ARREST VAN HET HOF
28 april 1988 *

In de gevoegde zaken 31 en 35/86,

Levantina Agrícola Industrial SA (LAISA), vennootschap naar Spaans recht, gevestigd te Barcelona, vertegenwoordigd door M. Veroone, advocaat te Rijsel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij L. Schiltz, advocaat aldaar, 83, boulevard Grande-Duchesse Charlotte,

en

CPC España SA, vennootschap naar Spaans recht, gevestigd te Barcelona, vertegenwoordigd door B. Rapp-Jung, advocaat te Frankfurt, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij E. Arendt, advocaat aldaar, 4, avenue Marie-Thérèse,

verzoeksters,

ondersteund door

Campo Ebro Industrial SA, vennootschap naar Spaans recht, gevestigd te Saragossa, vertegenwoordigd door M. Waelbroeck, advocaat te Brussel, en A. Plasencia, advocaat te Barcelona, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij E. Arendt voornoemd,

interveniënte,

tegen

Raad van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door A. Brautigam, hoofdadministrateur bij de juridische dienst van de Raad, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij J. Käser, directeur van de directie Juridische zaken van de Europese Investeringsbank, 100, boulevard Konrad-Adenauer,

verweerder,

* Procestalen: Frans en Engels.

ondersteund door

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd:

— in zaak 31/86 door haar juridisch adviseur J.-C. Séché,

— en in zaak 35/86 door D. Grant Lawrence, lid van haar juridische dienst,

als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij G. Kremlis, lid van haar juridische dienst, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

en

Asociación General de Fabricantes de Azúcar de España (AGFA), gevestigd te Madrid, vertegenwoordigd door A. Bou Maqueda, advocaat te Barcelona, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij A. May, advocaat aldaar, 31, Grand-Rue,

interveniënten,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van enkele bepalingen van bijlage I bij de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor het Koninkrijk Spanje en de Portugese Republiek en de aanpassing van de Verdragen (PB 1985, L 302, blz. 232), tot wijziging van verordening nr. 1785/81 van de Raad van 30 juni 1981 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector suiker (PB 1981, L 177, blz. 4), subsidiair ertoe strekkende, dat de Europese Economische Gemeenschap, in de persoon van de Raad, aansprakelijk wordt verklaard voor de schade die voor verzoeksters uit de vaststelling van bovenbedoelde bepalingen voortvloeit,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. Bosco, kamerpresident, waarnemend voor de president, O. Due en J. C. Moitinho de Almeida, kamerpresidenten, T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot, C. Kakouris, R. Joliet, T. F. O'Higgins en F. Schockweiler, rechters,

advocaat-generaal: C. O. Lenz
griffier: B. Pastor, administrateur

gezien het rapport ter terechtzitting en ten vervolge op de mondelinge behandeling op 20 oktober 1987,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 1 december 1987,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschriften, ingekomen ter griffie van het Hof op respectievelijk 6 en 10 februari 1986, hebben Levantina Agrícola Industrial SA (hierna: LAISA) en CPC España SA (hierna: CPC), beide gevestigd te Barcelona, krachtens artikel 173, tweede alinea, EEG-Verdrag beroep ingesteld tot nietigverklaring van enkele bepalingen van bijlage I bij de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor het Koninkrijk Spanje en de Portugese Republiek en de aanpassing van de Verdragen (PB 1985, L 302, blz. 23), tot wijziging van verordening nr. 1785/81 van de Raad van 30 juni 1981 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector suiker. Subsidiair vorderen verzoeksters, dat de Europese Economische Gemeenschap, in de persoon van de Raad, aansprakelijk wordt verklaard voor de schade die voor verzoeksters uit de vaststelling van bovenbedoelde bepalingen voortvloeit.

2 Verzoeksters en Camp Ebro Industrial SA (hierna: Campo Ebro), interveniënte aan de zijde van verzoeksters, zijn de enige isoglucoseproducenten in Spanje. Zij bestrijden de geldigheid van artikel 24, lid 3, sub a, en lid 5, sub a, van voornoemde verordening, gelezen in samenhang met lid 2 van hetzelfde artikel, betreffende de toekenning van produktiequota voor isoglucose aan in Spanje gevestigde bedrijven, op grond van schending van het beginsel van gelijke behandeling en van het evenredigheidsbeginsel, en subsidiair, op grond van onjuiste verdeling van de quota over de drie Spaanse isoglucoseproducenten.

3 De subsidiaire vordering tot schadevergoeding is gebaseerd op artikel 215 van het Verdrag; aan de in dit artikel genoemde voorwaarden zou in het onderhavige geval zijn voldaan.

4 De Raad, ondersteund door de Commissie en de Asociación General de Fabricantes de Azúcar de España (hierna: AGFA), heeft een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen tegen het primair en subsidiair gevorderde. Overeenkomstig artikel 91, paragraaf 3, van het Reglement voor de procesvoering heeft het Hof besloten tot mondelinge behandeling van de exceptie over te gaan.

5 Voor een nadere uiteenzetting van de feiten en de argumenten van partijen wordt verwezen naar het rapport ter terechtzitting. Deze elementen van het dossier worden hierna slechts weergegeven voor zover dat noodzakelijk is voor de redenering van het Hof.

De ontvankelijkheid van het beroep tot nietigverklaring

6 De Raad stelt dat de bestreden bepalingen een integrerend bestanddeel zijn van een verdrag met dezelfde rang als de oorspronkelijke Verdragen, en dat zij derhalve geen deel uitmaken van een handeling van de Raad die kan worden onderworpen aan de wettigheidstoetsing overeenkomstig artikel 173 EEG-Verdrag. Artikel 8 Toetredingsakte zou enkel betrekking hebben op de mogelijkheid voor de instellingen om bepalingen van die Akte waardoor, anders dan bij wijze van overgangsmaatregel, door hen genomen besluiten zijn ingetrokken of gewijzigd, in te trekken of te wijzigen zonder gebruik te moeten maken van de procedure tot wijziging van de Verdragen, in artikel 6 Toetredingsakte voorzien voor schorsing, wijziging of intrekking van bepalingen van die Akte.

7 Verzoeksters en Campo Ebro betogen dat de bestreden bepalingen afgeleid recht zijn, zoals uitdrukkelijk uit artikel 8 Toetredingsakte zou blijken. Een handeling zou niet met betrekking tot sommige bepalingen tot het afgeleide recht kunnen behoren en tegelijkertijd, met betrekking tot andere, tot het primaire recht. De opvatting van de Raad zou verder betekenen, dat men onderscheid zou moeten maken tussen de regeling voor aanpassingen van het in bijlage I opgenomen afgeleide recht en de regeling voor de aanpassingen verricht door de instellingen overeenkomstig de in bijlage II bij de Toetredingsakte vervatte richtsnoeren; dit zou een willekeurig onderscheid zijn, aangezien de keuze van de voor die aanpassingen te volgen procedure door het gemak en de opportuniteit werd bepaald. Zo de bestreden bepalingen aan de controle van het Hof ontsnapten, zouden bovendien de doeltreffendheid van het stelsel van rechtsbescherming, de fundamentele rechtsbeginselen van de Gemeenschap en de eenvormigheid van het gemeenschapsrecht in gevaar komen.

8 Volgens Campo Ebro blijkt uit het feit dat aanpassingen zonder overgangskarakter van handelingen van de instellingen na de toetreding kunnen worden gewijzigd of ingetrokken, dat dergelijke wijzigingen geen toetredingsvoorwaarden in de zin van artikel 237 kunnen zijn. Bovendien zou het standpunt van de Raad betekenen, dat artikel 24 van verordening nr. 1785/81 paradoxaal genoeg achtereenvolgens onder drie verschillende regelingen viel: mogelijkheid van beroep tot 31 december 1985, geen mogelijkheid van beroep tussen 1 januari 1986 en 30 juni 1986, en opnieuw mogelijkheid van beroep na 1 juli 1986, de datum van inwerkingtreding van verordening nr. 934/86, waarbij de toepasselijkheid van verordening nr. 1785/81 is verlengd tot het eind van het verkoopseizoen 1990/1991.

9 In de eerste plaats moet worden opgemerkt, dat overeenkomstig artikel 1, lid 2, van het Verdrag betreffende de toetreding van het Koninkrijk Spanje en de Portugese Republiek, de voorwaarden voor de toelating en de daaruit voortvloeiende aanpassingen van de Verdragen tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap en van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie zijn neergelegd in de bij dat Verdrag gevoegde Akte.

10 De toelatingsvoorwaarden betreffen de toepassing van het volledige, ten tijde van de toetreding geldende gemeenschapsrecht op de nieuwe Lid-Staten en vormen het voornaamste onderwerp van de Akte betreffende de toetreding van de twee genoemde staten.

11 Volgens de artikelen 26 en 27 Toetredingsakte zijn de anders dan bij wijze van overgangsmaatregel genomen aanpassingsbesluiten ofwel opgenomen in bijlage I van die Akte ofwel worden zij vastgesteld door de Raad of de Commissie overeenkomstig de in bijlage II vervatte richtsnoeren en volgens de procedure en op de wijze bepaald in artikel 396.

12 De in bijlage I bij de Toetredingsakte opgenomen aanpassingen vormen dus het onderwerp van het in artikel 237 EEG-Verdrag bedoelde akkoord tussen de Lid-Staten en de staat die om toelating verzoekt. Zij zijn dus geen handeling van de Raad, doch bepalingen van primair recht, die volgens artikel 6 Toetredingsakte en tenzij in deze Akte anders is bepaald, uitsluitend kunnen worden geschorst, gewijzigd of ingetrokken door middel van de procedures voorzien voor herziening van de oorspronkelijke Verdragen.

13 Anders dan verzoeksters en interveniënte Campo Ebro betogen, kan de mogelijkheid van toetsing van de wettigheid van die bepalingen niet worden afgeleid uit artikel 8 Toetredingsakte, dat luidt:

„De bepalingen van deze Akte waarvan het doel of het gevolg is dat besluiten van de instellingen van de Gemeenschappen anders dan bij wijze van overgangsmaatregel worden ingetrokken of gewijzigd, verkrijgen hetzelfde rechtskarakter als de daardoor ingetrokken of gewijzigde bepalingen en zijn onderworpen aan dezelfde regels als laatstgenoemde bepalingen."

14 Dit artikel moet worden gelezen in samenhang met voornoemd artikel 6. Immers, evenals artikel 7 inzake overgangsmaatregelen, concretiseert artikel 8 de in artikel 6 aangekondigde uitzonderingen met betrekking tot de procedure voor wijziging en intrekking van de bepalingen van de Toetredingsakte. Artikel 8 heeft dus niet tot gevolg, dat de bepalingen waarop het betrekking heeft, zijn onderworpen aan de wettigheidscontrole.

15 Deze uitlegging dringt zich des te sterker op, omdat de Toetredingsakte de resultaten bekrachtigt van de toetredingsonderhandelingen en die resultaten een samenhangend pakket van maatregelen vormen ter oplossing van de moeilijkheden die de toetreding zowel voor de Gemeenschap als voor de kandidaat-Lid-Staat meebrengt.

16 Het argument ontleend aan de wijziging van het karakter van de artikelen 24 tot en met 32 van verordening nr. 1785/81, die volgens artikel 23 slechts van toepassing waren voor de verkoopseizoenen 1981/1982 tot en met 1985/1986, maar die door de Raad zijn verlengd tot het einde van het verkoopseizoen 1990/1991, moet worden verworpen. Het is juist, dat de betrokken bepalingen, voor zover zij gelden voor verkoopseizoenen na die waarom het in de Toetredingsakte ging, aan de in artikel 173 EEG-Verdrag voorziene wettigheidscontrole zijn onderworpen, maar anders dan Campo Ebro stelt, is die situatie niet paradoxaal. Zij is een gevolg van het feit dat het akkoord tussen de Verdragsluitende partijen overeenkomstig genoemd artikel 23 beperkt was tot de geldigheidsduur van die bepalingen.

17 Met betrekking tot het gestelde willekeurige onderscheid tussen de regeling voor uit de Toetredingsakte zelf voortvloeiende aanpassingen van handelingen van de instellingen en die voor aanpassing van door de instellingen overeenkomstig arti-

kel 27 van die Akte verrichte handelingen, moet worden opgemerkt dat dit onderscheid enkel het gevolg is van de keuze van verschillende procedures. Terwijl de in artikel 27 van de Akte bedoelde aanpassingen worden vastgesteld krachtens handelingen van de instellingen, die als zodanig zijn onderworpen aan het algemene stelsel van wettigheidscontrole van het Verdrag, zijn de aanpassingen die rechtstreeks uit de Toetredingsakte voortvloeien, geen handelingen van de instellingen en dus niet vatbaar voor wettigheidstoetsing.

18 Uit het voorgaande volgt, dat de bestreden bepalingen, die een integrerend bestanddeel vormen van de Toetredingsakte Spanje en Portugal, geen handeling van de Raad in de zin van artikel 173 EEG-Verdrag vormen en dat het Hof bijgevolg niet bevoegd is de wettigheid van die bepalingen te toetsen. De beroepen tot nietigverklaring zijn mitsdien niet-ontvankelijk.

De vorderingen tot schadevergoeding

19 De Raad is van mening, dat de gestelde schade niet voortvloeit uit een door hem als gemeenschapsinstelling verrichte handeling, doch uit bepalingen van de Toetredingsakte. Voorts is de Raad van mening dat, waar in samenhang met de vaststelling van de bestreden bepalingen geen enkele gedraging aan hem kan worden toegeschreven, artikel 215 EEG-Verdrag in dit geval niet van toepassing is.

20 Verzoeksters betogen dat de aanpassingen van het afgeleide recht aan de Raad moeten worden toegeschreven, gezien zijn overheersende rol bij de toetredingsprocedure, en dat deze instelling bijgevolg aansprakelijk is voor de daaruit voortgevloeide schade.

21 Opgemerkt zij, dat volgens artikel 237 EEG-Verdrag de toelatingsvoorwaarden en de daaruit voortvloeiende aanpassingen van het Verdrag onderwerp vormen van een akkoord tussen de Lid-Staten en de staat die om toelating verzoekt, en dat de Raad geen andere rol heeft dan te beslissen over het verzoek om toetreding.

22 Daaruit volgt dat de schadevordering, hoewel formeel gericht tegen de Raad, in werkelijkheid ertoe strekt vergoeding te verkrijgen van schade die mogelijk is veroorzaakt door een overeenkomst tussen de Lid-Staten, het Koninkrijk Spanje en de Portugese Republiek. Omdat het Hof niet bevoegd is van dergelijke vorderingen kennis te nemen, moet de schadevordering niet-ontvankelijk worden verklaard.

Kosten

23 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen. Aangezien verzoeksters in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij hoofdelijk in de kosten te worden verwezen. Interveniënte Campo Ebro zal haar eigen kosten dragen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende:

1) Verklaart de beroepen niet-ontvankelijk.

2) Verwijst verzoeksters hoofdelijk in de kosten.

3) Verstaat dat interveniënte Campo Ebro haar eigen kosten zal dragen.

Bosco Due Moitinho de Almeida Koopmans Everling

Bahlmann Galmot Kakouris Joliet O'Higgins Schockweiler

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 28 april 1988.

De griffier

J.-G. Giraud

De president

A. J. Mackenzie Stuart