

ARREST VAN HET GERECHT (Tweede kamer)

23 november 2004*

In zaak T-166/98,

Cantina sociale di Dolianova Soc. coop. rl, gevestigd te Dolianova (Italië),

Cantina Trexenta Soc. coop. rl, gevestigd te Senorbì (Italië),

Cantina sociale Marmilla — Unione viticoltori associati Soc. coop. rl, gevestigd te Sanluri (Italië),

Cantina sociale S. Maria La Palma Soc. coop. rl, gevestigd te Santa Maria La Palma (Italië),

Cantina sociale del Vermentino Soc. coop. rl Monti-Sassari, gevestigd te Monti (Italië),

vertegenwoordigd door C. Dore en G. Dore, advocaten, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoeksters,

* Procestaal: Italiaans.

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, aanvankelijk vertegenwoordigd door F. Ruggeri Laderchi en A. Alves Vieira, vervolgens door Alves Vieira en L. Visaggio, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

betreffende een beroep krachtens de artikelen 173 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 230 EG) en 175 EG-Verdrag (thans artikel 232 EG) tot nietigverklaring van de brief van de Commissie van 31 juli 1998 houdende weigering om aan verzoeksters rechtstreeks steun te verlenen voor de preventieve distillatie voor het wijn oogstjaar 1982/1983 en tot vaststelling van een onrechtmatig verzuim van de Commissie of, subsidiair, krachtens artikel 178 EG-Verdrag (thans artikel 235 EG) een beroep tot vergoeding van de schade die verzoeksters door het optreden van de Commissie stellen te hebben geleden,

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: J. Pirrung, kamerpresident, A. W. H. Meij en J. Forwood, rechters,

griffier: J. Palacio González, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzittingen op 14 september 2000 en 10 februari 2004,

het navolgende

Arrest

Rechtskader

1 Verordening (EEG) nr. 337/79 van de Raad van 5 februari 1979 houdende een gemeenschappelijke ordening van de wijnmarkt (PB L 54, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 2144/82 van de Raad van 27 juli 1982 (PB L 227, blz. 1), bepaalt in artikel 11, lid 1, dat elk wijnoogstjaar de mogelijkheid kan worden geopend van preventieve distillatie van tafelwijn en wijn die tot tafelwijn kan worden verwerkt.

2 Volgens de zesde overweging van de considerans van verordening nr. 2144/82 is het, ten einde het inkomen van de betrokken producenten te verbeteren, dienstig gebleken hun onder bepaalde voorwaarden een gegarandeerde minimumprijs voor tafelwijn te waarborgen en hiertoe met name te voorzien in de mogelijkheid voor de producent om tafelwijn van eigen productie voor distillatie te leveren tegen de gegarandeerde minimumprijs of in aanmerking te komen voor elke andere passende maatregel waartoe mocht worden besloten.

3 Op 15 september 1982 stelde de Commissie verordening (EEG) nr. 2499/82 tot vaststelling van de bepalingen inzake de preventieve distillatie voor het wijnoogstjaar 1982/1983 (PB L 267, blz. 16) vast.

- 4 Artikel 1, lid 1, van deze verordening bepaalt dat producenten die hun wijn willen laten distilleren op grond van artikel 11 van verordening nr. 337/79, leveringscontracten moeten sluiten met een erkend distilleerder en deze contracten moeten indienen bij het nationale interventiebureau. Artikel 1, lid 3, van de verordening, zoals gewijzigd, bepaalt dat die contracten voor de toepassing van de verordening slechts geldig zijn indien zij uiterlijk op 20 maart 1983 zijn goedgekeurd door het interventiebureau van de lidstaat waar de wijn zich bevond op het moment dat het contract werd gesloten.

- 5 Artikel 21, lid 1, van verordening nr. 2499/82, zoals gewijzigd, verplichtte de lidstaten uiterlijk op 15 april 1983 aan de Commissie mededeling te doen van de hoeveelheden wijn die zijn vermeld in de erkende distillatiecontracten.

- 6 Artikel 4 van verordening nr. 2499/82 luidt: „De wijn mag eerst worden gedistilleerd na goedkeuring van het contract of de verklaring.”

- 7 Artikel 5, lid 1, van de verordening stelt de minimumaankoop prijs van voor distillatie bestemde wijn vast.

- 8 Volgens de achtste overweging van de considerans van verordening nr. 2499/82 maakt deze prijs het normaliter niet mogelijk de door de distillatie verkregen producten tegen marktvoorwaarden af te zetten. De verordening voorziet daarom in een compensatiemechanisme dat wordt gekenmerkt door de uitkering van steun door het interventiebureau. Het bedrag van deze steun wordt bepaald in artikel 6, eerste en tweede alinea, van de verordening.

- 9 Volgens de elfde overweging van de considerans van de verordening diende te worden bepaald dat de gewaarborgde minimumprijs over het algemeen binnen zodanige termijnen moet worden betaald aan de producenten dat dezen een winst maken die vergelijkbaar is met die welke zij bij een normale verkoop zouden maken. Daarom was het nodig gebleken de betaling van de voor de distillatie verschuldigde steun zo vroeg mogelijk te doen plaatsvinden en daarbij het goede verloop van de distillatieverrichtingen door een waarborgregeling te garanderen. Om de maatregel volledig effect te laten sorteren in de lidstaten, dienden voor de uitkering van de steun en van de voorschotten ook voorschriften te worden vastgesteld die waren afgestemd op de administratieve stelsels van de verschillende lidstaten.
- 10 Artikel 8 van verordening nr. 2499/82 bepaalt dat voor de betaling van de minimumaankoopprijs van de wijn en voor de uitkering van de steun door het interventiebureau de lidstaten de keuze hebben tussen de procedure van artikel 9 en de procedure van artikel 10 van de verordening. De Italiaanse Republiek heeft besloten op haar grondgebied de procedure van artikel 9 toe te passen.
- 11 Artikel 9 van verordening nr. 2499/82 bepaalt:

„1. De in artikel 5, lid 1, eerste alinea, bedoelde minimumaankoopprijs wordt door de distilleerder aan de producent betaald uiterlijk negentig dagen na het binnenbrengen in de distilleerderij van [de totale hoeveelheid wijn of, in voorkomend geval, iedere partij wijn].

2. Uiterlijk negentig dagen nadat het bewijs is geleverd dat de totale in het contract vermelde hoeveelheid wijn is gedistilleerd, keert het interventiebureau aan de distilleerder de in artikel 6 [...] bedoelde steun [...] uit.

[...]

De distilleerder moet aan het interventiebureau het bewijs leveren dat hij de in artikel 5, lid 1, eerste alinea, bedoelde minimumaankoop prijs binnen de in lid 1 bedoelde termijn heeft betaald [...]. Indien dat bewijs niet binnen de honderdtwintig dagen na de datum van het overleggen van het in de eerste alinea bedoelde bewijs wordt geleverd, wordt de uitgekeerde steun door het interventiebureau teruggevorderd [...]"

12 Artikel 10 van de verordening bepaalt:

„1. Uiterlijk dertig dagen na het binnenbrengen in de distilleerderij van [de totale hoeveelheid wijn, of in voorkomend geval iedere partij wijn], keert de distilleerder aan de producent ten minste het verschil uit tussen de in artikel 5, lid 1, eerste alinea, bedoelde minimumaankoop prijs en de in artikel 6, lid 1, bedoelde steun.

2. Uiterlijk dertig dagen nadat het bewijs is geleverd dat de totale in het contract vermelde hoeveelheid wijn is gedistilleerd, keert het interventiebureau aan de producent de in artikel 6 [...] bedoelde steun [...] uit [...]"

13 Artikel 11 van verordening nr. 2499/82, zoals gewijzigd, bepaalt:

„1. De distilleerder in het in artikel 9 bedoelde geval of de producent in het in artikel 10 bedoelde geval, kan vragen dat hem als voorschot een bedrag wordt uitbetaald dat gelijk is aan de in artikel 6, eerste alinea, bedoelde steun, mits hij ten name van het interventiebureau een waarborg heeft gesteld die gelijk is aan 110 % van het bedoelde bedrag.

2. Deze waarborg wordt gesteld in de vorm van een garantie gegeven door een instelling die voldoet aan de criteria welke zijn vastgesteld door de lidstaat waaronder het interventiebureau ressorteert.

3. Het voorschot wordt uitgekeerd uiterlijk negentig dagen nadat het bewijs is geleverd dat de waarborg is gesteld en in ieder geval na de datum waarop het contract of de verklaring is goedgekeurd.

4. Behoudens artikel 13, wordt de in lid 1 bedoelde waarborg slechts vrijgegeven, wanneer uiterlijk op 29 februari 1983 het bewijs wordt geleverd:

- dat de totale in het contract vermelde hoeveelheid wijn is gedistilleerd,

- en, indien het voorschot is uitgekeerd aan de distilleerder, dat deze de in artikel 5, lid 1, eerste alinea, bedoelde minimumaankoopprijs [...] aan de producent heeft betaald.

Indien evenwel de in de eerste alinea bedoelde bewijzen worden geleverd na de in die alinea bedoelde datum, maar vóór 1 juni 1984, wordt 80 % van de waarborg vrijgegeven en wordt het resterende deel verbeurd.

Indien de vorenbedoelde bewijzen niet vóór 1 juni 1984 worden geleverd, wordt de waarborg volledig verbeurd.”

- 14 Artikel 13 van verordening nr. 2499/82 bepaalt dat indien door toevallige omstandigheden of door overmacht de wijn of een gedeelte van de wijn niet kan worden gedistilleerd, de distilleerder of de producent zulks onverwijld ter kennis brengt van het interventiebureau. In dat geval keert het interventiebureau de in artikel 6 bedoelde steun uit voor de werkelijk gedistilleerde hoeveelheid wijn.
- 15 Volgens artikel 2, lid 1, van verordening (EEG) nr. 352/78 van de Raad van 20 februari 1978 inzake de toewijzing van in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid gestelde en verbeurde waarborgen, borgsommen en garanties (PB L 50, blz. 1) worden waarborgen die worden verbeurd, door de uitbetalende diensten of instellingen van de lidstaten in hun geheel in mindering gebracht op de uitgaven van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL).

De feiten

- 16 Verzoeksters zijn wijnbouwcoöperaties en produceren wijn in Sardinië (Italië). In het kader van de preventieve distillatie voor het wijn oogstjaar 1982/1983 hebben zij met een erkende distilleerder, Distilleria Agricola Industriale de Terralba (hierna: „DAI”), wijnleveringscontracten gesloten. Die contracten zijn overeenkomstig artikel 1 van verordening nr. 2499/82 goedgekeurd door de Azienda di Stato per gli Interventi nel Mercato Agricolo (Italiaans interventiebureau; hierna: „AIMA”).
- 17 Blijkens facturen die uitdrukkelijk melding maken van het bedrag van de „AIMA-premie” („premio AIMA” of „premio comunitario, a carico della AIMA”) die is inbegrepen in de bij verordening nr. 2499/82 vastgestelde minimumaankoop prijs die de DAI moest betalen voor de door verzoeksters geproduceerde wijn die in het wijn oogstjaar 1982/1983 is geleverd met het oog op preventieve distillatie, bedroeg de communautaire steun 169 328 945 ITL voor een minimumaankoop prijs van 247 801 380 ITL inclusief belasting over de toegevoegde waarde (BTW), voor wijn geleverd door Cantina sociale di Dolianova (factuur van 18 april 1983),

102 145 631 ITL voor een minimumaankoopprijs van 149 483 181 ITL, inclusief BTW, voor wijn geleverd door Cantina Trexenta (factuur van 30 april 1983), 346 391 958 ITL voor een minimumaankoopprijs van 506 921 061 ITL, inclusief BTW, voor wijn geleverd door Cantina sociale Marmilla (factuur van 28 februari 1983), 215 084 906 ITL voor een minimumaankoopprijs van 316 505 762 ITL, inclusief BTW, voor wijn geleverd door Cantina sociale Santa Maria La Palma (facturen van 30 maart 1983 en 20 april 1983) en 33 908 702 ITL voor een minimumaankoopprijs van 54 812 419 ITL, inclusief BTW, voor wijn geleverd door Cantina sociale del Vermentino (factuur van 10 mei 1983).

- 18 Volgens de door verzoeksters verstrekte gegevens, die de Commissie niet heeft betwist, is de wijn geleverd tussen januari en maart 1983 en heeft de distillatie plaatsgevonden binnen de in artikel 4 van verordening nr. 2499/82 gestelde termijn. De bij artikel 9, lid 1, van deze verordening gestelde termijn voor de betaling van de minimumaankoopprijs van de wijn door de distilleerder is verstreken in juni 1983, aangezien de laatste wijn was geleverd in maart 1983.
- 19 Op 22 juni 1983 verzocht DAI AIMA om krachtens artikel 11 van verordening nr. 2499/82 de communautaire steun vervroegd te betalen voor de wijn die met name door verzoeksters was geleverd en die was gedistilleerd. DAI stelde daarvoor de voorgeschreven waarborg van 110 % van het steunbedrag via een door Assicuratrice Edile SpA (hierna: „Assedile”) ten gunste van AIMA uitgeschreven polis. Deze waarborg bedroeg 1 169 040 262 ITL.
- 20 Op 10 augustus 1983 betaalde AIMA overeenkomstig artikel 11 van verordening nr. 2499/82 DAI als voorschot op de communautaire steun een bedrag van 1 062 763 876 ITL.
- 21 Omdat DAI financiële moeilijkheden ondervond, heeft zij de producenten, waaronder verzoeksters, die de voor distillatie bestemde wijn hadden geleverd, naar gelang van het geval geheel of gedeeltelijk niet betaald.

- 22 Op 17 oktober 1983 verzocht DAI om toepassing van de in de Italiaanse faillissementswetgeving geregelde procedure van gerechtelijk toezicht. Daar de rechterlijke instantie waarbij de zaak aanhangig was gemaakt, namelijk het Tribunale d'Oristano (Italië), dit verzoek toewees, heeft DAI al haar betalingen gestaakt, ook die welke zij nog verschuldigd was aan de producenten die haar de wijn hadden geleverd.
- 23 Hoewel zij op de hoogte was van de inleiding van deze procedure, verzocht AIMA DAI om terugbetaling van de communautaire steun, minus de bedragen die rechtmatig aan de betrokken producenten waren betaald, op grond dat DAI haar niet binnen de bij artikel 9, lid 2, van verordening nr. 2499/82 gestelde termijn het bewijs had geleverd dat zij aan de andere producenten binnen negentig dagen na het binnenbrengen in de distilleerderij de minimumaankoopprijs had betaald zoals bepaald in artikel 9, lid 1, van de verordening. Daar DAI haar de steun niet terugbetaalde, verzocht AIMA Assedile om haar de waarborg uit te betalen.
- 24 Op verzoek van DAI verbood de Pretore de Terralba (Italië) bij beschikking in kort geding van 26 juli 1984 Assedile om AIMA de waarborg te betalen. Hij verleende DAI een termijn van zestig dagen om een vordering ten gronde in te stellen.
- 25 In september 1984 stelde DAI een dergelijke vordering in bij het Tribunale civile te Rome (Italië). Zij concludeerde met name dat deze rechter zou vaststellen dat de producenten de uiteindelijke begunstigen van de waarborg waren voor de bedragen die hun nog moesten worden betaald, en, subsidiair, dat AIMA haar rechten hooguit kon uitoefenen op het restbedrag van de prijs dat DAI nog niet aan de producenten had betaald. Zij stelde in casu dat zij de producenten ongeveer de helft had betaald van het voorschot dat zij had ontvangen van AIMA, doch zij stelde niet voor de rechter — zoals deze opmerkt in zijn vonnis van 27 januari 1989 — dat die betaling was gedaan binnen de in verordening nr. 2499/82 gestelde termijn (zie punt 30). Zij suggereerde om het Hof prejudiciële vragen te stellen betreffende de uitlegging van de betrokken verordeningen. Haar kan geen niet-nakoming worden verweten, aangezien zij onmogelijk alle betalingen kon verrichten. De waarborg moest de

betaling van de minimumaankoopprijs aan de producenten garanderen naar evenredigheid van de geleverde hoeveelheden, indien de distilleerder zijn verplichtingen niet nakwam. Indien de steun aan AIMA zou worden terugbetaald, zou hij volgens de geldende gemeenschapsbepalingen moeten worden doorgestort aan de bevoegde instantie van de Gemeenschap. De kansen van de producenten, die een subjectief recht hebben op betaling van de steun, zouden aldus in gevaar worden gebracht door het optreden van een derde (namelijk van een ander dan DAI).

26 Assedile en AIMA hebben verweer gevoerd en de betrokken producenten — verzoeksters, een andere wijnbouwcoöperatie en een consortium van wijnbouwcoöperaties — zijn tussengekomen in de procedure.

27 Uit het vonnis van het Tribunale civile te Rome van 27 januari 1989 blijkt volgens AIMA dat van de twaalf door DAI gesloten contracten voor de levering van wijn die zijn goedgekeurd overeenkomstig artikel 1 van verordening nr. 2499/82, DAI op de in de gemeenschapsregeling voorziene wijze slechts heeft bewezen dat de minimumaankoopprijs is betaald aan drie producenten, voor een totaalbedrag van 111 602 075 ITL. AIMA concludeerde dat DAI, behalve aan die drie producenten, aan de producenten niet de minimumaankoopprijs had betaald, dat zij hoe dan ook niet had bewezen dat de betaling had plaatsgevonden binnen de bij artikel 9, lid 1, van verordening nr. 2499/82 gestelde termijn en dat zij dit bewijs niet had geleverd binnen de bij artikel 9, lid 2, van de verordening gestelde termijn. AIMA beklemtoonde in dat verband, dat „de waarborg overeenkomstig artikel 11 van de verordening geheel verbeurd was, en dat de niet-betaalde producenten hun rechten derhalve slechts konden doen gelden jegens de distilleerder [...]”. Zij stelde daarom een tegenvordering in strekkende tot veroordeling van Assedile om haar de waarborg ten bedrage van 1 047 084 185 ITL te betalen, vermeerderd met rente.

28 De interveniënten in de procedure voor het Tribunale civile te Rome hebben zich aangesloten bij de stelling van DAI (zie punt 25). Zij betoogden dat de door Assedile gestelde waarborg hun toekwam naar evenredigheid van de geleverde wijn. Zij

hebben het Tribunale civile te Rome dan ook verzocht voor recht te verklaren dat Assedile hun het bedrag van hun onbetaalde schuldvorderingen op DAI moest betalen, vermeerderd met inflatiecorrectie en rente, en, subsidiair, dat AIMA hun die bedragen moest betalen. Verzoeksters hebben met name aangegeven dat hun onbetaalde schuldvorderingen ten gevolge van de overeenkomstig verordening nr. 2499/82 goedgekeurde contracten 106 571 589 ITL bedroegen voor Cantina sociale di Dolianova, 79 483 181 ITL voor Cantina Trexenta, 506 921 061 ITL voor Cantina sociale Marmilla, 192 954 189 ITL voor Cantina sociale Santa Maria La Palma en 54 812 419 ITL voor Cantina sociale del Vermentino.

29 Intussen was DAI bij vonnis van het Tribunale d'Oristano van 27 februari 1986 failliet verklaard.

30 In zijn vonnis van 27 januari 1989 stelde het Tribunale civile te Rome vast:

„Verordening [...] nr. 2499/82 verleent recht op steun op voorwaarde dat de strikte termijnen en voorwaarden worden nageleefd, en bij niet-nakoming van die termijnen en voorwaarden wordt de als voorschot betaalde steun geheel of gedeeltelijk teruggevorderd.

De distilleerders zijn — volgens de door [de Italiaanse Republiek] gehanteerde procedure [van artikel 9 van verordening nr. 2499/82] — de ontvangers van de steun, terwijl de producenten van wijn en druiven de uiteindelijke ontvangers zijn.

De betrokken verordening is dus eenvoudig uit te leggen zodat het niet nodig is het Hof van Justitie een prejudiciële vraag te stellen.

[...]

Wat de verhouding tussen Assedile en AIMA betreft, voorziet [de door Assedile uitgeschreven waarborgpolis] in artikel 2 van de algemene verzekeringsvoorwaarden, dat Assedile AIMA ten belope van het verzekerde bedrag (1 169 040 262 ITL) de terugbetaling garandeert van de bedragen die haar door de medecontractant [DAI] verschuldigd zouden zijn als gehele of gedeeltelijke terugbetaling van het door AIMA betaalde voorschot indien zou worden vastgesteld dat er geen recht bestaat op de bijzondere distillatiesteun voor het geheel of een deel van de in het verzoek om een voorschot of in het distillatiecontract genoemde hoeveelheid.

Artikel 3 bepaalt van zijn kant dat AIMA het verzoek om terugbetaling van het ten onrechte betaalde bedrag moet richten tot DAI, die het gevorderde bedrag moet betalen binnen een termijn van vijftien dagen. Indien het verzoek na die termijn niet is ingewilligd, kan AIMA om betaling van dat bedrag verzoeken aan de onderneming [Assedile], die verplicht is deze binnen vijftien dagen na ontvangst van het verzoek te betalen zonder daartegen enige exceptie te kunnen opwerpen.

Krachtens artikel 4 wordt [Assedile] binnen de grenzen van het betaalde bedrag gesubrogeerd in alle rechten, gronden en vorderingen van AIMA tegenover de medecontractant en zijn rechthebbenden.

Deze contractuele bedingen lijken duidelijk en kunnen eenvoudig worden uitgelegd: inzonderheid staat vast dat de waarborg is gesteld ten gunste van AIMA en niet van anderen zoals de producenten, zodat deze laatsten jegens Assedile geen rechten kunnen doen gelden op het gewaarborgde bedrag.

De onmogelijkheid voor de borg om tegen de begunstigde een exceptie op te werpen, blijkt ook duidelijk uit artikel 3, dat [Assedile] verplicht te betalen binnen een termijn van vijftien dagen na ontvangst van het verzoek om betaling van de begunstigde die nog niet is betaald.

Zelfs indien de vaststelling dat er geen of slechts een gedeeltelijk recht bestaat op distillatiesteun, moet voorafgaan aan de terugbetaling, staat buiten kijf dat dit recht is vervallen nu verzoekster DAI de in de gemeenschapsregeling gestelde termijnen en voorwaarden niet heeft nageleefd.

Het staat namelijk vast dat verweerster drie verplichtingen niet is nagekomen: 1) afgezien van 110 795 870 ITL heeft zij de producenten niet de minimumprijs betaald (zoals blijkt uit het ontbreken van bewijzen van de betaling in het dossier); 2) zij heeft de steun niet aan de producenten betaald binnen een termijn van negentig dagen na het binnenbrengen van de wijn in de distilleerderij (welke termijn is verstreken in juni 1983) en, hoe dan ook, 3) heeft zij niet voor 1 juni 1984 het bewijs geleverd dat zij heeft betaald. De sanctie voor dat verzuim is dat de waarborg geheel wordt verbeurd.

Bovendien kan het Tribunale de door de distilleerder aangevoerde rechtvaardigingen voor de niet-betaling (onmogelijkheid om te betalen omdat zij onder gerechtelijk toezicht was geplaatst en eerbiediging van het beginsel van gelijkheid van de schuldeisers) niet aanvaarden, daar de termijnen voor de betrokken betalingen (juni 1983) en voor de terugbetaling van de steun (juli 1983) waren verstreken voor de datum waarop is besloten te verzoeken om onder gerechtelijk toezicht te worden geplaatst (oktober 1983).

[...]

Derhalve moet krachtens de voornoemde gemeenschapsbepalingen aan AIMA het bedrag van 110 % van de als voorschot betaalde steun worden terugbetaald, minus de steun waarvan is bewezen dat hij daadwerkelijk is betaald, namelijk 1 047 084 185 ITL (totaalbedrag van de contracten waarvan niet is bewezen dat een betaling is verricht, vermeerderd met 10 % - 1 046 277 980 ITL -, plus het verschil tussen de steun waarvan is bewezen dat hij is betaald en de als voorschot betaalde steun - 806 205 ITL).

Opgemerkt moet worden dat DAI die bedragen nooit heeft betwist: hoewel zij stelt dat zij de producenten ongeveer de helft van de verkregen steun heeft doorbetaald, heeft zij nooit gesteld, noch a fortiori bewezen, dat zij die steun heeft betaald binnen de in verordening nr. 2499/82 gestelde termijn.

[...]

Het lijkt dienstig te preciseren dat verzoekster moeilijk kan klagen over het feit dat de wijnbouwcoöperaties die haar hun productie hebben geleverd, moeilijkheden ondervinden om hun schuldvorderingen te innen, aangezien zij zelf de voorwaarden voor de niet-uitvoering heeft geschapen door, dadelijk nadat zij de steun had ontvangen die aan de producenten moest worden doorgestort, de faillissementsprocedure in te leiden.

De wijnbouwcoöperaties kunnen – net als de borg indien hij beslist de rechten uit te oefenen waarin hij is gesubrogeerd — samen met de andere schuldeisers en met eerbiediging van het beginsel van de gelijkheid van de schuldeisers, hun schuldvorderingen innen in het kader van de faillissementsprocedure.”

31 Op 27 september 1989 stelden vier verzoeksters – uitgezonderd Cantina sociale del Vermentino — tegen dit vonnis hoger beroep in bij de Corte d’appello te Rome. Bij arrest van 19 november 1991 verklaarde dit het hoger beroep niet-ontvankelijk, op grond dat verzoeksters de akte van hoger beroep niet correct hadden betekend aan de curator („la curatela fallimentare”) van DAI, maar aan DAI zelf, die toen reeds failliet was, en dat zij de betekening niet op de juiste wijze hadden herhaald binnen de termijn die de met het onderzoek van de zaak belaste magistraat („il consigliere istruttore”) daarvoor had gesteld.

- 32 Intussen had Assedile op 16 januari 1990 AIMA de verschuldigde bedragen betaald.
- 33 Bij arrest van 28 november 1994 verwierp de Corte di cassazione het cassatieberoep van de vier verzoeksters tegen het arrest van de Corte d'appello. Tot staving van hun beroep in cassatie hadden zij met name gesteld dat zij hoger beroep hadden ingesteld tegen het vonnis van het Tribunale civile te Rome ten einde te doen vaststellen dat dit vonnis onjuist was, niet ten aanzien van DAI, maar enkel ten aanzien van AIMA en Assedile.
- 34 De vijf verzoeksters hebben in het kader van de faillissementsprocedure hun schuldvorderingen naar behoren ingeschreven in de boedel van DAI.
- 35 Bij brief van 22 januari 1996 verzochten zij AIMA hun schuldvorderingen jegens DAI te betalen, op grond dat AIMA zich door de inning van de waarborg onrechtmatig had verrijkt.
- 36 AIMA verwierp deze klacht met de opmerking dat de waarborg aan haar toekwam en dat de producenten geen enkele rechtstreekse vordering tegen haar konden instellen om hun schuldvorderingen jegens DAI te innen.
- 37 Op 16 februari 1996 stelden verzoeksters bij het Tribunale civile te Cagliari (Italië) tegen AIMA een vordering in wegens ongerechtvaardigde verrijking.

- 38 Op 13 november 1996 dienden verzoeksters bij de Commissie een klacht in waarin zij stelden dat AIMA de gemeenschapsregeling, inzonderheid verordening nr. 2499/82, had geschonden en zij de Commissie met name verzochten AIMA en de Italiaanse Republiek te verzoeken hun de bedragen te betalen die zij niet aan communautaire steun hadden ontvangen voor het wijn oogstjaar 1982/1983.
- 39 Bij brief van 25 juni 1997 deelde de Commissie verzoeksters mee dat Assedile het bedrag van de waarborg, vermeerderd met rente, op 16 januari 1990 aan AIMA had betaald. Zij voegde daaraan toe dat krachtens artikel 2, lid 1, van verordening nr. 352/78, waarborgen die worden verbeurd, door het betrokken interventiebureau in mindering moeten worden gebracht van de EOGFL-uitgaven, dat zij met andere woorden ten voordele van het EOGFL moeten worden geboekt. Zij preciseerde dat haar diensten de noodzakelijke onderzoeken zouden verrichten, met name bij AIMA, teneinde uit te maken waar de waarborg die aan AIMA was toegekomen, uiteindelijk was terechtgekomen.
- 40 Na haar onderzoek bij AIMA deelde de Commissie verzoeksters bij brief van 8 december 1997 mee, dat AIMA haar had meegedeeld dat zij op 21 februari 1991 de op 16 januari 1990 ten voordele van Assedile uitgeschreven betalingsopdracht („il vaglia”) ter waarde van 1 047 084 185 ITL had geïnd, en dat zij dat bedrag — „dat vermoedelijk overeenstemt met het bedrag van de waarborg” — in het boekjaar 1991 had geboekt ten voordele van het EOGFL.
- 41 Bij brief van 23 januari 1998, die de Commissie op 5 februari 1998 heeft ontvangen, vorderden verzoeksters van de Commissie betaling van het bedrag dat overeenstemt met het bedrag van hun schuldvorderingen op DAI, op grond dat de aan AIMA toegekomen waarborg aan het EOGFL was terugbetaald. Zij stelden dat uit het doel van verordening nr. 2499/82, die de producenten wil begunstigen, volgt dat zij als de daadwerkelijke en enige begunstigden van de bij die verordening ingestelde steun moeten worden beschouwd. Dat de lidstaten uit de in de artikelen 9 en 10 van de verordening geregelde procedures voor de uitkering van de steun door het interventiebureau mogen kiezen, mag dat doel niet in gevaar brengen. In de procedure van artikel 9 van de verordening dient de door de distilleerder gestelde

waarborg inzonderheid te garanderen dat de preventieve distillatie in haar geheel regelmatig verloopt, met name wat de daadwerkelijke uitkering van de steun aan de producenten betreft. Een andere uitlegging zou het in artikel 6 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 12 EG) neergelegde beginsel van gelijke behandeling schenden. Dit wordt bevestigd door de opeenvolgende verordeningen van de Commissie tot vaststelling van de bepalingen inzake preventieve distillatie voor de volgende wijnbouwstijlen, die uitdrukkelijk bepalen dat wanneer de distilleerder de producent niet de minimumaankoopprijs heeft betaald, de producent het interventiebureau rechtstreeks om uitkering van de steun kan verzoeken.

- 42 Bij brief van 31 juli 1998, ondertekend door de directeur-generaal van het directoraat-generaal Landbouw van de Commissie, die verzoeksters hebben ontvangen op 14 augustus 1998 (hierna: „litigieuze brief”), wees de Commissie dit verzoek af. Zij stelde dat in de procedure voor uitkering van de steun aan de distilleerder die in casu van toepassing was, de steun in de eerste plaats ten goede kwam aan de distilleerder, zodat hij de hoge aankoopprijs van de wijn kon compenseren. De waarborg was gesteld ten voordele van AIMA, en de producenten konden geen enkele aanspraak maken op het bedrag daarvan. De aan de lidstaten gelaten keuze tussen deze procedure, waarin wordt voorzien door artikel 9 van verordening nr. 2499/82, en de procedure van rechtstreekse uitkering van de steun aan de producent, waarin wordt voorzien door artikel 10, kan er niet toe leiden dat deze twee bepalingen uniform aldus worden uitgelegd dat altijd de producenten de begunstigden zijn van de steun. Verder stelde de Commissie dat dit verschil in de regelingen niet indruiste tegen het gelijkheidsbeginsel, daar dit te verklaren was door feitelijke verschillen (verschillende administratieve stelsels en variabel aantal producenten naar gelang van de lidstaten, hetgeen in bepaalde lidstaten de centralisering van de uitkering van de steun bij de distilleerders kon rechtvaardigen). De Commissie beklemtoonde dat het Tribunale civile te Rome in zijn in kracht van gewijsde gegane vonnis van 27 januari 1989 had geweigerd te erkennen dat verzoeksters de waarborg konden vorderen. Zij leidde daaruit af dat nu verzoeksters geen recht hadden op het bedrag van de waarborg die door AIMA was geïnd, een dergelijk recht ook niet kon ontstaan nadat dat bedrag aan de Commissie was terugbetaald. Subsidiair merkte de Commissie op dat de goedkeuring door AIMA van de contracten tussen verzoeksters en DAI het privaatrechtelijk karakter van die contracten niet veranderde, zodat de gestelde verplichtingen van de Commissie jegens verzoeksters niet-contractuele verplichtingen waren. Derhalve was elke vordering tegen de Gemeenschap verjaard krachtens artikel 46 van het Statuut van het Hof van Justitie, aangezien het bedrag van de waarborg op 16 januari 1990 aan AIMA was betaald en in het boekjaar 1991 aan het EOGFL was terugbetaald.

43 Volgens de schriftelijke antwoorden van verzoeksters op vragen van het Gerecht is de bij het Tribunale civile te Cagliari ingeleide procedure inzake ongerechtvaardigde verrijking naar aanleiding van de resultaten van het in punt 40 genoemde onderzoek van de Commissie geschorst om partijen in staat te stellen een minnelijke schikking te bereiken over de compensatie van de kosten. Daar uit dat onderzoek was gebleken dat AIMA – anders dan zij vóór en tijdens die procedure had gesteld — aan het EOGFL het bedrag van de waarborg had terugbetaald, was deze procedure volgens verzoeksters namelijk zonder voorwerp geraakt, nu thans duidelijk was dat AIMA zich niet ongerechtvaardigd had verrijkt.

44 In een schriftelijk antwoord op een vraag van het Gerecht hebben verzoeksters ten slotte verklaard dat de faillissementsprocedure in de loop van 2000 is afgesloten en dat zij op grond van hun statuut als landbouwcoöperatie overeenkomstig artikel 2751 bis, lid 5 bis, en artikel 2776 van het Italiaans Burgerlijk Wetboek als bevoorrechte schuldeisers hadden deelgenomen aan de verdeling van de failliete boedel. Daarbij ontvingen zij betaling van 39 % van het bedrag van hun schuldvorderingen jegens DAI die waren aanvaard. Na afloop van de verdeling bedroegen hun niet-voldane schuldvorderingen 72 797 022 ITL voor Cantina sociale di Dolianova, 54 412 685 ITL voor Cantina Trexenta, 350 554 208 ITL voor Cantina sociale Marmilla, 133 888 664 ITL voor Cantina sociale Santa Maria La Palma en 37 212 737 ITL voor Cantina sociale del Vermentino.

Procesverloop en conclusies van partijen

45 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 12 oktober 1998, hebben verzoeksters het onderhavige beroep ingesteld.

- 46 Na de indiening van het verweerschrift heeft het Gerecht verzoeksters bij brief van de griffier van 25 februari 1999 verzocht, hun repliek toe te spitsen op de vraag of het beroep ontvankelijk is. Verzoeksters hebben aan dat verzoek voldaan.
- 47 Verzoeksters concluderen dat het het Gerecht behage:
- „krachtens de artikelen 173 en/of 175 EG-Verdrag onwettig te verklaren de beschikking van de Commissie van 31 juli 1998 [...] en elke daarin genoemde handeling of handeling waarop die beschikking steunt, die ermee samenhangt of ermee verband houdt [...]”
 - „te verklaren dat [verzoeksters] recht hebben op de communautaire steun die DAI hun ten gevolge van haar faillissement niet tijdig heeft uitgekeerd en waarvan het bedrag door AIMA is gerecupereerd [...] en terugbetaald aan het EOGFL [...]”
 - „de Commissie, in voorkomend geval ook uit hoofde van ongerechtvaardigde verrijking en/of ter vergoeding van schade in de zin van artikel 178 EG-Verdrag, te veroordelen tot betaling aan [verzoeksters van vergoedingen die overeenstemmen met het bedrag van hun onbetaalde schuldvorderingen op DAI, zoals genoemd in het verzoekschrift], eventueel vermeerderd met wettelijke rente vanaf 1 januari 1992 of althans vanaf 23 januari 1998, de datum waarop het verzoek om betaling aan de Commissie is verzonden [...]”
 - „verweerster te verwijzen in de kosten”.

48 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

- het beroep niet-ontvankelijk te verklaren;

- subsidiair, het beroep te verwerpen;

- verzoeksters te verwijzen in de kosten.

49 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Tweede kamer) besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

50 Partijen zijn in hun pleidooien en hun antwoorden op de vragen van het Gerecht gehoord ter terechtzitting van 14 september 2000.

51 Tijdens deze terechtzitting hebben verzoeksters afstand gedaan van hun tweede vordering.

52 Na de terechtzitting van 14 september 2000 heeft de president van de Tweede kamer de mondelinge behandeling gesloten en de procedure voor drie maanden geschorst, zodat partijen de zaak opnieuw konden overwegen.

- 53 Bij brief van 14 december 2000 deelde de Commissie mee dat geen oplossing was gevonden die een minnelijke schikking van de zaak mogelijk zou maken.
- 54 Bij besluit van 18 september 2001 heeft het Gerecht de mondelinge procedure heropend ten einde partijen een aantal schriftelijke vragen te stellen in het kader van de maatregelen tot organisatie van de procesgang als bedoeld in artikel 64 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht. De Commissie heeft die vragen beantwoord bij memorie, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 16 november 2001. Verzoeksters hebben opmerkingen over deze antwoorden ingediend bij memorie, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 27 juni 2003.
- 55 Intussen was de samenstelling van de Tweede kamer van het Gerecht ten gevolge van het verstrijken van de ambtsperiode van een lid van het Gerecht veranderd.
- 56 Het Gerecht (Tweede kamer) heeft partijen opgeroepen voor een tweede terechtzitting en heeft verzoeksters verzocht, voor de datum van de terechtzitting schriftelijk nieuwe vragen te beantwoorden. Verzoeksters hebben aan dat verzoek voldaan bij memorie, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 5 januari 2004.
- 57 Partijen zijn in hun pleidooien en hun antwoorden op de vragen van het Gerecht gehoord ter terechtzitting van 10 februari 2004.

In rechte

A — De ontvankelijkheid van het beroep tot nietigverklaring en het beroep wegens nalaten

Argumenten van partijen

- 58 De Commissie stelt in de eerste plaats dat het beroep tot nietigverklaring krachtens artikel 173 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 230 EG) niet-ontvankelijk is,

aangezien de litigieuze brief van 31 juli 1998 niet het karakter van een beschikking had. De Commissie heeft in die brief niet geweigerd de gevraagde bedragen te betalen, maar heeft enkel gesteld dat zij niet bevoegd was om op te treden of met betrekking tot de verlangde betaling een beslissing te nemen. Bevoegd daarvoor zijn de nationale interventiebureaus, die de in verordening nr. 2499/82 voorziene steun uitkeren.

59 Het enige element van besluitvorming in de litigieuze brief betreft de sepositie van het dossier. Dit is echter een louter intern en administratief besluit, dat voor verzoeksters niet bezwarend is.

60 In de tweede plaats stelt de Commissie, dat ook het beroep krachtens artikel 175 EG-Verdrag (thans artikel 232 EG) niet-ontvankelijk is, daar verzoeksters haar niet vooraf tot handelen hebben uitgenodigd. Mocht de brief van 23 januari 1998 al worden beschouwd als een uitnodiging om te handelen – hetgeen de Commissie betwist — dan is het onderhavige beroep te laat ingesteld. Anders dan verzoeksters stellen is namelijk het verzoek om te handelen het uitgangspunt voor de procestermijnen.

61 Verzoeksters stellen in de eerste plaats dat hun beroep tot nietigverklaring ontvankelijk is. Uit de inhoud van de litigieuze brief blijkt dat deze het karakter van een beschikking heeft, nu daarin hun verzoek van 23 januari 1998 wordt afgewezen en het dossier wordt geseponeerd. Het verzoek van 23 januari 1998 was duidelijk, feitelijk en rechtens met redenen omkleed, en afdoend. Bovendien is daaraan een lang onderzoek voorafgegaan. In de litigieuze brief heeft de Commissie na het betrokken onderzoek het verzoek op feitelijke en juridische gronden afgewezen.

62 Zelfs indien de litigieuze brief, anders dan verzoeksters betogen, niet als een echte beschikking mocht worden beschouwd, zou het beroep tot nietigverklaring toch

ontvankelijk zijn, nu het niet enkel tegen die brief is gericht, maar ook tegen „elke daarin genoemde handeling of handeling waarop die beschikking steunt, die ermee samenhangt of ermee verband houdt”. Aangenomen moet dan ook worden dat dit verzoek ziet op „de gestelde negatieve maatregel van het ontbreken van een gunstige beslissing op het verzoek dat de coöperaties destijds om dezelfde redenen hebben geformuleerd”. Het beroep is ingesteld overeenkomstig artikel 44, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering, dat enkel bepaalt dat het verzoekschrift „het voorwerp van het geschil en een summiere uiteenzetting van de aangevoerde middelen” moet bevatten.

- 63 In de tweede plaats menen verzoeksters dat ook hun krachtens artikel 175 EG-Verdrag ingestelde beroep tegen het verzuim om „de van de Commissie verlangde positieve maatregel vast te stellen” ontvankelijk is. De termijn van twee maanden om beroep in te stellen tegen het ontbreken van een standpuntbepaling van een gemeenschapsinstelling die is uitgenodigd te handelen, gaat in op de datum waarop het stilzitten van de instelling duidelijk wordt. In casu bleek het stilzitten van de Commissie uit haar brief van 31 juli 1998 waarbij het verzoek in de brief van 23 januari 1998 is afgewezen. Voordien was de situatie niet duidelijk. Tijdens telefoongesprekken met verzoeksters' advocaat in de maanden nadat de Commissie het verzoek had ontvangen, heeft een ambtenaar van het directoraat-generaal Landbouw de verzekering gegeven dat het dossier door de diensten van de Commissie werd onderzocht en dat voor het einde van de zomer van 1998 een beslissing zou worden genomen. Verzoeksters hebben voorgesteld dat het Gerecht in voorkomend geval de heer Petrucci hoort als getuige, teneinde de gestelde feiten te bevestigen.

Beoordeling door het Gerecht

De ontvankelijkheid van het beroep tot nietigverklaring

- 64 Teneinde in de eerste plaats te beoordelen of het beroep tot nietigverklaring ontvankelijk is, moet de aard van de litigieuze brief worden onderzocht. Het volstaat

immers niet dat een gemeenschapsinstelling een brief heeft gezonden aan de geadresseerde ervan, in antwoord op een door deze geformuleerd verzoek, opdat deze brief als een beschikking in de zin van artikel 173 van het Verdrag (thans, na wijziging, artikel 230 EG) zou kunnen worden aangemerkt. Het is vaste rechtspraak dat enkel maatregelen die bindende rechtsgevolgen in het leven roepen, die de belangen van de verzoeker kunnen aantasten, doordat zij zijn rechtspositie aanmerkelijk wijzigen, zijn te beschouwen als handelingen die vatbaar zijn voor beroep tot nietigverklaring in de zin van artikel 173 van het Verdrag (arrest Hof van 14 januari 1993, *Italsolar/Commissie*, C-257/90, Jurispr. blz. I-9, punt 21; beschikkingen Gerecht van 4 oktober 1996, *Sveriges Betodlares en Henrikson/Commissie*, T-5/96, Jurispr. blz. II-1299, punt 26, en 11 december 1998, *Scottish Soft Fruit Growers/Commissie*, T-22/98, Jurispr. blz. II-4219, punt 34).

- 65 In casu moet dus allereerst worden onderzocht of de litigieuze brief in de juridische context waarin hij is geschreven, dergelijke gevolgen in het leven kon roepen, voorzover daarbij werd geweigerd om verzoeksters' verzoek in te willigen dat er in wezen toe strekte dat de Commissie hun rechtstreeks het bedrag zou betalen van de niet-ontvangen communautaire steun waarin verordening nr. 2499/82 voorziet voor wijn die in het wijnoogstjaar 1982/1983 wordt geleverd om preventief te worden gedistilleerd (zie punten 41 en 42).
- 66 Dienaangaande zij er vooraf aan herinnerd dat volgens de regels die de betrekkingen tussen de Gemeenschap en de lidstaten beheersen, laatstgenoemde bij ontstentenis van een andersluidende bepaling van het gemeenschapsrecht op hun grondgebied zorg moeten dragen voor de uitvoering van de gemeenschapsregelingen, inzonderheid in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Meer in het bijzonder is de toepassing van de gemeenschapsrechtelijke bepalingen inzake de gemeenschappelijke marktordeningen een zaak van de daartoe aangewezen nationale instanties. De diensten van de Commissie hebben geen enkele bevoegdheid om besluiten over de toepassing van die bepalingen te nemen (beschikking Gerecht van 21 oktober 1993, *Nutral/Commissie*, T-492/93 en T-492/93 R, Jurispr. blz. II-1023, punt 26, en arrest Gerecht van 15 september 1998, *Oleifici Italiani en Fratelli Rubino/Commissie*, T-54/96, Jurispr. blz. II-3377, punt 51).

- 67 In casu blijkt uit verordening nr. 2499/82 dat de financiële lasten van de preventieve distillatie uiteindelijk door de Gemeenschap moeten worden gedragen, maar dat het aan de nationale interventiebureaus (in casu AIMA) staat om ervoor te zorgen dat de preventieve distillatie op hun grondgebied plaatsvindt overeenkomstig de bepalingen van de verordening.
- 68 Krachtens verordening nr. 2499/82 zijn het met name de nationale bureaus die
- de tussen de wijnbouwers en de distilleerders gesloten contracten controleren en goedkeuren (artikel 1, lid 3, en artikel 3 van de verordening),
 - de communautaire steun of, onder bepaalde voorwaarden, een bedrag gelijk aan die steun, als voorschot uitkeren (artikel 6, artikel 9, lid 2, en artikel 11 van de verordening),
 - in voorkomend geval de ten onrechte als steun of als voorschot op de steun betaalde bedragen terugvorderen (artikel 9, lid 2, en artikel 11, lid 3, van de verordening).
- 69 Verordening nr. 2499/82 verleende de Commissie echter geen enkele bevoegdheid om zich te mengen in de uitvoering van de preventieve distillatie door de nationale interventiebureaus. Blijkens de verordening kon de Commissie enkel akte nemen van de verrichtingen van de nationale bureaus, aangezien artikel 21 van de verordening de lidstaten verplichtte binnen de gestelde termijnen aan de Commissie mededeling te doen van de hoeveelheden wijn die waren vermeld in de erkende

distillatiecontracten, de gedistilleerde hoeveelheden wijn en de hoeveelheden verkregen producten, alsmede de gevallen waarin distilleerders hun verplichtingen niet waren nagekomen en welke maatregelen naar aanleiding daarvan waren genomen.

- 70 In dit juridisch kader was de Commissie hoe dan ook niet bevoegd om een verzoek in te willigen als hetgene dat verzoeksters in casu bij haar hadden ingediend, en dat ertoe strekte dat zij de steun zou betalen die krachtens verordening nr. 2499/82 aan de wijnbouwers verschuldigd zou zijn.
- 71 De afwijzing van dat verzoek bij de litigieuze brief en de daarmee gepaard gaande sepositie van het dossier konden de rechtspositie van verzoeksters dus niet wijzigen. De brief heeft dan ook niet het karakter van een beschikking en is bijgevolg geen voor beroep vatbare handeling in de zin van artikel 173 van het Verdrag, voorzover daarbij wordt geweigerd de door verzoeksters verlangde communautaire steun te betalen.
- 72 Verder moet ook worden beoordeeld of het beroep tot nietigverklaring van de litigieuze brief ontvankelijk is, voorzover hij kan worden aangemerkt als de afwijzing van een stilzwijgend verzoek van verzoeksters om de bepalingen van verordening nr. 2499/82 te corrigeren teneinde ze in overeenstemming te brengen met het door hen aangevoerde gelijkheidsbeginsel.
- 73 In die brief beperkt de Commissie zich er immers niet toe, verduidelijking te verstrekken over de toepassing van de regeling inzake de uitkering van communautaire steun door AIMA krachtens de relevante bepalingen van verordening nr. 2499/82, met name aangaande de inning door het nationale interventiebureau van de waarborg die de in gebreke gebleven distilleerder heeft gesteld om het steunbedrag als voorschot te ontvangen.

- 74 De litigieuze brief bevat eveneens een standpuntbepaling van de Commissie aangaande de verenigbaarheid van het bij artikel 9 van verordening nr. 2499/82 ingevoerde stelsel van steunbetaling met het gelijkheidsbeginsel.
- 75 Dienaangaande stelt het Gerecht vast dat, zelfs indien verzoeksters' brief van 23 januari 1998 aldus kan worden uitgelegd dat hij een verzoek aan de Commissie bevat om verordening nr. 2499/82 met terugwerkende kracht te corrigeren teneinde de uitkering van de communautaire steun aan de betrokken producenten te waarborgen – hetgeen uit de tekst van deze brief van verzoeksters echter niet uitdrukkelijk blijkt — en dat de litigieuze brief dus als een afwijzing van dat verzoek kan worden opgevat, het beroep tot nietigverklaring van de brief toch niet-ontvankelijk moet worden verklaard omdat verzoeksters geen procesbevoegdheid hebben.
- 76 Het is immers vaste rechtspraak dat een door een natuurlijke of rechtspersoon ingesteld beroep dat gericht is tegen de weigering van de Commissie om een handeling met terugwerkende kracht te corrigeren, niet-ontvankelijk is, wanneer de verlangde correctie had moeten worden verricht in de vorm van een verordening met algemene strekking (reeds aangehaalde beschikkingen Sveriges Betodlares en Henrikson/Commissie, punt 28, en Scottish Soft Fruit Growers/Commissie, punt 41).
- 77 In casu heeft verordening nr. 2499/82 een algemene strekking, daar zij betrekking heeft op alle wijnbouwers en distilleerders in de Gemeenschap en op algemene en abstracte wijze bepalingen bevat inzake de preventieve distillatie voor het wijn oogstjaar 1982/1983. Derhalve had deze verordening hoe dan ook slechts kunnen worden gecorrigeerd door een verordening met algemene strekking.
- 78 Om al deze redenen is het beroep tot nietigverklaring van de litigieuze brief niet-ontvankelijk.

79 Voor zover verzoeksters eveneens de nietigverklaring vorderen van elke in de litigieuze brief genoemde handeling of handeling waarop die brief steunt, die ermee samenhangt of ermee verband houdt, volstaat de vaststelling dat het voorwerp van die vordering onvoldoende nauwkeurig is en derhalve, zoals de Commissie betoogt, overeenkomstig artikel 44, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering eveneens niet-ontvankelijk is.

80 Bijgevolg is het beroep tot nietigverklaring in zijn geheel niet-ontvankelijk.

De ontvankelijkheid van het beroep wegens nalaten

81 Wat in de tweede plaats het onrechtmatig verzuim betreft dat zou bestaan in het feit dat de Commissie heeft nagelaten een besluit te nemen betreffende de toekenning van de betrokken communautaire steun aan verzoeksters, volstaat het eraan te herinneren dat de Commissie niet bevoegd was om een dergelijk besluit te nemen, zoals in punt 70 reeds is vastgesteld. Het beroep wegens nalaten krachtens artikel 175 EG-Verdrag (thans artikel 232 EG) is dan ook niet-ontvankelijk, voorzover het op dit nalaten een sanctie wil stellen, aangezien de Commissie niet kan worden verweten dat zij heeft nagelaten ten aanzien van verzoeksters een andere handeling te verrichten dan het geven van een aanbeveling of een advies in de zin van artikel 175, derde alinea, van het Verdrag (zie bijvoorbeeld arrest Italsolar/Commissie, reeds aangehaald, punt 30). Aangenomen dat verzoeksters' brief van 23 januari 1998, die de Commissie op 5 februari 1998 heeft ontvangen, een duidelijke uitnodiging bevatte om een besluit te nemen betreffende de toekenning van de betrokken steun aan verzoeksters, is het onderhavige beroep, dat is ingesteld op 12 oktober 1998, bovendien hoe dan ook tardief, zoals de Commissie betoogt. Overeenkomstig artikel 175, tweede alinea, van het Verdrag had de Commissie namelijk voor 5 april 1998 haar standpunt moeten bepalen en had het beroep, gelet op de termijn wegens afstand, uiterlijk op 15 juni 1998 moeten zijn ingesteld.

- 82 Overigens moet het beroep toch niet-ontvankelijk worden verklaard zelfs indien het aldus kon worden uitgelegd dat het gestelde verzuim erin bestaat dat de Commissie heeft geweigerd een verordening vast te stellen om verordening nr. 2499/82 met terugwerkende kracht te wijzigen teneinde de uitkering van de communautaire steun aan de betrokken producenten te garanderen. In casu kan verzoeksters' brief van 23 januari 1998 immers niet worden uitgelegd als een uitnodiging tot handelen in de zin van artikel 175, tweede alinea, van het Verdrag, daar verzoeksters daarin niet duidelijk vragen dat de Commissie verordening nr. 2499/82 wijzigt teneinde haar in overeenstemming te brengen met de door hen aangevoerde beginselen. Bovendien zijn particulieren die niet-ontvankelijk zijn in een beroep tegen de wettigheid van een regelgevende handeling, evenmin ontvankelijk in een beroep wegens nalaten nadat zij een gemeenschapsinstelling hebben uitgenodigd een regelgevende handeling vast te stellen (arrest Hof van 26 april 1988, Asteris e.a./Commissie, 97/86, 99/86, 193/86 en 215/86, Jurispr. blz. 2181, punt 17). Zoals reeds is overwogen (zie punt 77), moet voor de wijziging van verordening nr. 2499/82 een handeling met algemene strekking worden vastgesteld.
- 83 Derhalve moet het beroep wegens nalaten niet-ontvankelijk worden verklaard.

B — Het beroep tot schadevergoeding en het verzoek om terugbetaling uit hoofde van de ongerechtvaardigde verrijking

De ontvankelijkheid van het verzoek om terugbetaling uit hoofde van de ongerechtvaardigde verrijking

- 84 Verzoeksters' subsidiaire vordering dat de Commissie wordt veroordeeld om hun de betrokken communautaire steun uit te keren als terugbetaling uit hoofde van ongerechtvaardigde verrijking moet meteen niet-ontvankelijk worden verklaard nu de bij het Verdrag ingestelde beroepsmogelijkheden niet de mogelijkheid omvatten om een vordering uit ongerechtvaardigde verrijking in te stellen. Dit loopt evenwel

niet vooruit op de eventuele gegrondheid van het middel dat wordt ontleend aan de schending van het beginsel dat ongerechtvaardigde verrijking verbiedt, voor zover de subsidiaire vordering aldus kan worden uitgelegd dat verzoeksters dit beginsel met name aanvoeren tot staving van hun schadevordering (zie punten 159-164).

De ontvankelijkheid van het beroep tot schadevergoeding

Argumenten van partijen

85 Volgens de Commissie is het beroep tot schadevergoeding om drie redenen niet-ontvankelijk. In de eerste plaats is er bij het beheer van de steunregelingen waarin het gemeenschappelijk landbouwbeleid voorziet, geen enkele rechtstreekse band tussen de Gemeenschap en de marktdeelnemers. In casu is er dus geen gedraging die aan de Commissie kan worden toegerekend, zodat niet is voldaan aan de voorwaarden voor een beroep bij de gemeenschapsrechter krachtens artikel 215, tweede alinea, EG-Verdrag (thans artikel 288, tweede alinea, EG) (arresten Hof van 10 mei 1978, *Exportation des sucres/Commissie*, 132/77, Jurispr. blz. 1061; 12 december 1979, *Wagner Agrarhandel/Commissie*, 12/79, Jurispr. blz. 3657, en 27 maart 1980, *Sucrimex en Westzucker/Commissie*, 133/79, Jurispr. blz. 1299).

86 Dienaangaande heeft de Commissie in antwoord op een schriftelijke vraag van het Gerecht aangevoerd dat verzoeksters tot staving van hun vordering tot schadevergoeding niet hebben gesteld dat verordening nr. 2499/82 onwettig is. Zij hebben voor de nationale rechterlijke instanties en vervolgens voor het Gerecht enkel de uitlegging van de relevante bepalingen van deze verordening door de Italiaanse autoriteiten en de Commissie in de brief van 31 juli 1998 betwist.

- 87 In de tweede plaats beschikken verzoeksters over een doeltreffende rechtsbescherming voor de nationale rechter. Met name hadden zij overeenkomstig het arrest van het Hof van 12 april 1984, Unifrex/Commissie en Raad (281/82, Jurispr. blz. 1969, punt 11), bij de nationale rechter tegen het interventiebureau een vordering tot betaling kunnen instellen.
- 88 In casu kunnen verzoeksters in het kader van hun tegen AIMA ingestelde vordering uit ongerechtvaardigde verrijking die aanhangig is bij het Tribunale civile te Cagliari, de nationale rechter voorstellen op grond van artikel 177 EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) een prejudiciële vraag te stellen, zodat het Hof kan onderzoeken of de betrokken verordeningsbepalingen geldig zijn.
- 89 Ter terechtzitting van 10 februari 2004 heeft de Commissie in antwoord op vragen van het Gerecht beklemtoond dat de Italiaanse rechtsorde afdoende beroepsmogelijkheden biedt op grond waarvan de betrokken producenten AIMA kunnen laten veroordelen tot betaling van de bedragen aan communautaire steun waarin verordening nr. 2499/82 voorziet. Verzoeksters' vordering is door het Tribunale civile te Rome niet toegewezen, daar de betrokken procedure verband hield met de door DAI ten gunste van AIMA gestelde waarborg, en dus geen betrekking had op het door verzoeksters gestelde subjectief recht op communautaire steun. Bovendien hadden verzoeksters in het kader van hun quasi-contractuele verhouding met AIMA tegen deze instelling een vordering tot betaling moeten instellen, in plaats van een vordering uit ongerechtvaardigde verrijking zoals zij hebben ingesteld bij het Tribunale civile te Cagliari. Voor de nationale rechter had een vordering tot betaling eventueel op grond van de gestelde onwettigheid van verordening nr. 2499/82 kunnen worden ingesteld zonder dat de beslissing in de faillissementsprocedure moest worden afgewacht. Ten slotte ontnemt de omstandigheid dat het bedrag van de waarborg aan de Commissie is terugbetaald – welke verzoeksters aanvoeren tot staving van de ontvankelijkheid van dit beroep wegens niet-contractuele aansprakelijkheid — een dergelijke vordering tot betaling niet haar doeltreffendheid. Zij belet immers niet dat AIMA door de Italiaanse rechter wordt veroordeeld om verzoeksters de betrokken communautaire steun te betalen indien het Hof na een prejudiciële verwijzing ter beoordeling van de geldigheid van de relevante bepalingen van verordening nr. 2499/82 zou vaststellen dat sommige van die bepalingen onwettig zijn. De Commissie verwijst in dat verband naar de beschikking van het Gerecht van 25 april 2001, Coillte Teoranta/Commissie (T-244/00, Jurispr. blz. II-1275).

90 In de derde plaats meent de Commissie dat de vordering tot schadevergoeding hoe dan ook niet-ontvankelijk is op grond van artikel 46 van het Statuut van het Hof, dat krachtens artikel 53 van het Statuut van toepassing is op de procedure voor het Gerecht, en dat bepaalt dat vorderingen inzake niet-contractuele aansprakelijkheid verjaren vijf jaar na het feit dat tot deze vordering aanleiding heeft gegeven.

91 Deze verjaringstermijn is ingegaan op het tijdstip dat verzoeksters kennis kregen van het feit dat de schade heeft veroorzaakt. Of dit feit nu de onjuiste toepassing dan wel de onwettigheid van de gemeenschapsregeling is, in casu hadden verzoeksters uiterlijk op het tijdstip van deze toepassing kennis daarvan. Noch het vonnis van het Tribunale civile te Rome van 27 januari 1989 noch de latere arresten van de Corte d'appello te Rome en de Corte di cassazione hebben de verjaring kunnen stuiten.

92 Dienaangaande herinnert verweerster eraan dat de door verzoeksters gestelde schade werd gevormd door het feit dat de prijs van de aan DAI geleverde wijn niet is betaald, hetgeen uiterlijk in juni 1983 had moeten gebeuren. Het beroep tot schadevergoeding betreft dus feiten uit 1983. Nu het beroep pas op 12 oktober 1998 is ingesteld, is de vordering verjaard.

93 Mocht worden aangenomen – hetgeen de Commissie betwist — dat de verjaringsstermijn ingaat op het tijdstip waarop duidelijk wordt dat de vorderingen voor de nationale rechterlijke instanties niet kunnen slagen, dan moet worden uitgegaan van de datum van het vonnis van het Tribunale civile te Rome, namelijk 27 januari 1989. Dit is namelijk het enige vonnis ten gronde dat verzoeksters betreft. De Corte d'appello te Rome heeft het hoger beroep tegen dit vonnis „verworpen” omdat het niet in de juiste vorm was betekend, en de Corte di cassazione heeft dat arrest bevestigd. De Commissie vergelijkt deze procedurefout van verzoeksters in hoger beroep met de laattijdige instelling van een beroep, na het verstrijken van de gestelde termijn. De vordering wegens niet-contractuele aansprakelijkheid is dus in januari 1994 verjaard.

- 94 Tegen verzoeksters' stelling dat de schade is veroorzaakt door de boeking van het bedrag van de waarborg door AIMA ten gunste van het EOGFL, werpt de Commissie op dat deze waarborg de betrekkingen tussen DAI en AIMA betreft, en niet de betrekkingen tussen verzoeksters en DAI. Bovendien gaat de boekhoudkundige verrichting betreffende de waarborg de betrekkingen tussen het EOGFL en AIMA aan, maar heeft zij geen enkele wezenlijke invloed op eventuele rechten van verzoeksters jegens de Commissie.
- 95 Zelfs indien de boeking van de waarborg ten gunste van het EOGFL een aan de Commissie toe te rekenen onrechtmatigheid oplevert, is de vordering tot schadevergoeding verjaard. Verzoeksters hadden namelijk al eerder kennis van deze boeking, aangezien de gemeenschapswetgeving uitdrukkelijk daarin voorziet. Bovendien heeft de Commissie er ter terechtzitting van 10 februari 2004 op gewezen dat uit het vonnis van het Tribunale civile te Rome van 27 januari 1989 blijkt dat DAI had opgemerkt dat AIMA de waarborg moest terugbetalen aan de bevoegde instantie van de Gemeenschap.
- 96 Verzoeksters menen daarentegen dat het beroep wegens niet-contractuele aansprakelijkheid niet krachtens artikel 46 van het Statuut is verjaard.
- 97 Zij stellen dat het verstrijken van de verjaringstermijn niet aan de gelaedeerde kan worden tegengeworpen, wanneer deze niet tijdig heeft kunnen kennis nemen van het feit dat de schade heeft doen ontstaan en daardoor niet over een redelijke termijn heeft kunnen beschikken om zijn vordering voor het verstrijken van de verjaringstermijn in te dienen (arrest Hof van 7 november 1985, Adams/Commissie, 145/83, Jurispr. blz. 3539, punt 50).
- 98 In casu hebben verzoeksters pas uit de brief van de Commissie van 31 juli 1998 vernomen dat AIMA het bedrag van de waarborg althans gedeeltelijk aan de Commissie had terugbetaald. Daarop hebben zij de Commissie verzocht hun het bedrag van de betrokken communautaire steun te betalen als terugbetaling uit

hoofde van een ongerechtvaardigde verrijking of, op grond van de artikelen 178 en 215 van het Verdrag (thans artikelen 235 EG en 288 EG), als vergoeding van de door hen geleden schade.

99 Anders dan de Commissie betoogt, konden verzoeksters niet weten dat de betrokken steun ten gunste van het EOGFL zou worden geboekt. De Commissie zelf kreeg eerst na haar onderzoek bij AIMA, na de klacht van verzoeksters, kennis van deze terugbetaling. Zelfs indien de verplichting om het bedrag van de waarborg aan de Commissie terug te betalen voortvloeide uit de gemeenschapsregeling, die overigens niet gemakkelijk is uit te leggen, was het, gelet op de handelwijze van AIMA, bovendien geenszins zeker dat deze verplichting in casu was nagekomen. In hun schriftelijke antwoorden op vragen van het Gerecht en ter terechtzitting van 10 februari 2004 hebben verzoeksters dienaangaande bevestigd dat AIMA nooit had verklaard dat de waarborg aan de Commissie zou worden terugbetaald. Voor en tijdens de procedure voor het Tribunale civile te Cagliari heeft zij integendeel volgehouden dat zij het recht had het bedrag van de waarborg te behouden.

100 Zelfs aangenomen dat het feit dat aanleiding heeft gegeven tot de schadevordering dateert van 31 december 1991, de datum waarop AIMA het EOGFL de waarborg heeft terugbetaald, is de termijn van vijf jaar gestuit door de brief van 22 januari 1996 waarbij verzoeksters AIMA hebben verzocht hun een met de betrokken steun overeenstemmend bedrag te betalen, of door de brief van 13 november 1996 waarbij verzoeksters bij de Commissie een klacht hebben ingediend teneinde die betaling te verkrijgen.

Beoordeling door het Gerecht

101 De drie redenen waarom het beroep tot schadevergoeding volgens de Commissie niet-ontvankelijk is, namelijk dat de gelaakte gedraging niet aan de Gemeenschap

kan worden toegerekend, dat er doeltreffende nationale beroepswegen bestaan en dat de vordering is verjaard krachtens artikel 46 van het Statuut van het Hof, moeten worden onderzocht.

1. Het middel dat de gelaakte gedraging niet aan de Gemeenschap kan worden toegerekend

- ¹⁰² Nu het beroep tot schadevergoeding, zoals gezegd (zie punt 67), verband houdt met de toepassing van een gemeenschapsregeling die moet worden uitgevoerd door de bevoegde nationale instanties, moet overeenkomstig de rechtspraak worden onderzocht, of de door verzoeksters gestelde onrechtmatigheid waarop het beroep is gebaseerd, aan een gemeenschapsinstelling en niet aan de nationale instantie moet worden toegeschreven (reeds aangehaalde arresten Hof Exportation des sucres/Commissie, punt 27; Sucrimex en Westzucker/Commissie, punten 16 en 22-25, en arrest van 26 februari 1986, Krohn/Commissie, 175/84, Jurispr. blz. 753, punt 19).
- ¹⁰³ Daarvoor moet allereerst binnen de juridische en feitelijke context van het onderhavige geschil nauwkeurig de gedraging worden bepaald die verzoeksters aan de Commissie verwijten en die voor hen een grond was subsidiair dit beroep krachtens artikel 178 EG-Verdrag in te stellen.
- ¹⁰⁴ Hoewel het binnen de uitzonderlijke juridische en feitelijke context van het onderhavige geschil mogelijk is dat een voorzichtig en bezonnen marktdeelnemer zich geen rekenschap hoefde te geven van het feit dat in geval van insolventie van de distilleerder de uitkering van de betrokken steun aan de producenten niet was gegarandeerd (zie punten 136-145), blijkt bij onderzoek van de verordening dat volgens het bij artikel 9 van de verordening ingevoerde stelsel van indirecte uitkering van de steun aan de wijnbouwers via de distilleerder, de producenten bij het achterwege blijven van betaling door de distilleerder van de minimumaankoopprijs

van de geleverde wijn die overeenkomstig de bepalingen van de verordening is gedistilleerd, geen enkel recht hadden op de waarborg, die de distilleerder uitsluitend ten name van het nationale interventiebureau had gesteld om het bedrag van de steun als voorschot te ontvangen.

- 105 Volgens het bij artikel 9 van verordening nr. 2499/82 ingevoerde stelsel hadden de producenten bovendien ook niet het recht om de betrokken communautaire steun rechtstreeks te ontvangen, zelfs niet in geval van insolventie van de distilleerder, zoals de Commissie in haar brief van 31 juli 1998 in wezen heeft gesteld. Dienaangaande heeft de Commissie in die brief ook gesteld dat het verschil tussen de bij de artikelen 9 en 10 van de verordening ingevoerde stelsels niet indruist tegen het beginsel van gelijke behandeling.
- 106 Beklemtoond moet worden dat vaststaat dat verzoeksters hebben voldaan aan alle verplichtingen die voortvloeiden uit hun contracten met DAI, die door AIMA waren goedgekeurd overeenkomstig verordening nr. 2499/82, en dat de door hen geleverde hoeveelheden wijn binnen de door die verordening gestelde termijnen zijn gedistilleerd. Ten gevolge van financiële moeilijkheden heeft DAI verzoeksters de bij verordening nr. 2499/82 bepaalde minimumaankoopprijs, die mede de communautaire steun omvat, niet of slechts ten dele betaald.
- 107 In deze context vorderen verzoeksters subsidiair vergoeding van de schade die het gevolg is van het geheel of gedeeltelijk niet betalen van de minimumaankoopprijs als gevolg van gebreken in het stelsel van indirecte uitkering van communautaire steun dat is geregeld in de relevante bepalingen van de verordening, zoals de Commissie in haar brief van 31 juli 1998 ook heeft gesteld.
- 108 Immers, hoewel verzoeksters voor de nationale rechter en in hun briefwisseling met de Commissie de uitlegging van de relevante bepalingen van verordening nr. 2499/82 door AIMA hebben betwist, zonder dat de geldigheid van die bepalingen zelf ter discussie te stellen, hebben zij zich er evenwel niet toe beperkt die

grieven voor het Gerecht te herhalen. In hun verzoekschrift hebben zij subsidiair ook gesteld dat zo moest worden aangenomen dat verordening nr. 2499/82 tot een ongelijke behandeling van de producenten van verschillende lidstaten had geleid — naar gelang van het stelsel voor uitkering van de communautaire steun dat was gekozen door de lidstaten, die krachtens artikel 8 van de verordening konden kiezen tussen de twee verschillende stelsels van de artikelen 9 en 10 van de verordening —, die verordening dan met name een zeer ernstige schending van het beginsel van gelijke behandeling oplevert.

- 109 Het Gerecht leidt hieruit af dat aan de Commissie in wezen wordt verweten dat verordening nr. 2499/82 in het bij artikel 9 geregelde stelsel van uitkering van de steun — dat op dit punt verschilt van het stelsel van artikel 10 — met name in het geval van faillissement van een distilleerder niet garandeert dat voor de aan die distilleerder geleverde wijn die overeenkomstig de verordening wordt gedistilleerd, aan de betrokken producenten de steun wordt betaald die is inbegrepen in de minimumaankoopprijs.
- 110 De aldus gestelde onrechtmatigheid kan dus worden toegerekend aan de Commissie, die de auteur is van verordening nr. 2499/82.
- 111 Het argument van deze gemeenschapsinstelling dat de toepassing van het stelsel van artikel 9 van verordening nr. 2499/82 het gevolg is van de keuze die de Italiaanse Republiek op grond van artikel 8 van de verordening heeft gemaakt, kan niet tot een ander oordeel leiden, daar de gestelde onrechtmatigheid de verordening zelf betreft, en niet de gedraging van de betrokken lidstaat, die slechts correct de verordening heeft toegepast.
- 112 Verzoeksters betwisten inzonderheid niet de rechtmatigheid van het bij artikel 9 van verordening nr. 2499/82 ingevoerde stelsel voorzover het in indirecte uitkering van de steun aan de producenten via de distilleerder voorziet. Zij klagen integendeel over de wijze waarop dat stelsel volgens de relevante bepalingen van de verordening moet

worden toegepast, nu daardoor niet kan worden gegarandeerd dat de steun in geval van insolventie van de distilleerder aan de producenten wordt betaald. Wanneer een lidstaat heeft gekozen voor het stelsel van indirecte uitkering van de steun, waarvan het beginsel in casu niet wordt betwist, hebben de bevoegde nationale instanties geen enkele beoordelingsvrijheid aangaande de maatregelen die ter uitvoering van verordening nr. 2499/82 moeten worden genomen indien de distilleerder de betrokken steun niet aan de producenten betaalt. In casu is de onrechtmatigheid dus een rechtstreeks gevolg van een gestelde lacune in de verordening en niet van de keuze van de Italiaanse Republiek voor het stelsel van indirecte uitkering van de steun.

- 113 Derhalve moet het middel dat de gelaakte gedraging niet aan de Gemeenschap, in casu aan de Commissie, kan worden toegerekend, worden afgewezen.

2. Het middel inzake het bestaan van doeltreffende nationale beroepswegen

- 114 Dienaangaande zij er allereerst op gewezen dat verzoeksters in hun vordering tot schadevergoeding betaling vorderen van een vergoeding die overeenstemt met het bedrag van hun onbetaalde schuldvorderingen op DAI, zoals die zijn vermeld in het verzoekschrift, vermeerderd met vertragsrente. Derhalve moet worden onderzocht of dit beroep tot schadevergoeding niet een misbruik van procedure oplevert gelet op de beroepsmogelijkheden bij de nationale rechterlijke instanties en de andere communautaire beroepswegen.

- 115 Volgens vaste rechtspraak moet het beroep tot schadevergoeding krachtens de artikelen 178 en 215, tweede alinea, van het Verdrag worden beoordeeld in het licht van het gehele stelsel van rechtsbescherming van de particulieren dat bij het Verdrag is ingesteld. Daaruit volgt dat wanneer een persoon zich gelaedeerd acht door de correcte toepassing van een gemeenschapsregeling die hij onrechtmatig acht en het feit dat de gestelde schade heeft veroorzaakt dus uitsluitend aan de Gemeenschap is toe te rekenen, de ontvankelijkheid van een dergelijk beroep tot schadevergoeding

niettemin in bepaalde gevallen afhankelijk kan zijn van de vraag, of de nationale rechtsmiddelen uitgeput zijn. Daarvoor is echter wel nodig dat die nationale rechtsmiddelen de bescherming van de rechten van de betrokkenen doeltreffend waarborgen en dat zij tot vergoeding van de gestelde schade kunnen leiden (zie in die zin arresten Hof van 17 december 1981, Ludwigshafener Walzmühle e.a./Raad en Commissie, 197/80-200/80, 243/80, 245/80 en 247/80, Jurispr. blz. 3211, punten 8 en 9; Krohn/Commissie, reeds aangehaald, punten 27 en 28; 29 september 1987, De Boer Buizen/Raad en Commissie, 81/86, Jurispr. blz. 3677, punt 9, en arrest Gerecht van 10 april 2003, Travelex Global and Financial Services en Interpayment Services/Commissie, T-195/00, Jurispr. blz. II-1677, punt 87).

- 116 Voor de ontvankelijkheid van een beroep tot schadevergoeding op grond van de artikelen 178 en 215, tweede alinea, van het Verdrag kan de uitputting van de nationale rechtsmiddelen inzonderheid niet als voorwaarde worden gesteld, wanneer, zo de gelaakte gemeenschapsregeling bij een prejudicieel arrest van het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag ongeldig wordt verklaard, de nationale rechter een vordering tot betaling – of enige andere adequate vordering – desondanks niet zou kunnen toewijzen zonder voorafgaand optreden van de gemeenschapswetgever, omdat een gemeenschapsbepaling ontbreekt die de bevoegde nationale instanties machtigt de gevorderde bedragen te betalen. Dit is in de rechtspraak impliciet en expliciet bevestigd (zie in die zin arresten Hof van 2 december 1971, Zuckerfabrik Schöppenstedt/Raad, 5/71, Jurispr. blz. 975; 14 mei 1975, CNTA/Commissie, 74/74, Jurispr. blz. 533; 4 oktober 1979, Dumortier e.a./Raad, 64/76 en 113/76, 167/78 en 239/78, 27/79, 28/79 en 45/79, Jurispr. blz. 3091, punt 6; Interquell Stärke-Chemie/Raad en Commissie, 261/78 en 262/78, Jurispr. blz. 3045, punt 6; Unifrex/Commissie, reeds aangehaald, punt 12, en De Boer/Raad en Commissie, reeds aangehaald, punt 10).
- 117 In de zo-even genoemde veronderstelling zou het de personen die zich gelaedeerd achten, immers buitensporig moeilijk worden gemaakt hun rechten voor de nationale rechterlijke instanties uit te oefenen. Het zou dan ook niet alleen indruisen tegen een goede rechtsbedeling en het vereiste van proceseconomie, maar ook tegen de voorwaarde dat geen doeltreffend nationaal rechtsmiddel bestaat (zie punt 115) om de betrokkenen te verplichten de nationale rechtsmiddelen uit te putten en af te wachten tot definitief op hun vordering wordt beslist, in voorkomend geval nadat de betrokken gemeenschapsinstellingen de toepasselijke gemeenschapsbepalingen hebben aangevuld of gewijzigd ter uitvoering van een prejudicieel arrest van het

Hof waarbij eventueel de ongeldigheid van die bepalingen is vastgesteld (zie in die zin arresten Hof van 24 oktober 1973, Merkur Aussenhandels/Commissie, 43/72, Jurispr. blz. 1055, punt 6, en 19 oktober 1977, Ruckdeschel e.a., 117/76 en 16/77, Jurispr. blz. 1753, punt 13, en, naar analogie, arrest Hof van 8 maart 2001, Metallgesellschaft e.a., C-397/98 en C-410/98, Jurispr. blz. I-1727, punt 106).

- 118 In casu moet worden vastgesteld dat verzoeksters, anders dan de Commissie betoogt, bij de nationale rechter geen doeltreffende rechtsbescherming kunnen vinden. Zonder vooruit te lopen op de gegrondheid van verzoeksters' vorderingen, moet worden opgemerkt dat binnen de juridische context van het onderhavige geschil een nationale rechter AIMA hoe dan ook slechts kan veroordelen om aan verzoeksters de betrokken communautaire steun te betalen na een eventuele retroactieve wijziging van verordening nr. 2499/82, waarvoor zoals gezegd (zie punt 77) in voorkomend geval door de Commissie een verordening moet worden vastgesteld. Zelfs indien het Hof in een prejudicieel arrest zou vaststellen dat sommige bepalingen van de verordening ongeldig zijn, zou namelijk enkel door het optreden van de gemeenschapswetgever een rechtsgrondslag kunnen worden gecreëerd die een dergelijke betaling mogelijk maakt, zoals de Commissie in haar verweerschrift ook heeft erkend.
- 119 Het betoog van de Commissie op grond van de reeds aangehaalde beschikking Coillte Teoranta/Commissie, die is gegeven in een beroep tot nietigverklaring en niet in een beroep tot schadevergoeding als het onderhavige, is in dat verband irrelevant.
- 120 Het middel inzake het bestaan van doeltreffende nationale beroepswegen moet dan ook worden afgewezen.
- 121 In dezelfde gedachtegang, gebaseerd op het onderscheid tussen de verschillende beroepswegen, moet ook worden opgemerkt dat het beroep tot schadevergoeding,

zoals verzoeksters in hun repliek trouwens hebben bevestigd, subsidiair is ten opzichte van het beroep tot nietigverklaring en het beroep wegens nalaten, die verzoeksters eveneens hadden ingesteld teneinde betaling van die bedragen te verkrijgen, en waarvan het Gerecht heeft vastgesteld dat zij niet-ontvankelijk zijn (zie punten 80 en 83).

- 122 In dit verband acht het Gerecht het opportuun eraan te herinneren 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 en dat de aanwending ervan afhankelijk is van voorwaarden die aan het bijzondere doel ervan beantwoorden. Zij is immers slechts gericht op vergoeding van door een gemeenschapsinstelling aan de verzoeker berokkende schade, maar niet op vernietiging van een bepaalde maatregel of op vaststelling van een verzuim van de betrokken instelling. Het zou dan ook in strijd zijn met de autonomie van deze actie en met de doeltreffendheid van het bij het Verdrag ingevoerde stelsel van beroepsmogelijkheden om een beroep tot schadevergoeding niet-ontvankelijk te verklaren op grond dat het althans voor de verzoekers tot een resultaat kan leiden dat vergelijkbaar is met de resultaten van een beroep tot nietigverklaring of een beroep wegens nalaten. Slechts wanneer een beroep tot schadevergoeding in werkelijkheid de intrekking van een tot de verzoeker gericht en definitief geworden individuele beschikking beoogt – zodat het hetzelfde voorwerp en gevolg zou hebben als een beroep tot nietigverklaring – kan dit beroep tot schadevergoeding als een misbruik van procedure worden beschouwd (zie in die zin arresten Hof van 28 april 1971, Lütticke/Commissie, 4/69, Jurispr. blz. 325, punt 6; Zuckerfabrik Schöppenstedt/Raad, reeds aangehaald, punten 3-5; Krohn/Commissie, reeds aangehaald, punten 26, 32 en 33, en Interquell Stärke-Chemie/Raad en Commissie, reeds aangehaald, punt 7, en arrest Gerecht van 24 september 1996, Richco/Commissie, T-491/93, Jurispr. blz. II-1131, punten 64-66; zie in die zin ook EHRM, arrest SA Dangeville/Frankrijk van 16 april 2002, verzoekschrift nr. 26677/97, *Recueil des arrêts et décisions*, 2002-III, § 47 en 61).

- 123 Zulks is hier evenwel niet het geval, aangezien de Commissie blijkens hetgeen voorafgaat (zie punten 70 en 71) niet bevoegd is om met betrekking tot de betrokken steun een individuele beschikking te geven.

124 Om al deze redenen kan het onderhavige beroep tot schadevergoeding niet als een misbruik van procedure worden aangemerkt.

3. Het middel inzake de verjaring van de aansprakelijkheidsvordering

— Voorafgaande opmerkingen

125 Volgens artikel 46 van het Statuut van het Hof verjaren vorderingen tegen de Gemeenschap inzake niet-contractuele aansprakelijkheid vijf jaar na het feit dat tot die vordering aanleiding heeft gegeven. Deze verjaring wordt gestuit door een bij de gemeenschapsrechter ingesteld beroep of door een eerder gedaan verzoek van de benadeelde aan de bevoegde gemeenschapsinstelling, met dien verstande dat in het laatste geval de verjaring slechts wordt gestuit indien het verzoek gevolgd wordt door een verzoekschrift dat wordt ingediend binnen de termijnen die worden gesteld in de artikelen waarnaar artikel 46 van het Statuut van het Hof verwijst: de termijn van twee maanden van artikel 173 EG-Verdrag of de termijn van vier maanden van artikel 175 EG-Verdrag (arresten Gerecht van 18 september 1995, Nölle/Raad en Commissie, T-167/94, Jurispr. blz. II-2589, punt 30, en 31 januari 2001, Jansma/Raad en Commissie, T-76/94, Jurispr. blz. II-243, punt 81).

126 Alvorens het vertrekpunt van de verjaringstermijn te bepalen, acht het Gerecht het in casu opportuun allereerst op te merken dat deze termijn hoe dan ook, anders dan verzoeksters betogen, niet is gestuit door hun brief aan AIMA van 22 januari 1996 of hun brief aan de Commissie van 13 november 1996. Het is immers duidelijk dat geen van die brieven een tot de Commissie gericht verzoek om schadevergoeding vormde. Inzonderheid bevatte de brief van 13 november 1996 een klacht betreffende de gestelde onregelmatige uitlegging van verordening nr. 2499/82 door AIMA. Daarbij werd de rechtmatigheid van deze verordening of meer algemeen de gedragingen van de Commissie zelf niet ter discussie gesteld (zie punt 38).

- 127 Verzoeksters kunnen zich ter stuiting van de in artikel 46 van het Statuut van het Hof bedoelde verjaring ook in geen geval beroepen op die brieven, aangezien geen daarvan is gevolgd door de instelling van een beroep bij het Gerecht binnen de in dat artikel gestelde termijnen (zie punt 125).
- 128 Na deze voorafgaande opmerkingen moet worden bepaald, wanneer de verjarings-termijn van het onderhavige beroep tot schadevergoeding is ingegaan.

— Het bestaan van een vaststaande schade

- 129 De verjaringstermijn van artikel 46 van het Statuut van het Hof kan niet ingaan voordat aan alle vereisten voor het ontstaan van de schadevergoedingsplicht is voldaan. Deze voorwaarden zijn: het bestaan van een onrechtmatige handeling van de gemeenschapsinstellingen, werkelijke schade en een causaal verband daartussen (arrest Hof van 27 januari 1982, Birra Wührer e.a./Raad en Commissie, 256/80, 257/80, 265/80, 267/80 en 5/81, Jurispr. blz. 85, punt 10, en arresten Gerecht van 16 april 1997, Hartmann/Raad en Commissie, T-20/94, Jurispr. blz. II-595, punt 107, en Jansma/Raad en Commissie, reeds aangehaald, punt 76). Aan de voorwaarde inzake het bestaan van vaststaande schade is voldaan wanneer de schade op handen en met voldoende zekerheid te verwachten is, zelfs wanneer het nadeel nog niet nauwkeurig kan worden becijferd (arrest Hof van 14 januari 1987, Zuckerfabrik Bedburg/Raad en Commissie, 281/84, Jurispr. blz. 49, punt 14).
- 130 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat in gevallen als het onderhavige, waarin de aansprakelijkheid van de Gemeenschap voortvloeit uit een normatieve handeling, de verjaringstermijn niet kan ingaan voordat de nadelige gevolgen van die handeling zich hebben voorgedaan en derhalve niet voordat de betrokkenen een vaststaande schade hebben geleden (arrest Birra Wührer e.a./Raad en Commissie, reeds aangehaald, punt 10).

- 131 In casu stelt het Gerecht dan ook vast dat de verjaringstermijn is ingegaan op het tijdstip dat vaststond dat verzoeksters schade hebben geleden die het gevolg is van het geheel of gedeeltelijk niet uitkeren van de communautaire steun.
- 132 Verzoeksters betwisten niet dat, zoals de Commissie heeft beklemtoond, volgens de opzet van verordening nr. 2499/82 DAI hun krachtens artikel 9, lid 1, van die verordening de minimumaankoopprijs voor de wijn uiterlijk eind juni 1983 had moeten betalen. Krachtens die bepaling moest die prijs door de distilleerder aan de producent worden betaald uiterlijk negentig dagen na het binnenbrengen in de distilleerderij van de wijn. Vaststaat dat de laatste wijn is geleverd in maart 1983 (zie punt 18).
- 133 In de bijzondere omstandigheden van dit geschil kan de schade die verzoeksters eind juni 1983 hebben geleden ten gevolge van het geheel of gedeeltelijk niet betalen van de minimumaankoopprijs binnen de gestelde termijn, echter niet worden geacht vanaf die datum vast te staan, dat wil zeggen op handen en te verwachten te zijn.
- 134 Op 22 juni 1983 verzocht DAI AIMA immers om de betaling van het bedrag van de betrokken communautaire steun als voorschot, en stelde zij daarvoor overeenkomstig artikel 11 van verordening nr. 2499/82 ten name van die instelling een waarborg. Partijen betwisten niet dat DAI na ontvangst van dit voorschot, op 10 augustus 1983, een deel daarvan heeft betaald aan sommige van de betrokken producenten, waaronder een aantal verzoeksters, zoals blijkt uit de door hen in antwoord op vragen van het Gerecht verstrekte gegevens en zoals DAI voor het Tribunale civile te Rome trouwens ook heeft verklaard (zie punten 16, 19, 20, 25, 26 en 43).

- 135 Verder heeft DAI in september 1984 bij het Tribunale civile te Rome een procedure ingeleid ten einde met name te doen vaststellen dat de waarborg moest garanderen dat aan de producenten de minimaankoopprijs zou worden betaald indien de distilleerder zijn verplichtingen niet zou nakomen. De betrokken producenten, waaronder verzoeksters, zijn in die procedure tussengekomen ter ondersteuning van de conclusies van DAI. Die vordering is afgewezen bij vonnis van het Tribunale civile te Rome van 27 januari 1989 (zie punten 25, 26, 28 en 30). Het hoger beroep van vier van de vijf verzoeksters tegen dat vonnis is verworpen bij arrest van de Corte d'appello te Rome van 19 november 1991, dat is bevestigd bij arrest van de Corte di cassazione van 28 november 1994.
- 136 Om te beoordelen of de schade vaststond, moet rekening worden gehouden met deze procedures die specifiek betrekking hadden op het lot van de waarborg. Hoewel de nationale rechtsmiddelen niet doeltreffend waren, zoals het Gerecht zojuist heeft vastgesteld (zie punt 118), moet worden erkend dat het in de gegeven uitzonderlijk omstandigheden voor een voorzichtig en bezonnen marktdeelnemer zeer moeilijk was om er zich rekenschap van te geven dat hij voor de nationale rechter niet de betaling van de betrokken steun zou kunnen verkrijgen.
- 137 In casu blijkt uit de briefwisseling van verzoeksters met AIMA en de Commissie en uit de bij de Italiaanse rechterlijke instanties ingeleide procedures, dat verzoeksters de weigering van AIMA om hun de betrokken steun uit te keren, aanvankelijk duidelijk hebben geweten aan een onjuiste toepassing van verordening nr. 2499/82 (zie punten 28, 35-38, 41 en 42).
- 138 De weigering van AIMA was evenwel niet gebaseerd op de bewoordingen van verordening nr. 2499/82, maar op een lacune in die verordening, voorzover zij in het bij artikel 9 ingevoerde stelsel niet voorzag in een mechanisme voor de betaling van de steun aan de betrokken producenten in geval van insolventie van de distilleerder. Verder stelde artikel 11 van de verordening de uitkering van de steun aan de distilleerder als voorschot afhankelijk van een door deze laatste ten name van het interventiebureau gestelde waarborg van 110 % van het bedrag van de steun. Onder

die omstandigheden konden de betrokkenen redelijkerwijs onkundig zijn van het feit dat hun schade juist een gevolg was van een lacune in verordening nr. 2499/82, zodat zij bij gebreke van een rechtsgrondslag die betaling van de steun aan de producenten mogelijk maakt, voor de nationale rechter geen vergoeding van die schade konden verkrijgen, zoals hiervoor reeds is overwogen (zie punt 118).

139 Verder mochten verzoeksters in het kader van hun quasi-contractuele verhouding met AIMA erop vertrouwen dat deze instantie door de nationale rechter zou worden veroordeeld om hun de in de minimumaankoop prijs vervatte communautaire steun te betalen die hun niet was betaald door DAI, zoals de Commissie ter terechtzitting ook heeft gezegd (zie punt 89).

140 Blijkens de stukken van het dossier staat immers vast dat alle contracten tussen verzoeksters en DAI, die door AIMA zijn goedgekeurd, uitdrukkelijk melding maakten van het bedrag van de EOGFL-subsidie die was vervat in de bij verordening nr. 2499/82 vastgestelde en in het contract genoemde minimumaankoop prijs.

141 Verder wordt niet betwist dat verzoeksters aan al hun verplichtingen hebben voldaan en dat de preventieve distillatie heeft plaatsgevonden binnen de bij de verordening gestelde termijnen.

142 Bovendien is het ontbreken van een mechanisme dat in het bij artikel 9 van de verordening ingevoerde stelsel garandeert dat de communautaire steun aan de betrokken producenten wordt uitgekeerd, met name in geval van faillissement van de distilleerder, onverenigbaar met een van de wezenlijke doelstellingen van de preventieve distillatie. Deze beoogt immers niet alleen te beletten dat wijn van lage kwaliteit in de handel wordt gebracht, maar blijkens de zesde overweging van de considerans van verordening nr. 2144/82 beoogt zij ook het inkomen van de betrokken producenten te verbeteren door hun onder bepaalde voorwaarden een „gegarandeerde minimumprijs” voor tafelwijn te waarborgen. Verder moest volgens

de elfde overweging van de considerans van verordening nr. 2499/82 worden bepaald dat de gewaarborgde minimumprijs over het algemeen binnen zodanige termijnen moet worden betaald aan de producenten dat dezen een winst maken die vergelijkbaar is met die welke zij bij een normale verkoop zouden maken; daarom moest volgens deze overweging de betaling van de steun zo vroeg mogelijk plaatsvinden en moest daarbij het goede verloop van de distillatieverrichtingen door een waarborgregeling worden gegarandeerd.

- 143 In die context mocht een voorzichtig en bezonnen producent redelijkerwijs ervan uitgaan dat hij de betrokken steun zou ontvangen. In het bijzonder daar de distilleerder overeenkomstig artikel 11 van verordening nr. 2499/82 een waarborg had gesteld om het goede verloop van de verrichting te garanderen, kon het risico van insolventie van de distilleerder terecht gedekt lijken voor het bedrag van de steun dat voordien als voorschot aan de distilleerder was betaald wanneer de producenten al hun verplichtingen waren nagekomen en de wijn overeenkomstig de verordening was gedistilleerd.
- 144 Dat de situatie ten gevolge van de genoemde lacune in verordening nr. 2499/82 op het gebied van de preventieve distillatie van tafelwijn uitzonderlijk is, wordt trouwens bevestigd door het feit dat in het stelsel dat is ingevoerd bij verordening (EEG) nr. 1931/76 van de Raad van 20 juli 1976 tot vaststelling van de algemene voorschriften met betrekking tot de distillatie van wijn, als bedoeld in de artikelen 6 ter, 6 quater, 24 bis en 24 ter, van verordening (EEG) nr. 816/70 (PB L 211, blz. 5), de communautaire steun door het nationale interventiebureau rechtstreeks wordt uitgekeerd aan de betrokken producenten. Verordening (EEG) nr. 343/79 van de Raad van 5 februari 1979 tot vaststelling van de algemene voorschriften met betrekking tot bepaalde distillatieverrichtingen in de wijnbouwsector (PB L 54, blz. 64) machtigde de lidstaten weliswaar te bepalen dat een deel van de steun aan de producenten wordt betaald door het interventiebureau of de distilleerder (waarbij het interventiebureau in het laatste geval het bedrag van de steun aan de distilleerder terugbetaalde wanneer was bewezen dat de totale in het contract vermelde hoeveelheid wijn was gedistilleerd), maar zij voerde geen stelsel in dat vergelijkbaar is met dat van artikel 9 van verordening nr. 2499/82 dat in casu van toepassing is. Artikel 4, lid 3, van verordening nr. 343/79 bepaalde immers dat wanneer het

bedoelde bewijs was geleverd, het interventiebureau aan de producent het verschil uitkeerde tussen de verschuldigde steun en het in lid 2 bedoelde bedrag. Anders dan in het stelsel van artikel 9 van verordening nr. 2499/82 was de toekenning van de communautaire steun dus uiteindelijk niet afhankelijk van het bewijs dat de distilleerder de steun binnen een bepaalde termijn aan de producent had betaald.

- 145 Rekening houdend met de ingewikkeldheid van het bij verordening nr. 2499/82 ingevoerde stelsel en de genoemde uitzonderlijke omstandigheden, konden verzoeksters zich er om al deze redenen slechts na afloop van de bij de Italiaanse rechterlijke instanties ingeleide procedures betreffende de waarborg rekenschap van geven dat zij betaling van de betrokken steun niet door middel van de waarborg zouden ontvangen.
- 146 Hoewel de waarborg reeds in februari 1991 op grond van het vonnis van het Tribunale civile te Rome door AIMA was geïnd en datzelfde jaar ten gunste van het EOGFL was geboekt (zie punt 40), heeft de Italiaanse rechter eerst na het arrest van de Corte di cassazione van 28 november 1994 definitief uitgemaakt aan wie deze waarborg krachtens verordening nr. 2499/82 toekwam. Dienaangaande kan op grond van de door de Commissie aangevoerde omstandigheid dat de Corte d'appello te Rome het hoger beroep niet-ontvankelijk heeft verklaard wegens de onregelmatige betekening van het hoger beroep aan DAI, niet worden aangenomen dat de bestemming van de waarborg definitief was vastgesteld door het vonnis van het Tribunale civile te Rome, aangezien het hoger beroep door vier verzoeksters tijdig was ingesteld en regelmatig aan AIMA en Assedile was betekend, en deze vier verzoeksters daarna regelmatig cassatieberoep hebben ingesteld tegen het arrest van het Hof van beroep (zie punten 31 en 33, en, naar analogie, conclusie van advocaat-generaal Darmon van 18 juni 1991 bij arrest Hof van 8 april 1992, Cato/Commissie, C-55/90, Jurispr. blz. I-2533, I-2545, punten 25-27, en 4 februari 1992, Jurispr. blz. I-2559, punt 19). De door verzoeksters geleden schade stond dus niet vast voor 28 november 1994.
- 147 Derhalve kon de in artikel 46 van het Statuut van het Hof bedoelde verjaringstermijn van vijf jaar niet voor die datum ingaan, zodat het onderhavige beroep tot schadevergoeding, dat is ingesteld in 1998, niet tardief kan worden geacht.

- 148 Het middel inzake verjaring van het beroep moet dan ook worden afgewezen.
- 149 Verder moet worden gepreciseerd dat de door verzoeksters geleden schade na het arrest van de Corte di cassazione van 28 november 1994 daarentegen als vaststaand kon worden beschouwd, voorzover zij op handen en te verwachten was, ook al kon het nadeel nog niet nauwkeurig worden becijferd (zie punten 129 en 130). Aangezien verzoeksters als landbouwcoöperaties bevoorrechte schuldeisers waren – zoals blijkt uit de door de Commissie niet betwiste antwoorden van verzoeksters op de schriftelijke vragen van het Gerecht –, was het niet uitgesloten dat zij een deel van hun onbetaalde schuldvorderingen op DAI konden innen na de faillissementsprocedure, die volgens die antwoorden eerst in 2000 is afgewikkeld.
- 150 Uit een en ander volgt dat het beroep tot schadevergoeding ontvankelijk is.

De gegrondheid van het beroep tot schadevergoeding

Argumenten van partijen

- 151 Tot staving van hun schadevordering stellen verzoeksters dat verordening nr. 2499/82 onrechtmatig is omdat de door hen gelaakte lacune in de eerste plaats tot een ongelijke behandeling van de producenten op grond van hun nationaliteit leidt. De verordening levert een ernstige schending op van het discriminatieverbod dat is neergelegd in de artikelen 6 en 40, lid 3, tweede alinea, EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 12 EG en artikel 34, lid 2, tweede alinea, EG), aangezien in omstandigheden als de onderhavige enkel producenten die onder het stelsel van

artikel 9 van de verordening vallen, van communautaire steun worden uitgesloten. Uit dat stelsel volgt ook dat dezelfde steun ofwel bestemd is voor de producenten, indien de betrokken lidstaat heeft gekozen voor de procedure van artikel 10 van de verordening, ofwel voor de distilleerder, indien hij heeft gekozen voor de procedure van artikel 9 van de verordening, hetgeen daarenboven kennelijk indruist tegen de doelstellingen van de verordening. In de tweede plaats stellen verzoeksters dat het ontbreken van een garantie dat de steun aan de producenten wordt betaald, in casu tot een ongerechtvaardigde verrijking van de Gemeenschap heeft geleid.

152 Wat de omvang van de schade betreft, hebben verzoeksters in hun verzoekschrift verwezen naar de bedragen van hun onbetaalde schuldvorderingen op DAI, die zij reeds hadden aangevoerd voor het Tribunale civile te Rome (zie punt 28) en die de Commissie niet heeft betwist. Ter terechtzitting van 10 februari 2004 hebben zij in antwoord op een vraag van het Gerecht gepreciseerd dat na de verdeling in het kader van de faillissementsprocedure van DAI in 2000 de door hen gestelde schade enkel overeenstemt met het evenredige aandeel van de communautaire steun in het bedrag van hun onbetaalde schuldvorderingen op DAI na die verdeling (zie punt 44). Dat aandeel moet dan ook worden berekend in verhouding tot het aandeel van de steun – vermeld in de door AIMA goedgekeurde contracten — in de overeengekomen minimaanloopprijs.

153 De Commissie stelt van haar kant dat in het bij artikel 9 van verordening nr. 2499/82 ingevoerde stelsel van uitkering van de communautaire steun de distilleerders de rechtstreekse begunstigen van deze steun waren. In het stelsel van artikel 10 van de verordening waren de begunstigen daarentegen de producenten. Dit onderscheid levert geen discriminatie op, maar beantwoordt aan de noodzaak om bij de uitkering van de voorschotten en de steun rekening te houden met de administratieve stelsels van de lidstaten, zoals in de elfde overweging van de considerans van de verordening is vermeld.

Beoordeling door het Gerecht

- 154 Voor de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap voor door de instellingen veroorzaakte schade, als bedoeld in artikel 215, tweede alinea, van het Verdrag, moeten een aantal voorwaarden zijn vervuld: onrechtmatigheid van de aan de gemeenschapsinstelling verweten gedraging, bestaan van schade en een causaal verband tussen de onrechtmatige gedraging en die schade (arrest Ludwigshafener Walzmühle e.a./Raad en Commissie, reeds aangehaald, punt 18, en arrest Gerecht van 9 december 1997, Quiller en Heusmann/Raad en Commissie, T-195/94 en T-202/94, Jurispr. blz. II-2247, punt 48).
- 155 Aangaande de eerste van die voorwaarden wordt in de rechtspraak geëist dat is aangetoond dat er sprake is van een voldoende gekwalificeerde schending van een rechtsregel die ertoe strekt aan particulieren rechten toe te kennen (arrest Hof van 4 juli 2000, Bergaderm en Goupil/Commissie, C-352/98 P, Jurispr. blz. I-5291, punt 42). Wat het vereiste betreft dat de schending voldoende gekwalificeerd is, moet als beslissend criterium worden gehanteerd de kennelijke en ernstige miskennis, door de betrokken gemeenschapsinstelling, van de grenzen van haar eigen beoordelingsbevoegdheid. Wanneer deze instelling slechts een zeer beperkte of in het geheel geen beoordelingsmarge heeft, kan de enkele inbreuk op het gemeenschapsrecht volstaan om een voldoende gekwalificeerde schending te doen vaststaan (arrest Hof van 10 december 2002, Commissie/Camar en Tico, C-312/00 P, Jurispr. blz. I-11355, punt 54, en arrest Gerecht van 12 juli 2001, Comafrika en Dole Fresh Fruit Europe/Commissie, T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 en T-225/99, Jurispr. blz. II-1975, punt 134).
- 156 In casu stellen verzoeksters in wezen, dat het verschil tussen de stelsels voor uitkering van de steun waarin de artikelen 9 en 10 van verordening nr. 2499/82 voorzien, discriminerend is wegens het ontbreken van een garantie dat in het stelsel van artikel 9 de steun aan de betrokken producenten wordt betaald. Bovendien levert het geheel of gedeeltelijk niet betalen van de betrokken steun aan verzoeksters een ongerechtvaardigde verrijking van de Gemeenschap op (zie punt 84).

- 157 Wat in de eerste plaats het middel inzake schending van het beginsel van het verbod van ongerechtvaardigde verrijking betreft, moet worden beklemtoond dat, zoals hiervoor reeds is vastgesteld (zie punt 141), verzoeksters aan al hun verplichtingen hebben voldaan en dat de preventieve distillatie van de door hen aan DAI geleverde wijn heeft plaatsgevonden binnen de bij verordening nr. 2499/82 gestelde termijn. De met de verordening nagestreefde doelstellingen inzake preventieve distillatie zijn dus geheel bereikt.
- 158 Ten gevolge van de insolventie van DAI hebben verzoeksters echter niet de tegenprestatie ontvangen voor hetgeen zij in het kader van hun quasi-contractuele verhouding met AIMA moesten doen, in de vorm van de betaling – via DAI – van het bedrag van de EOGFL-steun dat is vermeld in de door AIMA goedgekeurde contracten met DAI.
- 159 Derhalve heeft de Gemeenschap geprofiteerd van een ongerechtvaardigde verrijking die het gevolg is van het niet geheel betalen van de betrokken steun aan verzoeksters, terwijl de waarborg die door DAI is gesteld – om het goede verloop van de preventieve distillatie te garanderen en die steun als voorschot uitgekeerd te krijgen – en door AIMA is geïnd, door deze laatste in het boekjaar 1991 ten gunste van het EOGFL is geboekt.
- 160 Het verbod van ongerechtvaardigde verrijking is een algemeen beginsel van gemeenschapsrecht (arrest Hof van 10 juli 1990, Griekenland/Commissie, C-259/87, Jurispr. blz. I-2845, summier publicatie, punt 26, en arresten Gerecht van 10 oktober 2001, Corus UK/Commissie, T-171/99, Jurispr. blz. II-2967, punt 55, en 3 april 2003, Vieira en Vieira Argentina/Commissie, T-44/01, T-119/01 en T-126/01, Jurispr. blz. II-1209, punt 86).
- 161 Vastgesteld moet dan ook worden dat het bij artikel 9 van verordening nr. 2499/82 ingevoerde stelsel van indirecte uitkering van de steun kennelijk in strijd is met het algemene beginsel dat ongerechtvaardigde verrijking verbiedt, aangezien dit stelsel

niet voorzag in een mechanisme dat kon waarborgen dat in geval van insolventie van de distilleerder de communautaire steun aan de producenten wordt betaald, wanneer overigens aan alle voorwaarden voor toekenning van de steun is voldaan.

- 162 Verordening nr. 2499/82 levert dan ook een voldoende gekwalificeerde schending op van het beginsel dat ongerechtvaardigde verrijking verbiedt, dat ertoe strekt aan particulieren rechten toe te kennen.
- 163 Wat in de tweede plaats het middel inzake schending van het discriminatieverbod betreft, stelt het Gerecht allereerst vast dat de door artikel 8 van verordening nr. 2499/82 geboden keuze tussen de uitkering van de steun aan de producenten via de distilleerder (artikel 9) en de rechtstreekse uitkering van de steun aan de producenten door het interventiebureau (artikel 10) in beginsel gerechtvaardigd was door de noodzaak om de doeltreffendheid van de preventieve distillatie voor het wijn oogstjaar 1982/1983 in de gehele Gemeenschap te waarborgen, rekening houdend met de verschillende administratieve stelsels van de lidstaten, zoals in de elfde overweging van de considerans van de verordening wordt verklaard. Dat een stelsel van indirecte uitkering van de steun aan de producenten in beginsel rechtmatig is, wordt door verzoeksters ook niet betwist.
- 164 In casu moet worden onderzocht of de modaliteiten van het bij de betrokken regeling ingevoerde stelsel van indirecte uitkering van de steun niet leiden tot een bij artikel 40, lid 3, van het Verdrag verboden discriminatie tussen producenten van de Gemeenschap, voorzover zij tot gevolg zouden hebben dat producenten die zijn gevestigd in een lidstaat die voor het stelsel van indirecte uitkering van artikel 9 van verordening nr. 2499/82 heeft gekozen met betrekking tot de uitkering van de communautaire steun, een risico lopen dat niet wordt gelopen door producenten uit een andere lidstaat die heeft gekozen voor het stelsel van artikel 10 van die verordening.

- 165 Volgens vaste rechtspraak is het in artikel 40, lid 3, van het Verdrag neergelegde verbod van discriminatie slechts een bijzondere uitdrukking van het algemene gelijkheidsbeginsel, dat een der grondbeginselen van het gemeenschapsrecht is. Krachtens dit beginsel mogen vergelijkbare situaties niet verschillend worden behandeld, tenzij dat verschil objectief gerechtvaardigd is (arrest Hof van 21 februari 1990, *Wuidart e.a.*, C-267/88–C-285/88, *Jurispr.* blz. I-435, punt 13).
- 166 Aangaande het rechterlijk toezicht op de voorwaarden voor de toepassing van dit verbod moet evenwel worden gepreciseerd dat de gemeenschapswetgever op het gebied van het gemeenschappelijk landbouwbeleid over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt, in overeenstemming met de hem bij de artikelen 40 en 43 van het Verdrag (thans de artikelen 34 EG en 37 EG) toegekende politieke verantwoordelijkheid (arrest *Wuidart e.a.*, reeds aangehaald, punt 14).
- 167 In casu blijkt uit de doelstelling van de verordening dat, ongeacht het voor de uitkering van de steun gekozen stelsel, de steun bestemd was voor de producenten (zie punt 142). Hoewel het interventiebureau krachtens artikel 9, lid 2, van verordening nr. 2499/82 de steun moest betalen aan de distilleerder, gold hiervoor niettemin als voorwaarde dat de minimumaankoopprijs – die het bedrag van de steun omvat — door de distilleerder binnen de in lid 1 van dat artikel gestelde termijn aan de producenten was betaald. In dat stelsel was de distilleerder in feite een tussenpersoon voor de betaling van de communautaire steun, die was vervat in de gegarandeerde minimumaankoopprijs.
- 168 In die omstandigheden is het Gerecht van oordeel dat het feit dat in het stelsel van artikel 9 van verordening nr. 2499/82 een garantie ontbreekt dat de communautaire steun wordt betaald aan de betrokken producenten, met name in geval van faillissement van de distilleerder, niet behoort tot de normale commerciële risico's die inherent zijn aan de uitvoering van leveringscontracten zoals die welke in casu zijn gesloten tussen de distilleerders en de producenten, inzonderheid het risico dat in geval van insolventie van de koper de verplichting om de bedongen prijs te betalen, niet wordt nagekomen.

- 169 Dienaangaande moet worden opgemerkt dat gelet op de regelgeving die daarop van toepassing was, de in de artikelen 1, 3 en 4, van verordening nr. 2499/82 bedoelde contracten tussen distilleerders en producenten niet als gewone commerciële contracten kunnen worden beschouwd, aangezien de daarin vastgestelde prijs het bedrag van de communautaire steun omvatte. Door te bepalen dat onder de daarin gestelde voorwaarden aan een bepaalde categorie marktdeelnemers steun van het EOGFL, afdeling Garantie, wordt toegekend, sloot verordening nr. 2499/82 namelijk in beginsel elke economische of commerciële onzekerheid inzake de uitkering van de steun uit zodra aan de voorwaarden voor toekenning was voldaan.
- 170 In deze context bevestigt de uitdrukkelijke vermelding van het bedrag van de communautaire steun dat is vervat in de minimumaankoopprijs die is bepaald in de door het interventiebureau goedgekeurde contracten tussen de producenten en de distilleerders dat er in beginsel geen risico bestond dat de prijs ten belope van het bedrag van de steun niet zou worden betaald. Voor het deel van de minimumaankoopprijs dat niet door de communautaire steun werd gedekt, bleven daarentegen de risico's gelden die inherent zijn aan elke commerciële overeenkomst.
- 171 Wegens het ontbreken van een regeling die in het stelsel van artikel 9 van de verordening garandeert dat de steun wordt betaald aan de producenten, met name in geval van faillissement van de distilleerder, bleef de daadwerkelijke uitkering van de communautaire steun aan de producenten in de praktijk toch onderworpen aan zuiver commerciële onzekerheden, die de voorwaarden voor toekenning ervan konden vervalsen.
- 172 De omstandigheid dat het stelsel van distillatiesteun aldus was opgezet dat het daarvoor bestemde geld van de Gemeenschap in de intermediaire commerciële betrekking verloren kon gaan voordat de begunstigde het ontving, is kennelijk in strijd met het doel van het stelsel en zijn publieke karakter. Hoewel de waarborg in het geval waarin de steun als voorschot werd uitgekeerd, in voorkomend geval de financiële belangen van de Gemeenschap kon beschermen, heeft het stelsel in omstandigheden als de onderhavige flagrant tekortgeschoten aan een van zijn doelstellingen, namelijk het inkomen van de betrokken producenten te verbeteren. Het argument van de Commissie dat het in het kader van het gemeenschappelijk

landbouwbeleid normaal is dat de juridische begunstigde van steun hoger in de bedrijfskolom staat dan de economisch begunstigde — de landbouwproducent — doet aan deze beoordeling niet af, daar de keuze tussen de procedures van de artikelen 9 en 10 geenszins was bedoeld om het de lidstaten mogelijk te maken naar eigen inzicht de begunstigde van de steun te kiezen, maar enkel om de aanpassing van de modaliteiten voor de toepassing van de regeling aan hun administratief stelsel te vergemakkelijken (elfde overweging van de considerans van verordening nr. 2499/82).

173 Deze lacune in verordening nr. 2499/82 heeft dus juist op het punt van de garantie dat de communautaire steun aan de betrokken producenten wordt betaald, tot een verschillende behandeling naar gelang van de lidstaat geleid, terwijl deze steun hun in beginsel verschuldigd was krachtens de toepasselijke gemeenschapsregeling.

174 Een dergelijke ongelijkheid zou slechts verenigbaar zijn met het discriminatieverbod indien zij objectief gerechtvaardigd was doordat de betrokken situaties verschillen. Dat is in casu evenwel niet het geval. In het bijzonder kan de gelaakte ongelijke behandeling, daar zij geen verband houdt met de voorwaarden voor toekenning van de steun voor preventieve distillatie, maar enkel met de administratieve regels voor die toekenning, niet worden verklaard door verschillen in de situatie van de wijnbouwers of, meer algemeen, van de wijnbouwsector in de verschillende lidstaten.

175 Anders dan de Commissie betoogt, wordt deze ongelijke behandeling bovendien ook niet gerechtvaardigd door praktische overwegingen in verband met de noodzaak om rekening te houden met de verschillende administratieve stelsels van de lidstaten. Het bij artikel 9 van verordening nr. 2499/82 ingevoerde stelsel van uitkering van de steun aan de betrokken producenten via de distilleerder kon immers zeer wel gepaard gaan met een mechanisme dat garandeert dat de steun in geval van insolventie van de distilleerder wordt betaald aan de producenten, zonder dat daarmee de doeltreffendheid van dit stelsel in gevaar kwam. Het stond derhalve aan de Commissie om te zijner tijd de maatregelen te nemen die zij het meest geschikt achtte om deze lacune in de verordening op te vullen. Het betoog van de Commissie

dat de gestelde ongelijke behandeling gerechtvaardigd is doordat het bij artikel 10 van verordening nr. 2499/82 ingevoerde stelsel voor uitkering van de steun de betrokken producenten meer administratieve lasten zou opleggen dan het stelsel van artikel 9 van de verordening is niet gemotiveerd noch gegrond. De grieven van verzoeksters betreffen immers niet het beginsel zelf van de uitkering van de steun aan de producenten via de distilleerder, maar wel de onvolledigheid van dit stelsel, dat niet garandeert dat in geval van insolventie van de distilleerder de steun wordt uitgekeerd aan de echte begunstigden ervan. Dit ontbreken van een garantie kon de betrokken producenten om extrinsieke redenen de steun ontnemen waarop zij aanspraak mochten maken, en heeft derhalve niets gemeen met de loutere bewijsvereisten waarvan artikel 10 van verordening nr. 2499/82 de rechtstreekse uitkering van de steun aan de producenten door het interventiebureau afhankelijk stelt. Met betrekking tot het door de Commissie in antwoord op de schriftelijke vragen van het Gerecht aangevoerde argument dat de betrokken producenten ook in het stelsel van artikel 10 van verordening nr. 2499/82 het risico liepen dat zij de communautaire steun niet zouden ontvangen indien de distilleerder zijn verplichting om de wijn binnen de gestelde termijn te distilleren niet nakwam, moet worden opgemerkt dat alle producenten dat risico liepen, ongeacht de keuze van de betrokken lidstaten, en dat het geen verband houdt met het risico van insolventie van de distilleerder, dat hier als enige aan de orde is, aangezien vaststaat dat de door verzoeksters geleverde wijn binnen de gestelde termijn is gedistilleerd.

176 Door in de structuur van verordening nr. 2499/82 het stelsel van uitkering van de steun van artikel 9 van de verordening niet ook een mechanisme op te nemen dat garandeert dat in geval van insolventie van de distilleerder de steun aan de betrokken producenten wordt betaald, heeft de Commissie dus de grenzen van haar beoordelingsbevoegdheid kennelijk en ernstig miskend. Verordening nr. 2499/82 levert dus ook een voldoende gekwalificeerde schending op van het discriminatieverbod, dat ertoe strekt aan particulieren rechten toe te kennen (arrest Dumortier e.a./Raad, reeds aangehaald, punt 11).

177 Verder moet de stelling van de Commissie worden afgewezen, dat verzoeksters niet hebben aangetoond dat er een causaal verband bestaat tussen de schade die het gevolg is van het geheel of gedeeltelijk niet betalen van de steun aan verzoeksters en

haar eigen gedraging, op grond dat zij geen causaal verband hebben aangetoond tussen het niet-betalen van de steun door DAI – die volgens de Commissie het schadeveroorzakende feit is — en de gedragingen van de Commissie. In dat verband volstaat het eraan te herinneren dat verzoeksters terecht stellen dat hun schade, die de Commissie niet betwist, is veroorzaakt door het verzuim van deze instelling om in het kader van het stelsel van artikel 9 van verordening nr. 2499/82 een mechanisme in te voegen dat garandeert dat in geval van insolventie van de distilleerder de steun aan de betrokken producenten wordt betaald (zie punten 111 en 112). Het feit dat de betrokken steun na het faillissement van DAI geheel of gedeeltelijk niet aan verzoeksters is betaald, is namelijk het rechtstreekse gevolg van deze lacune in verordening nr. 2499/82. Het bestaan van een causaal verband tussen deze schade en de gelaakte gedraging van de Commissie is dan ook duidelijk aangetoond.

178 Derhalve moet worden geconcludeerd dat is voldaan aan de voorwaarden voor aansprakelijkheid van de Gemeenschap, namelijk onrechtmatigheid van de gelaakte gedraging, een werkelijke schade en een causaal verband tussen deze gedraging en de gestelde schade.

179 Daar de omvang van de door verzoeksters geleden schade in het huidige stadium van de procedure niet kan worden bepaald aan de hand van de argumenten van partijen, moet bij tussenarrest worden beslist dat de Commissie verzoeksters schadeloos moet stellen voor de schade die zij hebben geleden ten gevolge van het geheel of gedeeltelijk niet betalen van het deel dat de communautaire steun — waarop zij krachtens verordening nr. 2499/82 aanspraak konden maken — vertegenwoordigde in het bedrag van hun onbetaalde schuldvordering op DAI.

180 Het Gerecht verzoekt partijen dan ook om binnen vier maanden na de uitspraak van dit arrest met inachtneming van dit arrest overeenstemming te bereiken over het bedrag van de schadevergoeding. Indien geen overeenstemming wordt bereikt, zullen partijen binnen dezelfde termijn het Gerecht hun becijferde conclusies voorleggen.

Kosten

- 181 Gelet op hetgeen in het voorgaande punt is verklaard, wordt de beslissing omtrent de kosten aangehouden.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer),

rechtdoende, verklaart:

- 1) **De Commissie is verplicht de door verzoeksters na het faillissement van Distilleria Agricola Industriale de Terralba geleden schade te vergoeden, die het gevolg is van het ontbreken van een mechanisme dat in het stelsel van artikel 9 van verordening (EEG) nr. 2499/82 tot vaststelling van de bepalingen inzake de preventieve distillatie voor het wijnoogstjaar 1982/1983 kan garanderen dat de bij die verordening ingestelde communautaire steun wordt uitgekeerd aan de betrokken producenten.**

- 2) **Partijen zullen het Gerecht binnen vier maanden na de uitspraak van dit arrest het in onderlinge overeenstemming becijferde bedrag van de vergoeding meedelen.**

3) Indien geen overeenstemming is bereikt, zullen zij het Gerecht binnen dezelfde termijn hun becijferde conclusies voorleggen.

Pirrung

Meij

Forwood

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 23 november 2004.

De griffier

De president van de Tweede kamer

H. Jung

J. Pirrung

Inhoudsoverzicht

Rechtskader	II - 4000
De feiten	II - 4005
Procesverloop en conclusies van partijen	II - 4016
In rechte	II - 4019
A — De ontvankelijkheid van het beroep tot nietigverklaring en het beroep wegens nalaten	II - 4019
Argumenten van partijen	II - 4019
Beoordeling door het Gerecht	II - 4021
De ontvankelijkheid van het beroep tot nietigverklaring	II - 4021
De ontvankelijkheid van het beroep wegens nalaten	II - 4026
B — Het beroep tot schadevergoeding en het verzoek om terugbetaling uit hoofde van de ongerechtvaardigde verrijking	II - 4027
De ontvankelijkheid van het verzoek om terugbetaling uit hoofde van de ongerechtvaardigde verrijking	II - 4027
De ontvankelijkheid van het beroep tot schadevergoeding	II - 4028
Argumenten van partijen	II - 4028
Beoordeling door het Gerecht	II - 4032
1. Het middel dat de gelaakte gedraging niet aan de Gemeenschap kan worden toegerekend	II - 4033
2. Het middel inzake het bestaan van doeltreffende nationale beroepswegen	II - 4036
3. Het middel inzake de verjaring van de aansprakelijkheidsvordering ...	II - 4040
— Voorafgaande opmerkingen	II - 4040
— Het bestaan van een vaststaande schade	II - 4041
De gegrondheid van het beroep tot schadevergoeding	II - 4047
Argumenten van partijen	II - 4047
Beoordeling door het Gerecht	II - 4049
Kosten	II - 4057