RAPPORT TER TERECHTZITTING
in gevoegde zaken 106 tot en met 120/87 *

I — De feiten en het procesverloop

1. Bij verordening nr. 1152/78 van de Raad van 30 mei 1978 (PB 1978, L 144, blz. 1) tot wijziging van verordening nr. 516/77 van de Raad van 14 maart 1977 (PB 1977, L 73, blz. 1) houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector van op basis van groenten en fruit verwerkte produkten, is een produktiesteunregeling ingevoerd voor sommige produkten die bijzonder belangrijk zijn in de Middellandse-Zeegebieden, waaronder tomatenconcentraat. De steun is bedoeld ter overbrugging van het verschil tussen het prijsniveau van de communautaire produkten, bij de vaststelling waarvan meer in het bijzonder rekening wordt gehouden met een door de Commissie vóór ieder verkoopseizoen ten behoeve van de tomatenproducenten vastgestelde minimumprijs, alsmede de verwerkingskosten, en het prijsniveau van de produkten uit derde landen.

2. In de artikelen 58 en 59 van de Toetredingsakte van Griekenland tot de Europese Gemeenschappen (PB 1979, L 291, blz. 17) is een geleidelijke aanpassing voorzien van de Griekse landbouwprijzen aan het communautaire prijspeil. Voor wat de verwerkte produkten op basis van tomaten betreft die onder verordening nr. 516/77 vallen, voorziet artikel 59, lid 2, in een aanpassing in zeven opeenvolgende etappen. Artikel 103, betreffende de voor Griekenland toepasselijke uitvoeringsbepalingen inzake de bij verordening nr. 516/77 ingevoerde steunregelingen, bepaalt in zijn leden 1 en 2 dat de in Griekenland geldende minimumprijs volgens de regels van artikel 59 wordt aangepast aan de gemeenschappelijke prijs. Ingevolge lid 3 van dat artikel, wordt het bedrag van de in Griekenland toegekende communautaire steun zodanig vastgesteld dat het verschil tussen het peil van de prijzen van de produkten uit derde landen en het peil van de prijzen van Griekse produkten dat is vastgesteld met inachtneming van de minimumprijs en de in Griekenland geldende verwerkingskosten, wordt gecompenseerd.

3. Voor elk verkoopseizoen heeft de Commissie met toepassing van de procedure van het Comité van beheer, voor Griekenland en voor de andere Lid-Staten een verordening vastgesteld tot vaststelling van de aan de telers te betalen minimumprijs alsmede van het bedrag van de steun bij de produktie:

— verkoopseizoen 1981/1982: verordening nr. 1963/81 van 10 juli 1981 (PB 1981, L 192, blz. 16);

— verkoopseizoen 1982/1983: verordening nr. 1585/82 van 21 juni 1982 (PB 1982, L 178, blz. 20);

— verkoopseizoen 1983/1984: verordening nr. 1618/83 van 15 juni 1983 (PB 1983, L 159, blz. 52);

— verkoopseizoenen 1984/1985, 1985/1986 en 1986/1987: verordening nr. 1709/84 van 19 juni 1984 (PB 1984, L 162, blz. 8).

4. De produktiesteun is vastgesteld per 100 kg tomatenconcentraat met een bepaald drogestofgehalte in een verpakking van een bepaald gewicht. Om rekening te houden met de verschillen inzake concentratie en verpakking, heeft de Commissie voor elk

* Procestaal: Grieks.

verkoopseizoen bij verordening de coëfficiënten vastgesteld die moeten worden toegepast op het bedrag van de steun bij de produktie voor tomatenconcentraat:

— verkoopseizoen 1981/1982: verordening nr. 1962/81 van 10 juli 1981 (PB 1981, L 192, blz. 13);

— verkoopseizoen 1982/1983: verordening nr. 1602/82 van 22 juni 1982 (PB 1982, L 179, blz. 16);

— verkoopseizoen 1983/1984: verordening nr. 1615/83 van 15 juni 1983 (PB 1983, L 159, blz. 48);

— verkoopseizoenen 1984/1985, 1985/1986 en 1986/1987: verordening nr. 1709/84 van 19 juni 1984 (PB 1984, L 162, blz. 8).

Telkens worden in bijlage bij die verordeningen de coëfficiënten of percentages vastgesteld die naar gelang van het drogestofgehalte en de diverse verpakkingen met een lager gewicht dan dat van de standaardverpakking op het steunbedrag moeten worden toegepast.

5. Op beroep van de Helleense Republiek heeft het Hof bij arrest van 19 september 1985 (zaak 192/83, Helleense Republiek/Commissie, Jurispr. 1985, blz. 2802) verordening nr. 1615/83 tot vaststelling van de coëfficiënten die moeten worden toegepast op het bedrag van de steun bij de produktie voor tomatenconcentraat nietig verklaard, in zoverre de bij deze verordening vastgestelde coëfficiënten leiden tot ongelijke behandeling van de Helleense Republiek ten opzichte van de andere Lid-Staten ter zake van de compensatie van de extra kosten verbonden aan het gebruik van kleinere verpakkingen dan de standaardverpakking bedoeld in verordening nr. 1618/83 tot vaststelling, voor het verkoopseizoen 1983/1984, van de te betalen minimumprijs, alsmede van het bedrag van de steun bij de produktie voor bepaalde verwerkte produkten op basis van groenten en fruit.

In de laatste rechtsoverweging van dit arrest verklaarde het Hof, dat het ingevolge artikel 176 EEG-Verdrag aan de Commissie staat, „voor Griekenland hetzij nieuwe coefficiënten hetzij enig ander compensatiesysteem vast te stellen, dat rekening houdt met de gedifferentieerde steunregeling voor Griekenland en voor de overige Lid-Staten".

6. Een schadevordering van de onder 1 en 2, 4 tot en met 13 en 15 vermelde verzoeksters in het hoofdgeding, op basis van de artikelen 178 en 215, tweede alinea, EEG-Verdrag, werd door het Hof bij arrest van 19 september 1985 (gevoegde zaken 194 tot en met 206/83, Asteris/Commissie, Jurispr. 1985, blz. 2821) afgewezen op grond dat de onwettigheid van het coëfficiëntenstelsel die het Hof in zijn arrest in zaak 192/83 heeft erkend, „niet kan worden aangemerkt als een gekwalificeerde schending van een hogere rechtsregel, noch als een klaarblijkelijk ernstige miskenning door de Commissie van de grenzen van haar bevoegdheden" op grond waarvan de Gemeenschap aansprakelijk zou kunnen worden geacht.

7. Op grond dat het Hof in zaak 192/83 verordening nr. 1615/83 nietig had verklaard voor zover met betrekking tot de compensatie van de door het gebruik van verpakkingen die kleiner zijn dan de standaardverpakking veroorzaakte extra kosten, de bij die verordening vastgestelde coëfficiënten tot ongelijkheid van behandeling tussen Griekenland en de overige Lid-Staten hadden geleid, heeft de Commissie verordening nr. 381/86 van 20 februari 1986 vastgesteld inzake de aanvullende betaling van

produktiesteun voor in het verkoopseizoen 1983/1984 uit Griekse tomaten verkregen tomatenconcentraat in bepaalde verpakkingsgrootten (PB 1986, L 44, blz. 16). De verordeningen tot vaststelling van de coëfficiënten voor de eerdere en de latere verkoopseizoenen bleven ongewijzigd.

8. Bij verzoekschriften neergelegd ter griffie van het Hof op respectievelijk 14 april 1986 (zaak 97/86) en 29 juli 1986 (zaak 193/86), hebben de verzoekende vennootschappen in het hoofdgeding beroep ingesteld tot nietigverklaring van verordening nr. 381/86 en van de weigering van de Commissie om zich voor alle betrokken verkoopseizoenen naar de arresten van 19 september 1985 te schikken.

9. Daarnaast hebben verzoeksters in het hoofdgeding bij het Polymeles Protodikeio te Athene beroep ingesteld tot vaststelling dat de Helleense Republiek hun voor de verkoopseizoenen 1981/1982, 1982/1983 en 1983/1984 bepaalde bedragen verschuldigd was die overeenkomen met het verschil tussen de ingevolge de toepassing van de in de verordeningen van de Commissie vastgestelde coëfficiënten werkelijk ontvangen steunbedragen en de steun waarop zij recht zouden hebben gehad indien de door het Hof in zijn arrest van 19 september 1985 (voormelde zaak 192/83) vastgestelde onwettigheid achterwege was gebleven.

10. Van oordeel dat het geschil tot de uitlegging noopt van sommige regels van het gemeenschapsrecht, heeft het Polymeles Protodikeio te Athene bij vonnissen van 31 oktober 1986 krachtens artikel 177 EEG-Verdrag besloten de behandeling van de zaak te schorsen totdat het Hof van Justitie uitspraak zal hebben gedaan over de volgende prejudiciële vragen:

„1) Zijn de nationale rechtbanken van een Lid-Staat van de Europese Gemeenschappen bevoegd ter zake van vorderingen van particulieren tegen de bevoegde nationale autoriteiten tot betaling van de hun door deze laatste verschuldigde, doch ten gevolge van een onjuiste toepassing van het gemeenschapsrecht niet uitbetaalde steunbedragen die de nationale autoriteiten kunnen terugvorderen van de bevoegde communautaire instellingen met name in het kader van verordening nr. 729/70 van de Raad betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid ?

Zo ja:

2) Staat het feit dat het Hof om de in zijn arrest van 19 september 1985 in de gevoegde zaken 194 tot en met 206/83 vermelde redenen een tegen de Commissie gericht beroep van onder meer eiseressen heeft verworpen, in de weg aan een vordering van diezelfde eiseressen tegen de Griekse Staat tot verkrijging van een vergoeding voor de steun die zij van de bevoegde Griekse autoriteiten zouden hebben ontvangen, indien deze laatste ze in het kader van verordening nr. 729/70 van de Raad bij het EOGFL hadden gevorderd ?

Bij ontkennende beantwoording van deze vraag:

3) Is de betaling door de nationale autoriteiten van schadevergoeding aan particulieren-eigenaren van verwerkende be-

drijven die krachtens 's Raads verordeningen nrs. 729/70 en 516/77 steun ontvangen, welke schadevergoeding dient ter compensatie en tot herstel van een technische fout van de bevoegde communautaire instellingen, gemeenschapsrechtelijk geoorloofd,

a) wanneer de nationale autoriteiten zich beperken tot een enkele mededeling aan de bevoegde communautaire instellingen (artikel 92 EEG-Verdrag), of

b) moet voorafgaande goedkeuring aan de communautaire instellingen worden gevraagd overeenkomstig de bepalingen van artikel 93 EEG-Verdrag, zoals die worden uitgelegd en toegepast in het kader van genoemde verordeningen nrs. 729/70 en 516/77 van de Raad ?

c) Is de schadevordering van eiseressen voor zover zij het verkoopseizoen 1983/1984 betreft, in strijd met verordening nr. 381/86 van de Raad ?"

11. De vonnissen van het Polymeles Protodikeio zijn op 7 april 1987 ter griffie van het Hof ingeschreven.

12. Bij beschikking van 17 juni 1987 heeft het Hof besloten de zaken voor de schriftelijke en mondelinge behandeling en ter gelijktijdige berechting te voegen.

13. Krachtens artikel 20 van ,s Hofs Statuut-EEG zijn op 23 juli 1987 schriftelijke opmerkingen ingediend door de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur D. Gouloussis, op 4 augustus 1987 door verzoeksters in het hoofdgeding, vertegenwoordigd door C. Arvanitis, N. Tsiokas en G. Stamoulis, advocaten te Athene.

14. Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

15. Bij beschikking van 24 februari 1988 heeft het Hof krachtens artikel 95, paragrafen 1 en 2, van het Reglement voor de procesvoering, besloten de zaak naar de Vijfde kamer te verwijzen.

II — Bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen

1. a) De *verzoekende vennootschappen in het hoofdgeding* herinneren eraan dat zij van de Griekse Staat de betaling verlangen van het verschil tussen de ontvangen en de krachtens ,s Hofs arrest van 19 september 1985 (reeds aangehaald) voor de tijdens de verkoopseizoenen 1981/1982, 1982/1983 en 1983/1984 geproduceerde hoeveelheden tomatenconcentraat verschuldigde steun. Anders dan de verwijzende rechter kennelijk heeft begrepen, strekken die vorderingen niet tot toekenning van schadevergoeding krachtens artikel 105 van de Inleidende Wet bij het Griekse Burgerlijk Wetboek, doch wel tot betaling van de steunbedragen die de Griekse Staat ex lege aan de ondernemingen verschuldigd is. Ingevolge de gemeenschapsregeling is iedere Lid-Staat verplicht de verwerkende ondernemingen een bepaalde subsidie toe te kennen ter compensatie van het verschil tussen de kostprijs van de produkten uit de Gemeenschap en de prijzen waartegen deze produkten in derde landen te koop worden aangeboden. De betrokken Lid-Staat kan dan de steun terugvorderen van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw.

(EOGFL). De steun moet in dier voege worden vastgesteld dat het gelijkheidsbeginsel van artikel 40, lid 3, EEG-Verdrag — tevens neergelegd in artikel 4, lid 1, van de Griekse grondwet — niet wordt geschonden. In zijn arresten van 19 september 1985 heeft het Hof erkend dat de Griekse producenten anders werden behandeld dan de producenten uit andere Lid-Staten, ten gevolge van een technische vergissing vanwege de Commissie bij de vaststelling van de coëfficiënten. De Griekse rechter is bevoegd om de litigieuze financiële steun aan de verzoekende ondernemingen toe te kennen. De prejudiciële vraag betreffende de bevoegdheid van de verwijzende rechter is irrelevant en overbodig, aangezien het Hof geen nationale bepalingen kan uitleggen en evenmin uitspraak kan doen over de bevoegdheidssfeer en de rechtsmacht van de nationale rechterlijke instanties.

Mitsdien moet op de eerste vraag worden geantwoord dat

„het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen... niet bevoegd [is] om in de loop van en naar aanleiding van een bij wege van een verwijzing door een nationale rechter ingeleide prejudiciële procedure nationale bepalingen uit te leggen, en evenmin om uitspraak te doen over de bevoegdheidssfeer en de rechtsmacht van de nationale rechterlijke instanties, waarover uitsluitend de aangezochte nationale rechter zich heeft uit te spreken".

b) Uit 's Hofs arresten van 19 september 1985 volgt dat de krachtens de litigieuze gemeenschapsverordeningen werkelijk aan de Griekse ondernemingen toegekende steunbedragen in strijd zijn met het gelijkheidsbeginsel. De berekening van de steun op een grondslag die vrij is van de door de Commissie begane technische vergissing, en de betaling van dit verschil, staan volkomen los van een aansprakelijkheidsvordering op basis van artikel 215 EEG-Verdrag, en evenzeer van nationale steunmaatregelen van de staten die onder de artikelen 92 tot 94 EEG-Verdrag vallen. Dat in de considerans van verordening nr. 516/77 is bepaald dat de uitgaven van de Lid-Staten overeenkomstig verordening nr. 729/70 van de Raad van 21 april 1970 betreffende de financiering van het gemeenschappelijke landbouwbeleid (PB 1970, L 94, blz. 13) ten laste komen van de Gemeenschap, wijst erop dat de verwijzing naar de artikelen 92 en 93 met de zaak niets te maken heeft. De vragen van de verwijzende rechter betreffende de artikelen 215 en 92 tot 94 EEG-Verdrag zijn dus onterecht, overbodig en nutteloos.

Mitsdien moet op de tweede vraag worden geantwoord dat

„de in artikel 215, tweede alinea, EEG-Verdrag aan de particulieren geboden mogelijkheid van beroep tegen onregelmatige normatieve handelingen van de instellingen van de Gemeenschap (beroepen die neerkomen op schadevorderingen) autonoom is en losstaat van de beroepsmogelijkheid die hun eventueel wordt geboden door de nationale procedureregels van de Lid-Staten tegen de nationale overheid, inzonderheid wanneer de nationale autoriteiten met toepassing van onjuiste gemeenschapsrechtelijke bepalingen, die in alle Lid-Staten rechtstreeks toepasselijk zijn, particulieren niet in aanmerking laten komen voor subsidies waarop die bepalingen aanspraak verlenen dan wel deze subsidies betalen op basis van onjuiste berekeningen, met miskenning van het gelijkheidsbeginsel dat ook door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen is erkend, en met name wanneer die subsidies in het kader van verordening nr. 729/70 van de Raad naderhand van het EOGFL moeten worden teruggevorderd."

c) Bij verordening nr. 381/86, vastgesteld naar aanleiding van de arresten van 19 september 1985, zijn de aanvullende steunbedragen vastgesteld die voortvloeien uit de technische vergissing die in verordening nr. 1615/83 was begaan. De nationale rechter dient, gezien de noodzaak van een compensatie van de hogere verwerkingskosten, uitsluitend na te gaan of het aanvullende steunbedrag in verzoeksters' conclusies correct is berekend en in overeenstemming is met de bepalingen van verordening nr. 381/86 voor het verkoopseizoen 1983/1984.

Mitsdien moet op de derde vraag worden geantwoord dat

„het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen in het kader van een procedure overeenkomstig artikel 177 EEG-Verdrag zich niet ten gronde kan uitspreken over een voor een nationale rechter aanhangig geschil en daarbij ingaan op financiële aspecten, met name niet wanneer het Hof bij een eerder arrest in een andere procedure duidelijk de criteria heeft vastgesteld aan de hand waarvan het aanvullende steunbedrag dat in geding is in de zaak waarover de nationale rechter zich heeft uit te spreken, kan worden berekend".

2. a) Volgens de *Commissie* valt de eerste vraag buiten de bevoegdheidssfeer van het Hof van Justitie; de bevoegdheid van een nationale rechterlijke instantie om kennis te nemen van een bepaalde zaak moet, ook wanneer zoals in casu de nationale rechter het gemeenschapsrecht moet toepassen, op basis van het nationale recht worden beoordeeld.

Mitsdien moet op de eerste vraag worden geantwoord dat

„het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen niet bevoegd is om uitspraak te doen over de bevoegdheid van het Polymeles Protodikeio te Athene in de zaken waarover het gaat in zijn beschikkingen nrs. 7085 tot 7099/86".

b) De tweede vraag betreft de ontvankelijkheid van het beroep van verzoeksters in de hoofdgedingen en de omvang van het gezag van gewijsde van ‚s Hofs arrest van 19 september 1985 in de zaken 194 tot 206/83. Dit arrest heeft kracht van gewijsde tussen de Commissie en de vennootschappen, die zich niet andermaal tot het Hof kunnen wenden, en evenmin van de Commissie de betrokken bedragen kunnen vorderen. De vraag of de vorderingen van de Griekse vennootschap voor de nationale rechter gegrond zijn, betreft de aansprakelijkheid van een Lid-Staat voor een door hem gestelde beweerdelijk onrechtmatige handeling en valt buiten de bevoegdheidssfeer rationae personae van het Hof. Deze vraag dient te worden opgelost op basis van het Griekse Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, zij het dat de arresten van het Hof daarbij niet op één lijn kunnen worden gesteld met buitenlandse uitspraken in de zin van het Griekse recht.

Mitsdien moet op de tweede vraag worden geantwoord dat

„de vraag of de verwerping door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen in zijn arrest van 19 september 1985 van de beroepen van de vennootschap Asteris en van twaalf andere vennootschappen naar Grieks recht (zaken 194 tot en met 206/83) tegen de Commissie, eraan in de weg staat dat verzoeksters bij de Griekse rechtbank tegen de Griekse regering beroepen instellen tot betaling van de voordelen die zij zouden hebben ontvangen van de bevoegde Griekse autoriteiten indien deze ze

in het kader van verordening nr. 729/70 van de Raad van het EOGFL hadden gevorderd, staat los van de uitlegging van het gemeenschapsrecht.

Subsidiair: dat het Polymeles Protodikeio te Athene bij het onderzoek van de gegrondheid van de beroepen waarover het gaat in zijn beschikkingen nrs. 7085 tot 7099/86, rekening moet houden met het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 19 september 1985 (zaken 194 tot en met 206/83)".

c) De in de verwijzingsbeschikking uiteengezette feiten zijn niet van dien aard dat de van de Griekse Staat verlangde bedragen als „steunbedragen" kunnen worden aangemerkt. In artikel 92 gaat het namelijk over door de Staat toegekende steunmaatregelen die door begunstiging van bepaalde ondernemingen de mededinging vervalsen of dreigen te vervalsen. Zou de verwijzende rechter de beroepen gegrond achten, dan zouden de toe te kennen bedragen niet een door de Griekse Staat toegekende steunmaatregel zijn doch de uitvoering van een rechterlijke beslissing. De eerste twee onderdelen van de derde vraag zijn dus zonder voorwerp.

Het eerste en het tweede onderdeel van de derde vraag dienen als volgt te worden beantwoord:

„Wanneer de Griekse autoriteiten naar aanleiding van een rechterlijke uitspraak aan particulieren die aan het hoofd staan van ondernemingen die — krachtens verordeningen nrs. 729/70 en 516/77 van de Raad gesubsidieerd — tomatenconcentraat produceren, een schadevergoeding betalen, die neerkomt op een compensatie of herstel van een door de bevoegde gemeenschapsinstanties begane technische vergissing, valt zulks niet onder de artikelen 92 en 93 EEG-Verdrag."

Wat nu de strijdigheid van de ingestelde vorderingen met verordening nr. 381/86 betreft, herinnert de Commissie eraan dat tegen deze verordening een beroep tot nietigverklaring (gevoegde zaken 97, 99, 193 en 215/86) is ingesteld. Dezelfde bedragen kunnen niet tweemaal aan verzoeksters in het hoofdgeding worden uitgekeerd, een eerste maal op basis van het gemeenschapsrecht en een tweede maal op basis van het Griekse recht.

Het derde onderdeel van de derde vraag moet aldus worden beantwoord:

„Gelet op verordening nr. 381/86 van de Commissie, mag de uitkering van schadevergoeding die voormelde verzoekende vennootschappen voor het verkoopjaar 1983/1984 van de Griekse Staat vorderen, niet tot hun ongerechtvaardigde verrijking leidde."

F. A. Schockweiler
rechter-rapporteur