ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)
3 december 1992 *

In zaak C-97/91,

Oleificio Borelli SpA, vennootschap naar Italiaans recht, gevestigd te Pontedassio, Imperia, vertegenwoordigd door M. L. Sarni Florino, advocaat te Genua, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van E. Arendt, Rue Mathias Hardt 8-10,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur E. De March, als gemachtigde, bijgestaan door G. Marchesini, advocaat bij de Corte di cassazione, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij R. Hayder, representant van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

betreffende een beroep, primair, tot nietigverklaring van de bij brief nr. 69915 van 21 december 1990 ter kennis gebrachte beschikking van de Commissie, waarbij deze Oleificio Borelli SpA heeft doen weten, dat zij geen gunstig gevolg kon geven aan de op verordening (EEG) nr. 355/77 van de Raad van 15 februari 1977 inzake een gemeenschappelijke actie ter verbetering van de voorwaarden inzake verwerking en afzet van landbouwprodukten (PB 1977, L 51, blz. 1) gebaseerde aanvraag om bijstand van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw, afdeling Oriëntatie, voor het begrotingsjaar 1990, alsmede tot nietigverklaring van alle procedurehandelingen die tot die beschikking hebben geleid, en, subsidiair, tot veroordeling van de Commissie en/of de regio Liguria tot vergoeding van de door verzoekster geleden schade,

wijst

* Procestaal: Italiaans.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, kamerpresident, M. Zuleeg, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida en D. A. O. Edward, rechters,

advocaat-generaal: M. Darmon
griffier: D. Triantafyllou, administrateur

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 14 mei 1992,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 9 juni 1992,

het navolgende

Arrest

1 Bij op 18 maart 1991 ter griffie van het Hof neergelegd verzoekschrift heeft de vennootschap Oleificio Borelli (hierna: „verzoekster") krachtens de artikelen 173, tweede alinea, 178 en 215, tweede alinea, EEG-Verdrag beroep ingesteld, primair, tot nietigverklaring van de bij brief nr. 69915 van 21 december 1990 ter kennis gebrachte beschikking van de Commissie, waarbij deze haar heeft doen weten, dat zij geen gunstig gevolg kon geven aan de op verordening (EEG) nr. 355/77 van de Raad van 15 februari 1977 inzake een gemeenschappelijke actie ter verbetering van de voorwaarden inzake verwerking en afzet van landbouwprodukten (PB 1977, L 51, blz. 1) gebaseerde aanvraag om bijstand van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (hierna: „EOGFL"), afdeling Oriëntatie, voor het begrotingsjaar 1990, alsmede tot nietigverklaring van alle procedurehandelingen die tot die beschikking hebben geleid, en, subsidiair, tot veroordeling van de Commissie en/of de regio Liguria tot vergoeding van de door haar geleden schade.

2 Blijkens de stukken heeft verzoekster op 16 december 1988 op basis van verordening nr. 355/77 via de Italiaanse regering bij de Commissie een aanvraag ingediend om bijstand van het EOGFL, afdeling Oriëntatie, voor de bouw van een oliefabriek te Pontedassio (Imperia). Die aanvraag, waarover de regio Liguria toen een gunstig advies had uitgebracht, kon in 1989 niet voor bijstand in aanmerking komen omdat in dat jaar het aantal aanvragen de beschikbare financiële middelen ruimschoots overtrof en zij volgens de geldende selectiecriteria geen prioriteit had. Overeenkomstig het bepaalde in artikel 21 van verordening nr. 355/77 werd verzoeksters aanvraag door de Italiaanse administratie overgeboekt naar het begrotingsjaar 1990.

3 Bij brief van 19 januari 1990 lieten de Italiaanse autoriteiten de Commissie weten, dat de regionale raad van Liguria op 18 januari 1990 een negatief advies (advies nr. 109) had uitgebracht over verzoeksters aanvraag om bijstand.

4 Bij brief nr. 69915 van het directoraat-generaal Landbouw van 21 december 1990 (hierna: „bestreden beschikking") stelde de Commissie verzoekster ervan in kennis, dat haar project niet kon worden toegelaten tot de procedure voor verlening van bijstand, omdat het, gezien bovengenoemd negatief advies, niet voldeed aan de vereisten van artikel 13, lid 3, van verordening nr. 355/77.

5 Bij beschikking van 25 februari 1992 heeft het Hof zich onbevoegd verklaard om kennis te nemen van het beroep, voor zover het tegen de regio Liguria is gericht en strekt tot nietigverklaring van de nationale procedurehandelingen die tot de beschikking van de Commissie hebben geleid.

6 Voor een nadere uiteenzetting van de feiten van het geding, het procesverloop en de middelen en 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 vordering tot nietigverklaring

7 Verzoekster stelt, dat de bestreden beschikking onwettig is omdat het negatieve advies van de regio Liguria, op basis waarvan de beschikking is vastgesteld, onwettig is. Bij de vaststelling van dit advies zou artikel 9 van verordening nr. 355/77 zijn geschonden, doordat de regio Liguria de met de producenten gesloten leveringscontracten, die verzoekster bij de aanvraag om bijstand had gevoegd, verkeerd heeft beoordeeld. Het advies zou voorts gebrekkig zijn wegens misbruik van bevoegdheid, doordat de motivering ervan de werkelijke gronden waarop het berust, niet vermeldt.

8 Verzoekster is van mening, dat indien de onregelmatigheid van het advies van de regionale raad van Liguria geen enkel gevolg zou hebben voor de geldigheid van de bestreden beschikking, zij verstoken is van iedere rechtsbescherming, aangezien het advies een voorbereidend besluit is, dat naar Italiaans recht niet vatbaar is voor beroep.

9 In het kader van een beroep krachtens artikel 173 EEG-Verdrag is het Hof niet bevoegd zich uit te spreken over de wettigheid van een handeling van een nationale autoriteit.

10 Hieraan doet niet af, dat de handeling verricht is in het kader van een communautair besluitvormingsproces, wanneer uit de bevoegdheidsverdeling op het betrokken gebied tussen de nationale autoriteiten en de gemeenschapsinstellingen duidelijk blijkt, dat de handeling van de nationale autoriteit het beslissende gemeenschapsorgaan bindt en derhalve bepalend is voor de inhoud van de op gemeenschapsniveau te nemen beslissingen.

11 Dit is het geval met een negatief advies van de bevoegde nationale autoriteit over een aanvraag om bijstand van het EOGFL. Uit artikel 13, lid 3, van verordening nr. 355/77 blijkt immers, dat een project slechts voor bijstand van het EOGFL in aanmerking kan komen, indien het een gunstig advies heeft ontvangen van de Lid-Staat op het grondgebied waarvan het moet worden uitgevoerd, en dat in geval van een negatief advies de Commissie, volgens de in diezelfde verordening neergelegde regels, de procedure voor het onderzoek van het project derhalve niet kan voortzetten noch, a fortiori, de regelmatigheid van dat advies kan onderzoeken.

12 Onder deze omstandigheden kunnen eventuele onregelmatigheden van dit advies in geen geval invloed hebben op de geldigheid van de beschikking van de Commissie waarbij de gevraagde bijstand is geweigerd.

13 Het staat derhalve aan de nationale rechterlijke instanties om zich, in voorkomend geval na een prejudiciële verwijzing naar het Hof, uit te spreken over de wettigheid van de betrokken nationale handeling, en wel onder dezelfde voorwaarden als gelden bij elk definitief besluit van dezelfde nationale autoriteit dat voor derden bezwarend kan zijn, en zij dienen het daartoe ingestelde beroep derhalve als ontvankelijk te beschouwen, ook indien het nationale procesrecht niet in een dergelijk geval voorziet.

14 Gelijk immers het Hof heeft overwogen in, onder meer, zijn arresten van 15 mei 1986 (zaak 222/84, Johnston, Jurispr. 1986, blz. 1651, r. o. 18) en 15 oktober 1987 (zaak 222/86, Heylens, Jurispr. 1987, blz. 4097, r. o. 14), vormt het vereiste van rechterlijke controle van elk besluit van een nationale autoriteit een algemeen beginsel van gemeenschapsrecht, dat voorvloeit uit de constitutionele traditie die alle Lid-Staten gemeen hebben, en dat eveneens is neergelegd in de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens.

15 Nu het advies van de Lid-Staat op het grondgebied waarvan het project moet worden uitgevoerd, is ingebed in een procedure die tot vaststelling van een communautair besluit leidt, dient deze Lid-Staat genoemd vereiste van rechterlijke controle in acht te nemen.

16 In repliek ten slotte voert verzoekster een nieuw middel aan, ontleend aan schending en verkeerde toepassing van de artikelen 13 en 21 van verordening nr. 355/77 en gebaseerd op feitelijke gegevens waarvan zij volgens haar zeggen eerst in de loop van deze procedure kennis heeft genomen.

17 Dienaangaande stelt zij, dat zij, toen zij haar beroep instelde, niet wist dat het negatieve advies van 18 januari 1990 niet tot stand was gekomen na het onderzoek

van de aanvraag om bijstand, maar bij de overboeking van het project naar het begrotingsjaar 1990. Volgens verzoekster wordt nergens in verordening nr. 355/77 bepaald, dat in dat stadium van de procedure een nieuw advies over de bijstandsaanvraag moet worden uitgebracht. De Commissie had de inleiding van de in artikel 21 van die verordening bedoelde procedure dus niet mogen doen afhangen van het advies van 1990.

18 Er zij op gewezen, dat het negatieve advies, anders dan verzoekster stelt, betrekking had op de aanvraag om bijstand en niet op de overboeking van het project naar het begrotingsjaar 1990. Verzoekster had haar middel, dat niet gebaseerd is op een in de loop van de behandeling gebleken nieuw gegeven, maar op een verkeerde uitlegging van het negatieve advies en van de artikelen 13 en 21 van verordening nr. 355/77, dus overeenkomstig artikel 38, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering, in het verzoekschrift moeten aanvoeren. Het kan derhalve niet worden aangemerkt als een nieuw middel in de zin van artikel 42, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering.

19 Dit middel moet mitsdien worden afgewezen en, bijgevolg, de vordering tot nietigverklaring in haar geheel.

De vordering tot vaststelling van niet-contractuele aansprakelijkheid

20 Ingevolge de artikelen 178 en 215 EEG-Verdrag is het Hof slechts bevoegd schade te vergoeden die de gemeenschapsinstellingen of hun personeelsleden in de uitoefening van hun functie hebben veroorzaakt. In casu staat echter vast, dat de gestelde schade het gevolg is van een handeling van de nationale autoriteiten.

21 De vordering tot vaststelling van de aansprakelijkheid van de Gemeenschap moet mitsdien worden verworpen en daarmee het beroep in zijn geheel.

Kosten

22 Ingevolge artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen. Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld, moet zij in de kosten worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

rechtdoende:

1) Verwerpt het beroep.

2) Verwijst verzoekster in de kosten van het geding.

Rodríguez Iglesias Zuleeg

Joliet Moitinho de Almeida Edward

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 3 december 1992.

De griffier

J.-G. Giraud

De president van de Vijfde kamer

G. C. Rodríguez Iglesias