ARREST VAN HET HOF
VAN 14 JUNI 1972 [1]

Fratelli Grassi
tegen Administratie van financiën van de Italiaanse Republiek
(verzoek om een prejudiciële beslissing, ingediend door de Corte d'appello Brescia)

Zaak 5-72

Samenvatting

1. *Prejudiciële vragen — Verzoek aan het Hof — Uitsluitende bevoegdheid van de nationale rechter*
   (EEG-Verdrag, art. 177)
2. *Landbouw — Gemeenschappelijke ordening der markten — Granen — Uitvoer naar derde landen — Restituties — Betaling — Termijn — Vaststelling naar nationaal recht*
   (Verordening nr. 19 van de Raad, art. 20)
3. *Landbouw — Gemeenschappelijke ordening der markten — Granen — Verordeningen nrs. 19 en 120/67 EEG van de Raad — Toepassingsgebied*

1. Volgens artikel 177 van het Verdrag is het de zaak van de nationale rechter en niet van de partijen in het hoofdgeding om zich tot het Hof te wenden.
   Waar de bevoegdheid om te bepalen welke vragen zullen worden gesteld, uitsluitend aan de nationale rechter is toegewezen, kunnen partijen de inhoud der vragen niet veranderen.
2. Bij de regeling van verordening nr. 19 van de Raad, dat wil zeggen tot en met 30 juni 1967, stond het de Lid-Staten vrij al dan niet restituties bij uitvoer van granen naar derde landen te verlenen. Indien een Lid-Staat gebruik had gemaakt van deze bevoegdheid, wordt de vraag binnen welke termijn de restituties moesten worden betaald, uitsluitend geregeerd door nationaal recht.
3. Voor zover de bij verordening nr. 120/67/EEG van de Raad ingestelde regeling voor granen verschilt van die van verordening nr. 19 heeft de nieuwe regeling slechts betrekking op handelstransacties die hebben plaatsgevonden na 30 juni 1967.

In de zaak 5-72,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Hof van Beroep te Brescia, in het aldaar aanhangig geding tussen

1 — Procestaal: Italiaans.

FIRMA FRATELLI GRASSI FU DAVIDE, gevestigd te Cavatigozzi (provincie Cremona, Italië)

en

ADMINISTRATIE DER FINANCIËN VAN DE ITALIAANSE REPUBLIEK om een prejudiciële beslissing inzake de uitlegging van

— verordening nr. 19 van de Raad van 4 april 1962 „houdende de geleidelijke totstandbrenging van een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen" (PB nr. 30 van 20 april 1962, blz. 933 e.v.),

— artikel 16 van verordening nr. 120/67/EEG van de Raad van 13 juni 1967 „houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen" (PB nr. 117 van 19 juni 1967, blz. 2269 e.v.),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: R. Lecourt, President, J. Mertens de Wilmars en H. Kutscher (rapporteur), Kamerpresidenten, A. M. Donner, A. Trabucchi, R. Monaco en P. Pescatore, Rechters,

Advocaat-Generaal: H. Mayras
Griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

Ten aanzien van de feiten

I — De feiten en het processverloop

Overwegende dat de aan het geding ten grondslag liggende feiten en het processverloop kunnen worden samengevat als volgt:

1. Artikel 20, lid 2, eerste zin, van basisverordening nr. 19 luidt: „ten einde de uitvoer [van granen] naar derde landen op basis van de wereldmarktprijzen mogelijk te maken, kan het verschil tussen deze prijzen en de prijzen in de uitvoerende Lid-Staat worden overbrugd door een restitutie overeenkomstig de bepalingen, vastgesteld volgens de in artikel 26 voorgeschreven procedure", dat wil zeggen door de Commissie na advies van het Comité van Beheer.

Deze verordening heeft tot een reeks uitvoeringsmaatregelen geleid, met name de verordeningen nrs. 90 en 91 van de Commissie van 25 juli 1962 betreffende de restituties bij uitvoer respectievelijk van granen en van bepaalde soorten meel, grutten, gries en griesmeel (PB nr. 66 van 28 juli 1962, blz. 1902, 1904).
Op 13 juni 1967 stelde de Raad basisverordening nr. 120/67 vast, waarbij voor de gehele Gemeenschap een enkele markt voor granen werd ingesteld en krachtens artikel 33 verordening nr. 19 met ingang van 1 juli 1967 werd ingetrokken. Volgens deze bepaling werd eveneens vanaf deze datum „de bij deze verordening ingestelde regeling van toepassing". Artikel 16 van de nieuwe verordening bepaalt dat „in de mate nodig om de uitvoer (naar derde landen) van de in artikel 1 bedoelde produkten ... op basis van de noteringen of de prijzen van de eerstbedoelde produkten op de wereldmarkt mogelijk te maken, het verschil tussen deze noteringen of prijzen en de prijzen van de Gemeenschap overbrugd kan worden door een restitutie bij de uitvoer" die „wordt toegekend op verzoek van de belanghebbende".
Ter uitvoering van verordening nr. 120/67 verscheen op 21 juni 1967 's Raads verordening nr. 139/67/EEG (PB nr. 125 van 26 juni 1967, blz. 2453), waarvan artikel 7 bepaalt dat „de restitutie wordt uitbetaald wanneer het bewijs wordt geleverd dat de produkten uit de Gemeenschap zijn uitgevoerd".

2. De Italiaanse firma Fratelli Grassi fu Davide — verzoekster in het hoofdgeding, hierna te noemen „firma Grassi" — heeft in het tijdvak van oktober 1965 tot augustus 1968 verschillende partijen graan naar derde landen geëxporteerd. Op 8 november 1968 wendde zij zich tot de rechtbank te Brescia met het verzoek de Administratie der financiën van de Italiaanse Republiek te veroordelen tot vergoeding van de schade die zij, Grassi, zou hebben geleden omdat de restituties waarop zij voor bedoelde exporten krachtens het gemeenschapsrecht aanspraak kon maken, te laat waren uitbetaald.

Bij vonnis van 18 maart 1971 verwierp de rechtbank te Brescia het beroep, met name op grond dat de toepasselijke Gemeenschapsverordeningen de Lid-Staten niet verplichten de onderhavige betalingen binnen een bepaalde termijn te doen, doch hun in dit opzicht een beoordelingsvrijheid hadden gelaten. Hiertoe overwoog de rechtbank onder andere dat 's Hofs arrest van 17 februari 1970 (zaak 31-69, Commissie tegen Italië, Jurisprudentie 1970, blz. 25 e.v.) — waarbij afwijzend werd beslist op het beroep van de Commissie om te doen vaststellen dat de Italiaanse Republiek niet tijdig de restituties wegens na 1 juli 1967 verrichte exporten had betaald — zich beperkte tot de uitspraak dat bedoelde verordeningen „impliceren dat de Lid-Staten verplicht zijn betaling dier restituties binnen redelijke termijnen te verzekeren".

3. De firma Grassi ging van dit vonnis in beroep bij het Hof van Beroep te Brescia, dat in zijn uitspraak van 24 november 1971 onderscheid maakte tussen exporten, verricht vóór 1 juli 1967, de datum van inwerkingtreding van verordening nr. 120/67, en nadien verrichte exporten. Het besloot met betrekking tot eerstgenoemde exporten aan het Hof de vraag voor te leggen:

> „of de overheidsdiensten van de Lid-Staten op grond van de bepalingen van het Verdrag en van de gemeenschapsverordeningen nrs. 19 en 20 van 1962, juncto artikel 16 van verordening nr. 120/67, tot 1 Juli 1967 verplicht dan wel slechts gemachtigd waren restituties te verlenen en of bij genoemde verdragsbepalingen en verordeningen eventueel ook een termijn van uitstel aan deze overheidsdiensten wordt gegund".

Ten aanzien van de na 1 juli 1967 verrichte exporten veroordeelde het Hof van Beroep, met gedeeltelijke wijziging van het bestreden vonnis, de Italiaanse Republiek tot betaling aan de firma Grassi van de wettelijke interessen over de verschuldigde bedragen, zulks op grond van hoofdzakelijk aan het nationale recht ontleende overwegingen en

met uitsluiting van iedere aansprakelijkheid wegens dienstfout.

4. De verwijzingsbeschikking is ingeschreven ter griffie van het Hof op 31 januari 1972. Overeenkomstig artikel 20 van het Statuut van het Hof van Justitie van de EEG hebben de firma Grassi, de Italiaanse regering en de Commissie van de Europese Gemeenschappen schriftelijke opmerkingen ingediend.
Het Hof heeft, op rapport van de Rechter-Rapporteur en gehoord de Advocaat-Generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.
Ter terechtzitting van 17 mei 1972 hebben de firma Grassi, de Italiaanse Regering en de Commissie van de Europese Gemeenschappen mondelinge opmerkingen gemaakt.
De Advocaat-Generaal heeft ter terechtzitting van 6 juni 1972 conclusie genomen.
De firma Grassi was ten deze vertegenwoordigd door A. Astolfi en F. Capelli, advocaten te Milaan, de Italiaanse Regering door A. Maresca, gevolmachtigd minister, bijgestaan door G. Zagari, „sostituto dell'Avvocato generale dello Stato", en de Commissie door haar juridisch adviseur A. Toledano-Laredo.

II — Opmerkingen gemaakt krachtens artikel 20 van het Statuut van het Hof van Justitie van de EEG

Overwegende dat de krachtens artikel 20 van het Statuut gemaakte opmerkingen kunnen worden samengevat als volgt:
De *firma Grassi* betoogt in de eerste plaats dat het Hof van Beroep te Brescia zijn uitspraak over de ná 1 juli 1967 verrichte exporten ten onrechte in hoofdzaak op het nationale recht heeft gebaseerd en 's Hofs arrest in de zaak 31-69 ten onrechte heeft uitgelegd in die zin dat het Gemeenschapsrecht de restitutiebetaling voor deze exporten niet aan nauwkeurige termijnen heeft gebonden.
De nationale rechter had zijn vraagstelling beter moeten afstemmen op het eigenlijke geschilpunt door het Hof te vragen of de regelingen, ingevoerd respectievelijk bij verordeningen nrs. 19 en 120/67, junctis de artikelen 5, 40 en 215 van het Verdrag, ten behoeve van iedere graanexporteur een subjectief recht hebben doen onstaan, op grond waarvan deze kan eisen dat de betrokken Lid-Staat hem de restituties betaalt, zodra alle voorgeschreven formaliteiten zijn vervuld. Ondanks de beperkte formulering van de verwijzingsbeschikking, zou het Hof bevoegd zijn ook deze vraag te beantwoorden, ten einde de nationale rechter in staat te stellen tot een passende uitspraak te komen.
Uit artikel 7 van verordening nr. 139/67 blijkt duidelijk dat de Lid-Staten zonder enige beoordelingsvrijheid met betrekking tot de betalingstermijn, de restituties moeten betalen, zodra de betrokkene het bewijs van de uitvoer heeft geleverd. Wanneer trouwens de Gemeenschapsverordeningen een dergelijk beoordelingsvrijheid hadden toegelaten, zouden zij in strijd zijn met het in artikel 40 van het Verdrag neergelegde non-discriminatiebeginsel.
's Hofs arrest in de zaak 31-69 is hiermee niet in tegenspraak. In deze zaak, die betrekking had op artikel 169 van het Verdrag, ging het immers om een klacht wegens niet-nakoming door de Italiaanse Republiek van haar „internationale" verplichtingen, terwijl het in casu gaat om een beoordeling van het privaatrechtelijk optreden van deze staat. De rechtbank en het Hof van Beroep te Brescia hebben volgens de firma Grassi een verkeerde uitlegging gegeven aan de verwijzing in genoemd arrest naar de „redelijke termijnen" waarbinnen de betaling der restituties moet geschieden. In hetzelfde arrest heeft het Hof overwogen dat in de toepasselijke verordeningen „aan de Lid-Staten een zekere vrijheid van beoordeling wordt toegekend, onder meer voor wat betreft de vaststelling der ten bewijze van het recht op restitutie gebezigde documenten". Het is dus een zeer beperkte vrijheid waaraan overigens in casu de inhoud is ontvallen, daar de firma Grassi al de nodige stukken heeft overgelegd.

Aan de hand van citaten betoogt de firma Grassi dat volgens een aan het privaatrecht van de Lid-Staten gemeen beginsel terstond moet worden gepresteerd, wanneer geen beding is gemaakt inzake de termijn voor de verschuldigde prestatie.

De *Italiaanse Regering* betoogt in de eerste plaats dat de door het Hof van Beroep te Brescia aan het Hof van Justitie voorgelegde vragen uitsluitend betrekking hebben op de vóór 1 juli 1967 geldende regeling.

Volgens deze regeling waren de Lid-Staten niet verplicht, doch slechts bevoegd om aan de exporteurs restituties toe te kennen. Dit blijkt duidelijk uit de artikelen 19, lid 2, sub a, en 20, lid 2, van verordening nr. 19 en uit de considerans en artikel 1 van verordening nr. 90. De Italiaanse wetgever heeft inderdaad gebruik gemaakt van deze bevoegdheid.

Eerst met ingang van 1 juli 1967, toen de bij verordening nr. 120/67 ingestelde regeling in werking trad, is de toekenning van restituties bij uitvoer naar derde landen verplicht geworden.

Daar de voordien geldende gemeenschapsvoorschriften dus geen subjectieve rechten voor particulieren hebben doen ontstaan, is de vraag van het Hof van Beroep te Brescia naar uitvoeringstermijnen ten behoeve van de nationale administraties vanzelf opgelost.

De *Commissie* deelt in hoofdzaak de mening van de Italiaanse regering over het tijdvak vóór 1 juli 1967. Behalve de door deze regering genoemde teksten, beroept zij zich met name op artikel 1 van verordening nr. 91 en op 's Hofs arrest van 27 oktober 1971 (zaak 6-71, Rheinmühlen/Einfuhr- und Vorratsstelle, Jurisprudentie 1971-6, blz. 836, vijfde overweging), luidende dat volgens de regeling van verordening nr. 19 „het de Lid-Staten vrij stond in het geheel geen restitutie te verlenen, welke vrijheid a fortiori de bevoegdheid inhield de in de Gemeenschapsverordening vervatte voorwaarden voor de toekenning van de restitutie uit te breiden".

Wat betreft de periode na 1 juli 1967, moet 's Hofs arrest in de zaak 31-69 worden uitgelegd in die zin, dat de exporteurs gerechtigd zijn te eisen dat de restituties worden betaald „binnen redelijke termijnen", waarmee wordt gedoeld op de termijnen die strikt noodzakelijk zijn voor de vervulling van de administratieve formaliteiten voor de verificatie dat is voldaan aan de voor betaling vereiste voorwaarden.

Ten aanzien van het recht

1 Overwegende dat het Hof van Beroep te Brescia bij beschikking van 24 november 1971, ingekomen ter griffie van het Hof op 31 januari 1972, twee vragen heeft gesteld inzake de uitlegging van met name 's Raads verordeningen nr. 19 van 4 april 1962 houdende de geleidelijke totstandbrenging van een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen, en nr. 120/67/EEG van 13 juni 1967, waarbij deze ordening definitief werd ingesteld;

2 dat in de eerste plaats wordt gevraagd of de Lid-Staten op grond van de bepalingen van het Verdrag en van verordening nr. 19, juncto artikel 16 van verordening nr. 120/67/EEG, tot 1 juli 1967 verplicht, dan wel slechts gemachtigd, waren restituties bij uitvoer naar derde landen te verlenen;

dat het Hof in de tweede plaats wordt gevraagd of de Lid-Staten krachtens deze bepalingen de mogelijkheid hadden eerst na bepaalde termijnen tot betaling over te gaan;

I — Ten aanzien van 's Hofs bevoegdheid

3 Overwegende dat de firma Grassi van mening is dat, ofschoon de gestelde vragen alleen betrekking hebben op de periode vóór 1 juli 1967, het Hof eveneens uitspraak dient te doen over de nadien geldende restitutieregeling, ten einde de nationale rechter in staat te stellen tot een passende uitspraak te komen;

4 Overwegende dat het volgens artikel 177 van het Verdrag de zaak van de nationale rechter en niet van de partijen in het hoofdgeding is om zich tot het Hof te wenden;

dat, waar de bevoegdheid om te bepalen welke vragen zullen worden gesteld, uitsluitend aan de nationale rechter is toegewezen, partijen de inhoud der vragen niet kunnen veranderen;

dat in casu uit de tekst van de beschikking waarbij het Hof van Beroep te Brescia heeft besloten zich tot het Hof van Justitie te wenden, blijkt dat de nationale rechterlijke instantie zelf uitspraak heeft gedaan inzake de vragen over de periode na 30 juni 1967;

dat derhalve de vraagstukken in verband met deze periode niet behoeven te worden onderzocht;

II — Ten aanzien van de gestelde vragen

5 Overwegende dat volgens artikel 20, lid 2, van verordening nr. 19 een restitutie bij uitvoer naar derde landen „kan" worden toegekend;

dat het de Lid-Staten derhalve vrij stond in het geheel geen restitutie te verlenen;

dat deze uitlegging steun vindt in artikel 1 van verordening nr. 90 van de Commissie van 25 juli 1962, vastgesteld ter uitvoering van verordening nr. 19, welk artikel bepaalt dat de Lid-Staten bij uitvoer naar derde landen een restitutie „kunnen" verlenen;

6 Overwegende ten aanzien van de tweede vraag dat verordening nr. 19 en de ter uitvoering daarvan vastgestelde bepalingen geen antwoord geven op de vraag binnen welke termijn de restituties moesten worden betaald wanneer een Lid-Staat gebruik had gemaakt van de bevoegdheid restituties te verlenen;

dat deze vraag uitsluitend wordt geregeerd door nationaal recht, daar het Gemeenschapsrecht zich niet inlaat met de modaliteiten van een betaling die het toestaat doch niet dwingend voorschrijft;

7 Overwegende dat het — ook door de nationale rechter genoemde — artikel 16 van verordening nr. 120/67 niet van invloed is op de vóór 1 juli 1967 geldende regeling;

dat immers volgens artikel 33 van bedoelde verordening de daarbij ingestelde regeling slechts van toepassing is met ingang van 1 juli 1967, op welke datum verordening nr. 19 en de bepalingen ter uitvoering hiervan zijn ingetrokken;

dat derhalve, voor zover de bij verordening nr. 120/67 ingestelde regeling verschilt van die van verordening nr. 19, de nieuwe regeling slechts betrekking heeft op handelstransacties die hebben plaatsgevonden na 30 juni 1967;

III — Ten aanzien van de kosten

8 Overwegende dat de kosten, door de regering van de Italiaanse Republiek en door de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening hunner opmerkingen bij het Hof gemaakt, niet voor vergoeding in aanmerking kunnen komen en dat de procedure ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding als een aldaar gerezen incident is te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen;

Gezien de processtukken;
Gehoord het rapport van de Rechter-Rapporteur;
Gehoord de mondelinge opmerkingen van de firma Grassi, de regering van de Italiaanse Republiek en de Commissie van de Europese Gemeenschappen;
Gehoord de conclusie van de Advocaat-Generaal;
Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, met name artikel 177;
Gelet op de verordeningen van de Raad nr. 19 van 4 april 1962, houdende de geleidelijke totstandbrenging van een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen, en nr. 120/67/EEG van 13 juni 1967 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen;
Gelet op verordening nr. 90 van de Commissie van 25 juli 1962 betreffende de restituties bij uitvoer van granen;

Gelet op het Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Economische Gemeenschap, met name artikel 20;
Gelet op het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen;

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het Hof van Beroep te Brescia bij beschikking van 24 november 1971 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1. **Bij de regeling van verordening nr. 19, dat wil zeggen tot en met 30 juni 1967, stond het de Lid-Staten vrij al dan niet restituties bij uitvoer van granen naar derde landen te verlenen.**

2. **Indien een Lid-Staat gebruik had gemaakt van deze bevoegdheid, wordt de vraag binnen welke termijn de restituties moeten worden betaald, uitsluitend geregeerd door nationaal recht.**

Lecourt Mertens de Wilmars Kutscher

Donner Trabucchi Monaco Pescatore

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op vijftien juni negentienhonderdtweeënzeventig.

De Griffier
A. Van Houtte

De President
R. Lecourt

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL H. MAYRAS VAN 6 JUNI 1972 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

In de onderhavige zaak welke het Hof van Beroep te Brescia U ter prejudiciële beslissing heeft voorgelegd, krijgt U een gelegenheid tot bevestiging maar ook tot verduidelijking van de interpretatie die U reeds meermalen heeft gegeven aan de bepalingen van artikel 20 van 's Raads verordening nr. 19 van 1962, betreffende de restituties bij de uitvoer van graan uit een Lid-Staat naar derde landen.
Alvorens deze vóór 1 juli 1967 geldende restitutieregeling uiteen te zetten, willen wij enerzijds de omstandigheden schetsen, waaronder het Hof te Brescia ertoe kwam gebruik te maken van zijn be-

1 — Vertaald uit het Frans.