91/658/EEG betreffende de toekenning van een lening op middellange termijn aan de Sovjet-Unie en haar republieken (PB L 362, blz. 89) vastgesteld.

3 In artikel 1, lid 1, daarvan wordt het volgende bepaald:

„De Gemeenschap verstrekt de USSR en haar republieken een lening op middellange termijn voor een hoofdsom van ten hoogste 1 250 miljoen ECU, die in drie achtereenvolgende tranches zal worden uitbetaald en een looptijd van maximaal drie jaar heeft, om de invoer mogelijk te maken van landbouw- en voedselproducten en medische artikelen (...)"

4 Met het oog daarop wordt in artikel 2 van besluit 91/658

„de Commissie gemachtigd namens de Europese Economische Gemeenschap de nodige middelen op te nemen die in de vorm van een lening ter beschikking van de USSR en haar republieken worden gesteld".

5 Artikel 3 luidt als volgt:

„De in artikel 2 bedoelde lening wordt door de Commissie beheerd."

6 Voorts wordt in artikel 4 bepaald:

„1. De Commissie wordt gemachtigd om met de autoriteiten van de USSR en haar republieken (...) de economische en financiële voorwaarden uit te werken voor de toekenning van de lening, de regels voor de terbeschikkingstelling van de middelen en de voor de aflossing van de lening vereiste garanties.

(...)

3. De producten waarvan de invoer met de leningsmiddelen wordt gefinancierd, worden tegen wereldmarktprijzen geïmporteerd. Voor de aankoop en de levering van deze producten, die aan internationaal erkende kwaliteitsnormen moeten voldoen, moet de vrije concurrentie worden gewaarborgd."

7 Op 9 juli 1992 stelde de Commissie verordening (EEG) nr. 1897/92 tot vaststelling van uitvoeringsbepalingen voor besluit 91/658/EEG inzake een lening op middellange termijn aan de Sovjet-Unie en haar republieken (PB L 191, blz. 22) vast.

8 Artikel 2 van deze verordening bepaalt:

„De leningen worden gesloten op grond van overeenkomsten tussen de republieken en de Commissie waarin de voorschriften van de artikelen 3 tot en met 7 als voorwaarden voor de uitbetaling van de betrokken bedragen zijn opgenomen."

9 In artikel 4 van verordening nr. 1897/92 wordt gepreciseerd:

„1. Met de leningen kunnen alleen aankopen en leveringen van producten worden gefinancierd die gebeuren in het kader van contracten die door de Commissie zijn goedgekeurd, omdat zij voldoen aan het bepaalde in besluit 91/658/EEG en in de in artikel 2 bedoelde overeenkomsten.

2. De republieken of de door hen aangewezen financiële vertegenwoordigers moeten de contracten voor goedkeuring aan de Commissie voorleggen."

10 De in artikel 4 bedoelde goedkeuring wordt slechts verleend wanneer met name de onderstaande, in artikel 5 geformuleerde voorwaarden zijn vervuld:

„1) Het contract moet worden afgesloten volgens een procedure die vrije concurrentie waarborgt (...)

2) Het contract moet de gunstigste aankoopcondities bieden in vergelijking met de normale prijs op de wereldmarkt."

11 Op 9 december 1992 sloten de Europese Economische Gemeenschap, de Russische Federatie als rechtsopvolger van de USSR, en haar financieel vertegenwoordiger, de Vnesheconombank (hierna: „VEB"), overeenkomstig verordening nr. 1897/92 een „Memorandum of Understanding" (hierna: „Memorandum"), op basis waarvan de Europese Gemeenschap de Russische Federatie de bij besluit 91/658 in het leven geroepen lening zou verstrekken. Zo was bepaald dat de Gemeenschap, als uitlener, aan de VEB, als lener, onder garantie van de Russische Federatie, een lening op middellange termijn zou verstrekken voor een hoofdsom van 349 miljoen ECU met een maximale looptijd van drie jaar.

12 Punt 6 van het Memorandum vermeldt onder meer:

„Het bedrag van de lening, minus commissies en kosten van de EEG, zal aan de lener worden uitbetaald en zal, overeenkomstig de voorwaarden van de leningsovereenkomst, enkel worden gebruikt ter dekking van onherroepelijke documentaire kredieten die door de lener volgens de internationale standaardmodellen zijn geopend op basis van leveringscontracten, op voorwaarde dat dergelijke contracten en documentaire kredieten door de Commissie van de Europese Gemeenschappen zijn goedgekeurd als zijnde in overeenstemming met het besluit van de Raad van 16 december 1991 en met dit Memorandum."

13 Punt 7 bevat de voorwaarden voor de goedkeuring van de overeenkomst. Met name wordt gepreciseerd, dat de leveranciers worden geselecteerd door daartoe door de regering van de Russische Federatie aangewezen Russische organisaties.

14 Op 9 december 1992 sloten de Commissie en de VEB de in verordening nr. 1897/92 en het Memorandum voorziene leningsovereenkomst (hierna: „leningsovereenkomst"). In deze overeenkomst was een nauwkeurige omschrijving opgenomen van de wijze waarop de lening zou worden uitbetaald. Er werd een kredietfaciliteit gecreëerd, waarvan gedurende de trekkingsperiode (15 januari 1993-15 juli 1993) gebruik kon worden gemaakt en die tot doel had, de bedragen voor te schieten die voor de betaling van de leveringen waren goedgekeurd.

15 Op 15 januari 1993 sloot de Commissie als lener overeenkomstig artikel 2 van besluit 91/658 namens de Gemeenschap een leningsovereenkomst met een bankconsortium onder leiding van Crédit Lyonnais.

De feiten en het procesverloop voor het Gerecht

16 In het bestreden arrest heeft het Gerecht het volgende vastgesteld:

„8. Verzoekster, een internationale handelsmaatschappij, werd tezamen met andere maatschappijen benaderd in het kader van een onderhandse aanbesteding, georganiseerd door de vennootschap Exportkhleb, een staatsonderneming die door de Russische Federatie was belast met de onderhandelingen over de aankoop van graan.

9. Op 28 november 1992 sloot verzoekster met Exportkhleb een overeenkomst voor de verkoop van tarwe, waarbij zij zich verplichtte tot leverantie van 700 000 ton maaltarwe tegen een prijs van 140 USD per ton, cif Free Out — Baltische havens. In de overeenkomst was bedongen, dat de handelswaar vóór 28 februari 1993 zou worden verscheept.

10. Na ondertekening van de leningsovereenkomst (zie hiervóór) verzocht de VEB de Commissie om goedkeuring van de tussen Exportkhleb en de exporterende vennootschappen gesloten overeenkomsten, waaronder die met verzoekster.

11. Nadat de Commissie van verzoekster enkele noodzakelijke aanvullende inlichtingen had verkregen, onder meer over de wisselkoers ECU/USD, die in de overeenkomst niet was vastgelegd, gaf zij op 27 januari 1993 uiteindelijk haar goedkeuring in de vorm van een bericht van bevestiging, gericht aan de VEB. Volgens verzoekster is bij dit bericht van bevestiging de overeenkomst echter op twee punten gewijzigd, namelijk de duur van de aflading, die de Commissie eenzijdig zou hebben verlengd tot 31 maart 1993, en de wisselkoers ECU/USD. Bij addendum nr. 2, ondertekend op 28 januari 1993, zijn Exportkhleb en verzoekster uiteindelijk overeengekomen om de wisselkoers vast te stellen op basis van de officiële koers van 15 januari 1993, hetgeen de prijs bracht op 115,86 ECU per ton.

12. Volgens verzoekster werd het documentaire krediet pas operationeel op 22 februari 1993, dat wil zeggen één week voor de afloop van de in de contracten opgenomen aflaadtermijn (28 februari 1993).

13. Weliswaar was een belangrijk deel van het goed geleverd of onderweg, maar volgens verzoekster werd duidelijk, dat de totale hoeveelheid niet kon worden geleverd vóór 28 februari 1993.

14. Op 19 februari 1993 riep de vennootschap Exportkhleb alle exporteurs bijeen voor een vergadering te Brussel. Tijdens deze vergadering, die plaatsvond op 22 en 23 februari 1993, verzocht Exportkhleb de exporteurs om nieuwe offertes uit te brengen voor de levering van wat zij noemde het ‚te verwachten restant', dat wil zeggen de hoeveelheden waarvan redelijkerwijs kon worden verwacht, dat zij niet vóór 28 februari 1993 zouden worden geleverd. Volgens verzoekster was de koers van tarwe op de wereldmarkt tussen november 1992, de maand waarin de verkoopovereenkomst was gesloten, en februari 1993, de maand waarin nieuwe onderhandelingen werden gevoerd, aanzienlijk gestegen.

15. Na afloop van de onderhandelingen, tijdens welke de vennootschappen hun offertes moesten aanpassen aan de laagste offerte, dat wil zeggen 155 USD per ton, die volgens verzoekster de prijs op de wereldmarkt op dat moment weerspiegelde, werd tussen Exportkhleb en haar wederpartijen overeenstemming bereikt over de verdeling van de nieuwe hoeveelheden die elke vennootschap zou leveren. De vennootschap Richco kreeg een contract voor 450 000 ton maaltarwe, te leveren gedurende de periode maart/april 1993. Op grond van de nieuwe, door de partijen vastgestelde wisselkoers bedroeg de contractsprijs 132 ECU.

16. Volgens verzoekster werd wegens de nijpende voedselsituatie in Rusland op verzoek van Exportkhleb besloten, deze wijzigingen vast te leggen in een, op 23 februari 1993 gedateerd, eenvoudig addendum bij de oorspronkelijke overeenkomst (addendum nr. 3). Bij de opstelling van dit addendum werd overeengekomen, de te leveren hoeveelheid tarwe naar beneden bij te stellen tot 430 200 ton, teneinde, aldus verzoekster, te voorkomen dat de nieuwe totale prijs boven de oorspronkelijk voorziene totale prijs zou uitstijgen.

17. Op 9 maart 1993 deelde de vennootschap Exportkhleb de Commissie mee, dat de met verzoekster gesloten overeenkomst was gewijzigd.

18. Op 12 maart 1993 antwoordde de heer Legras, directeur-generaal Landbouw (DG VI), aan Exportkhleb, dat hij haar aandacht erop vestigde dat, aangezien de maximumwaarde van deze contracten reeds was vastgesteld bij het bericht van bevestiging van de Commissie en het totaalbedrag van de voor de tarwe beschikbare kredieten reeds bij contract was vastgelegd, de Commissie een dergelijk verzoek enkel kon accepteren, indien de totale waarde van de contracten dezelfde bleef, hetgeen kon worden bereikt door een overeenkomstige verlaging van de hoeveelheden die nog moesten worden geleverd. Hij voegde hieraan toe, dat de Commissie het verzoek om goedkeuring van de wijzigingen slechts in overweging kon nemen, indien door de VEB formeel daarom werd verzocht.

19. Volgens verzoekster is deze informatie aldus uitgelegd, dat de Commissie instemde met de wijzigingen.

20. Volgens verzoekster heeft de VEB de stukken met de nieuwe offertes en de contractswijzigingen formeel aan de Commissie voorgelegd op 23 en 26 maart 1993. Verzoekster stelt, dat zij op 7 april 1993 door Exportkhleb op de hoogte werd gesteld van de weigering van de Commissie om de wijzigingen van het oorspronkelijk gesloten contract goed te keuren, een weigering die was vervat in een brief die het lid van de Commissie dat is belast met landbouwvraagstukken, op 1 april 1993 aan de VEB had gezonden.

21. In zijn brief van 1 april 1993 liet het Commissielid R. Steichen in hoofdzaak weten, dat de Commissie, na onderzoek van de wijzigingen van de tussen Exportkhleb en bepaalde leveranciers gesloten contracten, de wijzigingen betreffende de verschuiving van de leverings- en de betalingstermijnen kon aanvaarden. Hij stelde evenwel, dat ‚de omvang van de prijsverhogingen van dien aard is, dat de Commissie deze niet kan aanmerken als een noodzakelijke aanpassing, doch als een wezenlijke wijziging van de oorspronkelijk onderhandelde contracten beschouwt'. Hij vervolgde: ‚Het huidige prijsniveau op de wereldmarkt (eind maart 1993) verschilt

in feite niet veel van het prijsniveau op de datum waarop de oorspronkelijke prijzen werden overeengekomen (eind november 1992).' Het Commissielid herinnerde eraan, dat de eis om een vrije mededinging tussen potentiële leveranciers alsmede de gunstigste aankoopcondities te waarborgen, een van de belangrijkste factoren voor de goedkeuring van de Commissie was. Na te hebben vastgesteld, dat de wijzigingen in casu rechtstreeks waren overeengekomen met de betrokken ondernemingen, zonder mededinging van andere leveranciers, concludeerde hij: ‚De Commissie kan dergelijke ingrijpende veranderingen niet goedkeuren als een loutere wijziging van bestaande contracten.' Het Commissielid verklaarde zich bereid, de wijzigingen betreffende de verschuiving van de leveringen en betalingen goed te keuren, op voorwaarde dat de normale procedure in acht zou worden genomen. Daarentegen gaf hij te kennen: ‚Indien het noodzakelijk mocht worden geacht om de prijzen of de hoeveelheden te wijzigen, moet worden onderhandeld over nieuwe contracten die overeenkomstig de gebruikelijke volledige procedure (met inbegrip van de indiening van ten minste drie offertes) ter goedkeuring aan de Commissie moeten worden voorgelegd.'

(...)

22. Onder deze omstandigheden heeft verzoekster bij op 5 juli 1993 ter griffie van het Hof neergelegd verzoekschrift het onderhavige beroep ingesteld (...)

23. Bij beschikking van 27 september 1993 heeft het Hof de zaak krachtens besluit 93/350/Euratom, EGKS, EEG van de Raad van 8 juni 1993 tot wijziging van besluit 88/591/EGKS, EEG, Euratom tot instelling van een Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen (PB L 144, blz. 21) naar het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen verwezen.

24. (...) Bij op 30 september 1993 ter griffie neergelegde akte heeft de Commissie een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen."

17 Blijkens het bestreden arrest heeft verzoekster het Gerecht verzocht:

„— de beschikking of althans de aan de VEB gerichte handeling van de Commissie van 1 april 1993 nietig te verklaren;

— de Gemeenschap te veroordelen tot betaling aan haar van een bedrag van 7 374 023,78 ECU, dat wil zeggen 6 615 990,36 ECU, zijnde het verschil tussen de overeengekomen en de betaalde prijs, plus 758 033,42 ECU aan gederfde interest, het geheel vermeerderd met rente vanaf de dag van de instelling van het beroep;

— de Commissie te verwijzen in de kosten van het geding" (punt 27).

18 De Commissie heeft een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen en het Gerecht verzocht:

„— het beroep tot nietigverklaring niet-ontvankelijk te verklaren;

— het beroep tot schadevergoeding niet-ontvankelijk te verklaren;

— verzoekster te verwijzen in de kosten van het geding" (punt 28 van het bestreden arrest).

Het bestreden arrest

De ontvankelijkheid van het beroep tot nietigverklaring

19 Het Gerecht heeft het beroep tot nietigverklaring van de beschikking van de Commissie van 1 april 1993 (hierna: „litigieuze beschikking") niet-ontvankelijk verklaard op de volgende gronden:

„47. Volgens artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag kan iedere natuurlijke of rechtspersoon beroep instellen tegen beschikkingen die, hoewel genomen in de vorm van een beschikking gericht tot een andere persoon, hem rechtstreeks en individueel raken.

48. Derhalve moet worden nagegaan, of verzoekster door de brief van 1 april 1993 van de Commissie aan de VEB rechtstreeks en individueel wordt geraakt.

49. Om te beginnen stelt het Gerecht vast, dat de Commissie niet heeft betwist, dat verzoekster individueel wordt geraakt. Gelet op de omstandigheden van het onderhavige geval meent het Gerecht, dat enkel behoeft te worden onderzocht, of verzoekster door de in geding zijnde beschikking rechtstreeks wordt geraakt.

50. In dit verband dient te worden vastgesteld, dat door de communautaire regelgeving en de tussen de Gemeenschap en de Russische Federatie gesloten overeenkomsten een verdeling van bevoegdheden tot stand is gebracht tussen de Commissie en de vertegenwoordiger die door de Russische Federatie is gemachtigd om

tarwe aan te kopen. Het is immers de taak van deze vertegenwoordiger, in casu Exportkhleb, om via een aanbesteding de contractpartner te kiezen, te onderhandelen over de contractvoorwaarden en de overeenkomst te sluiten. Aan de Commissie is enkel de rol toebedeeld, na te gaan of aan de voorwaarden voor de financiering door de Gemeenschap is voldaan en, in voorkomend geval, voor de betaling van de lening vast te stellen dat deze overeenkomsten voldoen aan het bepaalde in besluit 91/658 en de met de Russische Federatie gesloten overeenkomsten. De Commissie dient het commerciële contract derhalve niet te toetsen aan andere criteria dan de zojuist genoemde.

51. Dit betekent, dat er uitsluitend een rechtsverhouding bestaat tussen de onderneming waaraan een contract wordt gegund, en haar wederpartij, Exportkhleb, die door de Russische Federatie is gemachtigd tot het sluiten van contracten voor de aankoop van tarwe. De Commissie onderhoudt slechts rechtsbetrekkingen met de lener, te weten de financieel vertegenwoordiger van de Russische Federatie, de VEB, die haar de commerciële contracten ter goedkeuring voorlegt en tot wie de beschikking van de Commissie ter zake is gericht.

52. Derhalve heeft de tussenkomst van de Commissie geen invloed op de rechtsgeldigheid van het tussen verzoekster en Exportkhleb gesloten commerciële contract en brengt zij geen wijziging in de contractvoorwaarden, waaronder de tussen partijen overeengekomen prijzen. Los van het besluit van de Commissie om de contracten niet als conform de toepasselijke bepalingen te erkennen, blijft de op 23 februari 1993 door de partijen in hun contract van 28 november 1992 aangebrachte wijziging derhalve geldig in de tussen hen overeengekomen bewoordingen.

53. Het feit dat de Commissie met verzoekster of Exportkhleb contact heeft gehad doet niet af aan deze beoordeling van de rechten en verplichtingen die voor elk van de betrokken partijen voortvloeien uit de toepasselijke wettelijke regelingen en overeenkomsten. Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep tot nietigverklaring merkt het Gerecht bovendien op, dat uit de briefwisseling waarop verzoekster zich beroept, niet blijkt dat de Commissie buiten haar rol is getreden, die erin bestaat het oorspronkelijke of gewijzigde contract al dan niet als conform te erkennen. Zo hadden de gestelde contacten tussen de Commissie en verzoekster in januari 1993 uitsluitend tot doel, te bewerkstelligen dat de partijen in hun contract een onontbeerlijke voorwaarde voor de conformverklaring zouden opnemen, maar werd het aan de partijen overgelaten om hun contract te wijzigen indien zij voor

de voorziene financiering in aanmerking wilden komen. Ook het feit dat verzoekster door de diensten van de Commissie van het verloop van de zaak op de hoogte werd gehouden, met name doordat zij een afschrift ontving van het aan de VEB gerichte bericht van bevestiging, is geen gegeven dat aantoont dat verzoekster door deze beschikking rechtstreeks wordt geraakt.

54. Voorts kan de VEB weliswaar, wanneer zij van de Commissie een beschikking ontvangt waarin wordt vastgesteld dat het contract niet in overeenstemming is met de toepasselijke bepalingen, geen documentair krediet openen waarvoor een communautaire garantie geldt, maar dit neemt niet weg dat, zoals hiervoor is vastgesteld, noch de geldigheid van het tussen verzoekster en Exportkhleb gesloten contract, noch de voorwaarden daarvan door de beschikking worden aangetast. Dienaangaande moet worden beklemtoond, dat de beschikking van de Commissie niet in de plaats treedt van een beslissing van de Russische autoriteiten, aangezien de Commissie alleen bevoegd is, de conformiteit van de contracten te onderzoeken met het oog op de financiering door de Gemeenschap.

55. Verder merkt het Gerecht met betrekking tot de rechtstreekse toepasselijkheid van de door verzoekster ingeroepen verordening nr. 1897/92 op, dat deze verordening in artikel 5, blijkens het gebruik van de uitdrukking ‚met name', een niet-uitputtende opsomming geeft van de voorwaarden waaraan de contracten moeten voldoen om voor financiering door de Gemeenschap in aanmerking te komen; voorts verwijst artikel 4, lid 1, van de verordening uitdrukkelijk naar de bepalingen van de tussen de Russische Federatie en de Commissie gesloten overeenkomsten. In de leningsovereenkomst, waarin nauwkeurig de procedure wordt geregeld volgens welke de financiering door de Gemeenschap wordt toegekend, is in artikel 5.1 sprake van een volstrekt discretionaire bevoegdheid van de Commissie. In die omstandigheden gaat het argument van verzoekster niet op.

56. Ten slotte moet worden opgemerkt, dat verzoekster niet kan staven dat zij rechtstreeks door de in geding zijnde beschikking wordt geraakt, met een beroep op het feit dat in de commerciële contracten een opschortende voorwaarde voorkomt, volgens welke de uitvoering van het contract en de betaling van de prijs afhankelijk zijn van de erkenning van de Commissie dat aan de voorwaarden voor uitbetaling van de communautaire lening is voldaan. Een dergelijke voorwaarde is

immers een verband dat de partijen bij een overeenkomst wensen te leggen tussen de overeenkomst die zij sluiten en een toekomstige onzekere gebeurtenis, die enkel indien zij intreedt hun overeenkomst bindende werking zal verlenen. Het Gerecht is van oordeel, dat de ontvankelijkheid van een beroep krachtens artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag niet afhankelijk kan worden gemaakt van de wil van partijen. Dientengevolge moet verzoeksters argument worden afgewezen.

57. Gezien het voorgaande, acht het Gerecht verzoekster niet rechtstreeks geraakt in de zin van artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag door de tot de VEB gerichte beschikking van de Commissie van 1 april 1993. Mitsdien moet het tegen deze beschikking ingestelde beroep tot nietigverklaring niet-ontvankelijk worden verklaard."

De ontvankelijkheid van de vordering tot schadevergoeding

20 Het Gerecht heeft de vordering tot vergoeding van de schade die verzoekster stelde te hebben geleden, ontvankelijk verklaard op de volgende gronden:

„63. Het Gerecht merkt om te beginnen op, dat de argumenten betreffende de wettigheid van de beschikking en een tekortkoming in de nakoming van de overeenkomst door een van de Russische partijen de zaak ten gronde betreffen en geen reden voor een niet-ontvankelijkheid kunnen zijn.

64. In de tweede plaats herinnert het Gerecht eraan, dat volgens vaste rechtspraak de schadevergoedingsactie bedoeld in de artikelen 178 en 215, tweede alinea, van het Verdrag, een zelfstandig rechtsmiddel is met een eigen functie in het stelsel der beroepsmogelijkheden (arrest [van 26 februari 1986,] Krohn/Commissie, 175/84, Jurispr. blz. 753, punt 26). Derhalve brengt de niet-ontvankelijkheid van een beroep tot nietigverklaring in beginsel niet de niet-ontvankelijkheid van een beroep tot vergoeding van beweerdelijk geleden schade mee.

65. Bij wijze van uitzondering op het hiervoor vermelde beginsel is evenwel geoordeeld, dat de niet-ontvankelijkheid van de vordering tot nietigverklaring wel de

niet-ontvankelijkheid van de vordering tot schadevergoeding meebrengt, wanneer het beroep tot schadevergoeding in werkelijkheid strekt tot intrekking van een definitief geworden individuele beschikking (arrest Krohn/Commissie, reeds aangehaald, punt 33, en arrest Gerecht van 15 maart 1995, Cobrecaf e.a./Commissie, T-514/93, Jurispr. blz. II-621, punt 59), zodat het misbruik van procedure oplevert. De bewijslast voor een dergelijk misbruik van procedure rust op degene die dit misbruik stelt.

66. In casu is het Gerecht van oordeel, dat de Commissie niet aan deze verplichting heeft voldaan. Enerzijds heeft verweerster immers slechts gesteld, dat het verzoekster er enkel om te doen was, dezelfde prijs te verkrijgen als zij zou hebben gekregen indien de Commissie de contractswijziging had goedgekeurd. Anderzijds kan, gelijk het Hof in het arrest [van 10 juli 1985,] CMC/Commissie, [118/83, Jurispr. blz. 2325] inzake een aanbesteding in het kader van de Overeenkomst van Lomé heeft verklaard, in een situatie als de onderhavige niet worden uitgesloten, dat derden schade kunnen lijden door handelingen of gedragingen van de Commissie, haar diensten of personeelsleden. Eenieder die stelt door zulke handelingen of gedragingen te zijn geschaad, dient derhalve de mogelijkheid te hebben om beroep in te stellen, op voorwaarde dat de aansprakelijkheid wordt bewezen, dat wil zeggen het bestaan van een schade veroorzaakt door een aan de Gemeenschap toe te rekenen onrechtmatige handeling of gedraging (arrest CMC e.a./Commissie, reeds aangehaald, punt 31)."

21 Gelet op het voorafgaande heeft het Gerecht arrest gewezen als volgt:

„1) Verklaart het beroep tot nietigverklaring niet-ontvankelijk.

2) Verwerpt de exceptie van niet-ontvankelijkheid, voorzover deze betrekking heeft op de vordering tot vergoeding van de door verzoekster gestelde schade.

3) Verstaat dat de procedure betreffende deze vordering tot schadevergoeding wordt voortgezet ten gronde.

4) Houdt de beslissing omtrent de kosten aan."

De hogere voorziening

22 Tot staving van haar hogere voorziening voert Glencore twee middelen aan, te weten schending van artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag, en innerlijke tegenstrijdigheid van de motivering van het bestreden arrest.

Het eerste middel

23 Het eerste middel bestaat uit twee onderdelen.

24 Enerzijds verwijt rekwirante het Gerecht, te zijn afgeweken van de vaste rechtspraak van het Hof en van het Gerecht zelf door te oordelen dat zij door de litigieuze beschikking niet rechtstreeks was geraakt.

25 In de eerste plaats zou het Gerecht ten onrechte hebben geoordeeld, dat de litigieuze beschikking niet in de plaats treedt van een beslissing van de Russische autoriteiten (punt 54 van het bestreden arrest). Zij verwijst in dit verband naar de artikelen 4 en 5 van verordening nr. 1897/92 betreffende de goedkeuring van de leveringscontracten, en naar de artikelen 1 en 4 van het leveringscontract dat zij met Exportkhleb had gesloten, die waren ingegeven door de bedroevende financiële toestand van de Russische autoriteiten, waardoor deze zonder communautaire financiering niet in staat waren aan hun betalingsverplichtingen te voldoen.

26 Volgens artikel 1 van dit contract is dit onderworpen

„aan de goedkeuring door de autoriteiten van de EEG en aan het bankakkoord tussen de door de Russische Federatie aangewezen bank en de door de autoriteiten van de EEG aangewezen bank".

27 Artikel 4 bepaalt:

„Betaling voor elke lading goederen zal plaatsvinden overeenkomstig de voorwaarden van de lening van de EEG aan de Russische Federatie [tussen de bank] die is aangewezen door de EEG en de bank die is aangewezen door de Russische Federatie. Dit contract treedt eerst in werking na ontvangst door de bank die het kredietadvies verstrekt, van een regelmatige terugbetalingsverbintenis van de zijde van de houder van de garantierekening (door EEG aangewezen bank)."

28 Volgens rekwirante waren de Russische autoriteiten derhalve voor de nakoming van hun verplichtingen jegens Glencore de facto en de iure volledig afhankelijk van de goedkeuring van de Commissie voor communautaire financiering. Toen de Commissie bij brief van 1 april 1993 de op 23 februari 1993 overeengekomen wijzigingen weigerde goed te keuren, zou haar beschikking dan ook in de plaats zijn gekomen van de beslissing van de Russische autoriteiten om de hogere prijs te betalen, zodat zij de door Glencore geleverde tarwe slechts tegen de oude prijs konden betalen en niet tegen de nieuwe prijs die in het gewijzigde contract was overeengekomen.

29 In de tweede plaats verwijt rekwirante het Gerecht, geen rekening te hebben gehouden met de omstandigheid dat de Russische autoriteiten zonder financiering door de Gemeenschap geen enkele beoordelingsvrijheid hadden ter zake van de nakoming van hun betalingsverplichtingen jegens Glencore (zie arresten van 13 mei 1971, International Fruit Company/Commissie, 41/70-44/70, Jurispr. blz. 411; 23 november 1971, Bock/Commissie, 62/70, Jurispr. blz. 897, en 17 januari 1985, Piraiki-Patraiki/Commissie, 11/82, Jurispr. blz. 207).

30 In de derde plaats verwijt rekwirante het Gerecht, te zijn voorbijgegaan aan de rechtspraak van het Hof en het Gerecht over de ontvankelijkheid van beroepen die tegen beschikkingen van de Commissie over staatssteun worden ingesteld door een „eventuele begunstigde van (...) bedoelde steun".

31 Zij merkt in dit verband op, dat zoals een lidstaat die voornemens is steun te verlenen, met een eventuele begunstigde kan overeenkomen om de steun alleen te verlenen indien de Commissie deze na aanmelding goedkeurt, de Russische autoriteiten zich er contractueel toe hebben verbonden om de nieuwe, hogere prijs aan Glencore te betalen indien de Commissie de hogere prijs zou goedkeuren voor communautaire financiering. Ook de positie van Glencore, die tijdens de procedure van goedkeuring door de Commissie voortdurend in contact stond met deze laatste, vertoonde gelijkenis met die van een begunstigde van een voorgenomen steunmaatregel. Ten onrechte zou het Gerecht in punt 53 van het bestreden arrest aan dit feit geen belang hebben gehecht.

32 Anderzijds heeft het Gerecht volgens rekwirante ten onrechte beslist, dat het bestaan van de opschortende voorwaarde voor de uitvoering van het contract en de betaling van de prijs niet tot gevolg heeft gehad, dat Glencore door de litigieuze beschikking rechtstreeks werd geraakt (punt 56 van het bestreden arrest). Integendeel, het feit dat de overeenkomst tussen Glencore en Exportkhleb met het oog op financiering door de Gemeenschap moest worden goedgekeurd door de Commissie en dat de uitvoering van de overeenkomst derhalve juridisch en feitelijk gezien afhankelijk was van die goedkeuring, ligt rechtstreeks ten grondslag aan die opschortende voorwaarde.

33 De Commissie betwist de ontvankelijkheid van de hogere voorziening op grond dat de aangevoerde argumenten nagenoeg geheel bestaan uit een herhaling van de argumenten die rekwirante voor het Gerecht naar voren had gebracht. Volgens de Commissie is het vaste rechtspraak, dat een verzoekschrift in hogere voorziening dat zich beperkt tot het herhalen of letterlijk weergeven van de voor het Gerecht aangevoerde middelen en argumenten, niet voldoet aan de eisen van artikel 51 van 's Hofs Statuut-EG en artikel 112, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof.

34 Wat de zaak ten gronde betreft, merkt de Commissie om te beginnen op, dat rekwirante zich beroept op het feit dat de leveringsovereenkomst met Exportkhleb een opschortende voorwaarde bevat. Ter zake merkt zij op dat, daargelaten de interpretatieverschillen waarvoor deze contractsclausule ruimte laat, een weigering harerzijds de communautaire financiering goed te keuren niet tot gevolg kan hebben, dat de uit de koopovereenkomst voortvloeiende betalingsverplichtingen niet zouden hoeven worden nageleefd. Een eventueel geschil tussen rekwirante en Exportkhleb zou een geschil van privaatrechtelijke aard zijn waaromtrent blijkens datzelfde contract de Kamer van koophandel en industrie te Moskou diende te beslissen.

35 Voorts kan het volgens de Commissie niet zo zijn, dat de bevoegdheid van een particulier om in rechte op te treden tegen een handeling van een gemeenschapsinstelling, afhangt van privaatrechtelijke afspraken die deze particulier met een derde heeft gemaakt, en evenmin van handelingen van een partij of van beide partijen in verband met de naleving van het contract.

36 Daarnaast waren de Russische autoriteiten volgens de Commissie niet belast met een publiekrechtelijke taak in het kader van de uitvoering van een communautair beleid. Het ging hier niet om de uitvoering van een communautaire handeling; hun beslissing om de koopovereenkomst te sluiten en hun weigering het later overeengekomen prijsverschil te betalen, hebben uitsluitend privaatrechtelijke consequenties gehad in de relatie tussen Exportkhleb en rekwirante. Dit is een belangrijk verschil met de situatie die in het arrest International Fruit Company/Commissie, reeds aangehaald, aan de orde was. In die zaak trad de nationale uitvoeringsinstantie, tot welke de bestreden beschikking van de Commissie was gericht, slechts op als intermediair tussen laatstgenoemde en de aanvrager, en beschikte zij niet over een eigen beoordelingsmarge.

37 Wat de door rekwirante aangevoerde rechtspraak inzake staatssteun betreft, merkt de Commissie op, dat wanneer zij een steunmaatregel ten gunste van een onderneming onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt verklaart, deze onderneming door een dergelijke beschikking steeds rechtstreeks wordt geraakt, ongeacht hetgeen de lidstaat met die onderneming contractueel heeft vastgelegd.

38 Wat de door de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid betreft, moet worden vastgesteld, dat het verzoekschrift in hogere voorziening duidelijk aangeeft, tegen welke onderdelen van het bestreden arrest bezwaar wordt gemaakt en welke argumenten rechtens de vordering tot nietigverklaring specifiek staven (zie met name beschikking van 26 april 1993, Kupka-Floridi/Economisch en Sociaal Comité, C-244/92 P, Jurispr. blz. I-2041, punt 9). Dat die middelen ook in eerste aanleg zijn voorgedragen, is derhalve geen grond om ze niet-ontvankelijk te verklaren.

39 De exceptie van niet-ontvankelijkheid moet derhalve worden verworpen.

40 Er zij aan herinnerd, dat volgens artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag, iedere natuurlijke of rechtspersoon een beroep tot nietigverklaring kan instellen tegen tot hem gerichte beschikkingen alsmede tegen beschikkingen die, hoewel genomen in de vorm van een beschikking gericht tot een andere persoon, hem rechtstreeks en individueel raken.

41 In casu is de litigieuze beschikking formeel tot de VEB gericht.

42 Het Gerecht heeft zich enkel gebogen over de vraag, of verzoekster door de litigieuze beschikking rechtstreeks werd geraakt, aangezien de Commissie niet had betwist dat verzoekster individueel werd geraakt.

43 Volgens de rechtspraak van het Hof wordt een particulier slechts rechtstreeks geraakt wanneer de bestreden communautaire maatregel rechtstreeks gevolgen heeft voor zijn rechtspositie en aan degenen tot wie hij is gericht en die met de uitvoering ervan zijn belast, geen beoordelingsbevoegdheid laat, omdat de uitvoering zuiver automatisch en alleen op grond van de communautaire regeling gebeurt, zonder dat daarvoor nadere regels moeten worden gesteld (zie in deze zin arrest International Fruit Company/Commissie, reeds aangehaald, punten 23-29; arresten van 6 maart 1979, Simmenthal/Commissie, 92/78, Jurispr. blz. 777, punten 25 en 26; 29 maart 1979, NTN Toyo Bearing Company/Raad, 113/77, Jurispr. blz. 1185, punten 11 en 12; ISO/Raad, 118/77, Jurispr. blz. 1277, punt 26; Nippon Seiko/Raad en Commissie, 119/77, Jurispr. blz. 1303, punt 14; Koyo Seiko/Raad en Commissie, 120/77, Jurispr. blz. 1337, punt 25; Nachi Fujikoshi/Raad, 121/77, Jurispr. blz. 1363, punt 11; 11 juli 1985, Salerno e.a./Commissie en Raad, 87/77, 130/77, 22/83, 9/84 en 10/84, Jurispr. blz. 2523, punt 31; 17 maart 1987, Mannesmann-Röhrenwerke/Raad, 333/85, Jurispr. blz. 1381, punt 14; 14 januari 1988, Arposol/Raad, 55/86, Jurispr. blz. 13, punten 11-13; 26 april 1988, APESCO/Commissie, 207/86, Jurispr. blz. 2151, punt 12, en 26 juni 1990, Sofrimport/Commissie, C-152/88, Jurispr. blz. I-2477, punt 9).

44 Hetzelfde geldt wanneer de mogelijkheid dat degenen tot wie de maatregel is gericht, geen gevolg zullen geven aan de communautaire handeling, louter theoretisch is en het buiten twijfel staat, dat zij vastbesloten zijn daaraan consequenties te verbinden (zie in deze zin de reeds aangehaalde arresten Bock/Commissie, punten 6-8; Piraiki-Patraiki/Commissie, punten 8-10, en arrest van 31 maart 1998, Frankrijk e.a./Commissie, C-68/94 en C-30/95, Jurispr. blz. I-1375, punt 51).

45 Gelet op het voorafgaande moest het Gerecht in casu nagaan, of de litigieuze beschikking op zichzelf gevolgen heeft gehad voor de rechtspositie van Glencore, en wel omdat de bevoegde Russische autoriteiten geen beoordelingsmarge hadden ter zake van de mogelijkheid om zonder financiering door de Gemeenschap aan het contract uitvoering te geven overeenkomstig de voorwaarden die tussen partijen in het addendum waren overeengekomen, maar die door de Commissie werden betwist.

46 Dienaangaande heeft het Gerecht enkel vastgesteld, dat de beschikking van de Commissie, die „alleen bevoegd is, de conformiteit van de contracten te onderzoeken met het oog op de financiering door de Gemeenschap", „geen invloed heeft (gehad) op de rechtsgeldigheid van het tussen verzoekster en Exportkhleb gesloten commerciële contract en geen wijziging brengt in de contractvoorwaarden, met name betreffende de tussen partijen overeengekomen prijzen", en dat „de op 23 februari 1993 door de partijen in hun contract van 28 november 1992 aangebrachte wijziging derhalve geldig [bleef] in de tussen hen overeengekomen bewoordingen" (punten 52 en 54). Het Gerecht heeft hieraan toegevoegd, dat de in het contract voorkomende „opschortende voorwaarde (...) volgens welke de uitvoering van het contract en de betaling van de prijs afhankelijk zijn van de erkenning van de Commissie dat aan de voorwaarden voor uitbetaling van de communautaire lening is voldaan", voortvloeide uit de wil van partijen zelf, waarvan de ontvankelijkheid van een beroep krachtens artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag niet afhankelijk kan worden gemaakt (punt 56).

47 Uit verschillende door het Gerecht vastgestelde objectieve, ter zake dienende en onderling samenhangende gegevens blijkt evenwel, dat rekwirante door de litigieuze beschikking rechtstreeks werd geraakt.

48 Uit het bestreden arrest blijkt immers, dat de VEB in haar hoedanigheid van financieel vertegenwoordiger van de Russische Federatie overeenkomstig de raamovereenkomst en de leningsovereenkomst die haar aan de Commissie bindt, heeft meegewerkt aan de totstandkoming van de communautaire financiering van de invoer in de Russische Federatie van landbouw- en voedselproducten en medische artikelen, zoals bedoeld in besluit 91/658.

49 Bovendien was de werking van het in geding zijnde leveringscontract kennelijk afhankelijk gesteld van de opschortende voorwaarde, dat de Commissie zou verklaren dat het contract voldeed aan de voorwaarden voor uitbetaling van de communautaire lening, en kon betaling enkel plaatsvinden nadat de in het contract aangewezen bank een door de Commissie opgestelde regelmatige terugbetalingsverbintenis had ontvangen.

50 Dit vindt steun in de sociaal-economische context waarin de leveringsovereenkomst is gesloten. Volgens de derde en vierde overweging van de considerans van besluit 91/658 werd deze context gekenmerkt door de kritieke economische en financiële toestand waarin de begunstigde republiek zich bevond door de verslechtering van de voedsel- en geneesmiddelenvoorziening aldaar. In die omstandigheden mocht worden aangenomen, dat de leveringsovereenkomst enkel was gesloten wegens de verbintenissen die de Gemeenschap in haar hoedanigheid van uitlener jegens de VEB zou aangaan zodra de commerciële contracten conform de communautaire regeling zouden zijn verklaard.

51 In die omstandigheden was de opneming in de overeenkomst van de weliswaar door partijen gewilde opschortende voorwaarde, gelijk de advocaat-generaal in punt 69 van zijn conclusie beklemtoont, niets anders dan een weerspiegeling van de objectieve economische afhankelijkheid van het leveringscontract van de tussen de Gemeenschap en de betrokken republiek gesloten leningsovereenkomst, aangezien

de graanleveringen alleen konden worden betaald met de financiële middelen die de Gemeenschap de kopers ter beschikking stelde door middel van de opening van onherroepelijke documentaire kredieten.

52 De mogelijkheid voor Exportkhleb om de leveringscontracten na te komen op de door de Commissie betwiste prijscondities en dus af te zien van de communautaire financiering, was louter theoretisch en volstond derhalve, gelet op de door het Gerecht geconstateerde feiten, niet om uit te sluiten dat rekwirante door de litigieuze beschikking rechtstreeks werd geraakt.

53 Derhalve is het duidelijk, dat de litigieuze beschikking, waarbij de Commissie met gebruikmaking van haar eigen bevoegdheden heeft geweigerd het addendum bij de tussen Exportkhleb en Glencore gesloten leveringsovereenkomst goed te keuren, Glencore elke reële mogelijkheid ontnam om de aangegane transactie uit te voeren of op de overeengekomen voorwaarden betaling van de geleverde goederen te verkrijgen.

54 In die omstandigheden heeft de litigieuze beschikking, hoewel zij tot de VEB als vertegenwoordiger van de Russische Federatie was gericht, de rechtspositie van rekwirante rechtstreeks geraakt.

55 Uit een en ander volgt, dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat, gelet op de vastgestelde feiten, rekwirante door de

litigieuze beschikking niet rechtstreeks werd geraakt in de zin van artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag.

56 De hogere voorziening is derhalve gegrond voorzover zij betrekking heeft op de niet-ontvankelijkverklaring van het beroep tot nietigverklaring bij het bestreden arrest.

Het tweede middel

57 Gezien het voorafgaande behoeft het tweede middel niet te worden behandeld.

Verwijzing van de zaak naar het Gerecht

58 Artikel 54, eerste alinea, van 's Hofs Statuut-EG bepaalt: „In geval van gegrondheid van de hogere voorziening vernietigt het Hof de beslissing van het Gerecht. Het kan dan zelf de zaak afdoen wanneer deze in staat van wijzen is, dan wel haar voor afdoening verwijzen naar het Gerecht."

59 In casu is het Hof van oordeel, dat het niet in staat is de zaak af te doen en dat deze derhalve voor afdoening naar het Gerecht moet worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende:

1) **Vernietigt het arrest van het Gerecht van eerste aanleg van 24 september 1996, Richco/Commissie (T-491/93), voorzover daarbij het door de vennootschap Glencore Grain Ltd, voorheen Richco Commodities Ltd, ingestelde beroep tot nietigverklaring niet-ontvankelijk is verklaard.**

2) **Verwijst de zaak naar het Gerecht van eerste aanleg voor afdoening.**

3) **Houdt de beslissing omtrent de kosten aan.**

Rodríguez Iglesias	Gulmann	Ragnemalm
Wathelet	Schintgen	Mancini
Moitinho de Almeida	Kapteyn	Murray
Edward	Puissochet	Hirsch
Jann	Sevón	Ioannou

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 5 mei 1998.

De griffier

R. Grass

De president

G. C. Rodríguez Iglesias