

ARREST VAN HET HOF
9 maart 1994 *

In zaak C-188/92,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Bondsrepubliek Duitsland), in het aldaar aanhangig geding tussen

TWD Textilwerke Deggendorf GmbH

en

Bondsrepubliek Duitsland (vertegenwoordigd door de Bondsminister van Economische zaken,

om een prejudiciële beslissing over de onaantastbaarheid van beschikking 86/509/EEG van de Commissie van 21 mei 1986 betreffende een steunmaatregel van de Bondsrepubliek Duitsland en het Land Beieren aan een producent van polyamide- en polyestergaren te Deggendorf (PB 1986, L 300, blz. 34)

* Procestaal: Duits.

voor de begunstigde van de daarin bedoelde steun na afloop van de beroepstermijn van artikel 173, derde alinea, EEG-Verdrag, alsmede over de geldigheid van die beschikking,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: O. Due, president, J. C. Moitinho de Almeida en M. Díez de Velasco, kamerpresidenten, C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias (rapporteur), F. Grévisse, M. Zuleeg, P. J. G. Kapteyn en J. L. Murray, rechters,

advocaat-generaal: F. G. Jacobs
griffier: L. Hewlett, administrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

- TWD Textilwerke Deggendorf GmbH, vertegenwoordigd door W. Forstner, advocaat te Deggendorf, bijgestaan door M. Schweitzer, hoogleraar,
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door E. Röder, Ministerialrat bij het Bondsministerie van Economische zaken, en C.-D. Quassowski, Regierungsdi- rektor bij hetzelfde ministerie, als gemachtigden,
- de Franse regering, vertegenwoordigd door P. Pouzoulet, onderdirecteur van de directie juridische zaken van het Ministerie van Buitenlandse zaken, en J.-L. Falconi, secretaris buitenlandse zaken van de directie juridische zaken van hetzelfde ministerie, als gemachtigden,

— de Commissie van Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door A. Abate, juridisch hoofdadviseur, en C. M. Happe, ambtenaar gedetacheerd bij de Commissie in het kader van de uitwisseling met nationale ambtenaren, als gemachtigden, bijgestaan door M. Hilf, hoogleraar aan de universiteit Hamburg,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van TWD Textilwerke Deggendorf GmbH, vertegenwoordigd door K.-H. Schupp, advocaat te Deggendorf, en van de Commissie, vertegenwoordigd door A. Abate, bijgestaan door B. Langeheine, lid van haar juridische dienst, als gemachtigden, ter terechtzitting van 29 juni 1993,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 15 september 1993,

het navolgende

Arrest

- 1 Bij beschikking van 18 maart 1992, ingekomen ten Hove op 12 mei daaraanvolgend, heeft het Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen krachtens artikel 177 EEG-Verdrag twee prejudiciële vragen gesteld over de onaantastbaarheid van beschikking 86/509/EEG van de Commissie van 21 mei 1986 betreffende een steunmaatregel van de Bondsrepubliek Duitsland en het Land Beieren aan een producent van polyamide-en polyestergaren te Deggendorf (PB 1986, L 300, blz. 34) voor de begunstigde van de daarin bedoelde steun na afloop van de beroepstermijn van artikel 173, derde alinea, EEG-Verdrag, alsmede over de geldigheid van die beschikking.

- 2 Deze vragen zijn gerezen in een geding tussen de Duitse onderneming TWD Textilwerke Deggendorf GmbH (hierna: TWD) en het Duitse Ministerie van Economische zaken. TWD, producente van polyamide-en polyester garens, ontving van 1981 tot 1983 van de Bondsrepubliek Duitsland ingevolge het gezamenlijke regionale steunprogramma van Bondsregering en Länder en ingevolge het regionale steunprogramma van het Land Beieren subsidies, waaronder een subsidie van 6,12 miljoen DM. Deze subsidie werd verleend op grond van verklaringen die waren afgegeven bij besluiten van de Bondsminister van Economische zaken overeenkomstig § 2 van het Investitionszulagengesetz.

- 3 Daar de Bondsrepubliek Duitsland de Commissie van geen van deze maatregelen in kennis had gesteld, leidde de Commissie in 1985 de procedure van artikel 93, lid 2, eerste alinea, EEG-Verdrag in, aan het slot waarvan zij genoemde beschikking 86/509 gaf. In deze beschikking, die tot de Bondsrepubliek Duitsland was gericht, stelde de Commissie vast, dat de steun die was verleend aan een producente van polyamide- en polyester garens te Deggendorf — te weten TWD —, in strijd was met de bepalingen van artikel 93, lid 3, EEG-Verdrag en derhalve onrechtmatig was. Bovendien achtte zij de steun ingevolge artikel 92 EEG-Verdrag onverenigbaar met de gemeenschappelijk markt. Zij gelastte derhalve de Bondsrepubliek Duitsland, de steun terug te vorderen.

- 4 Bij brief van 1 september 1986 zond de Bondsminister van Economische zaken TWD ter informatie een afschrift van beschikking 86/509 en wees haar erop, dat zij tegen die beschikking krachtens artikel 173 EEG-Verdrag beroep kon instellen. Noch de Bondsrepubliek Duitsland noch TWD heeft de beschikking voor het Hof van Justitie aangevochten.

- 5 Bij beschikking van 19 maart 1987 trok de Bondsminister van Economische zaken de verklaringen in, die overeenkomstig § 2 van het Investitionszulagengesetz waren

afgegeven en die de rechtsgrondslag vormden van de federale subsidies, op grond dat zij onrechtmatig waren en conform de beschikking van de Commissie moesten worden terugbetaald.

- 6 Op 16 april 1987 stelde TWD tegen deze beschikking bij het Verwaltungsgericht Köln beroep in, dat bij vonnis van 21 december 1989 werd verworpen.

- 7 Tegen dit vonnis stelde TWD op 21 februari 1990 hoger beroep in bij het Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen. TWD betoogde met name, dat de van 1981 tot 1983 verleende investeringspremies gedeeltelijk verenigbaar met de gemeenschappelijke markt waren, zodat beschikking 86/509 van de Commissie althans gedeeltelijk onwettig was. Volgens TWD kon de onwettigheid van de beschikking ook na het verstrijken van de in artikel 173, derde alinea, EEG-Verdrag gestelde termijn nog worden ingeroepen.

- 8 In dit verband heeft de nationale rechter het Hof de navolgende prejudiciële vragen gesteld:
 - „1. Is de nationale rechter gebonden aan een door de Commissie krachtens artikel 93, lid 2, EEG-Verdrag gegeven beschikking, wanneer in het kader van de uitvoering van deze beschikking door de nationale instanties, de begunstigde van de steun en tevens adressaat van de uitvoeringsmaatregelen beroep bij hem instelt op grond dat de beschikking van de Commissie onwettig is, en de begunstigde van de steun, ofschoon hij door de Lid-Staat schriftelijk van de beschikking van de Commissie in kennis is gesteld, niet of niet tijdig krachtens artikel 173, tweede alinea, EEG-Verdrag in beroep is gekomen?

2. Zo neen:

Is beschikking 86/509/EEG van de Commissie van 21 mei 1986 (PB 1986, L 300, blz. 34) geheel of ten dele ongeldig, omdat de verleende steun, anders dan de Commissie meent, geheel of ten dele verenigbaar is met de gemeenschappelijk markt?"

- 9 In zijn verwijzingsbeschikking merkt de nationale rechter op, dat de gegrondheid van het bij hem aanhangig beroep afhangt van de geldigheid van genoemde beschikking van de Commissie, maar dat dit punt enkel aan de orde komt in het geval dat hij met de eventuele ongeldigheid van de beschikking rekening mag houden ondanks het verstrijken van de beroepstermijn van artikel 173, derde alinea, EEG-Verdrag. De tweede vraag is derhalve slechts gesteld voor het geval de eerste vraag, die een voorvraag is, ontkennend wordt beantwoord.

De eerste vraag

- 10 Het probleem waarvoor de verwijzende rechter zich ziet gesteld, is of verzoekster in de feitelijke en juridische omstandigheden van het hoofdgeding, als gevolg van tijdsverloop het recht heeft verloren, de onwettigheid van genoemde beschikking in te roepen ter ondersteuning van een beroep tegen de bestuursrechtelijke handeling waarbij de nationale autoriteit ter uitvoering van de beschikking van de Commissie de verklaringen heeft ingetrokken die de rechtsgrondslag vormden van de door haar genoten subsidies.
- 11 De verwijzende rechter merkt op, dat verzoekster in het hoofdgeding, die de steun heeft genoten waarop de beschikking betrekking heeft, de beschikking van de Commissie niet heeft aangevochten, ofschoon de Bondsminister van Economische

zaken haar een afschrift van die beschikking had gezonden en haar er uitdrukkelijk op had gewezen, dat zij tegen die beschikking beroep kon instellen bij het Hof van Justitie.

- 12 De gestelde vraag dient met inachtneming van deze omstandigheden te worden beantwoord.

- 13 Volgens vaste rechtspraak wordt een beschikking die niet binnen de in artikel 173 EEG-Verdrag gestelde termijn is aangevochten door degene tot wie zij is gericht, te zijnen aanzien definitief (aldus voor het eerst in het arrest van 17 november 1965, zaak 20/65, Collotti, Jurispr. 1965, blz. 1183).

- 14 Een onderneming die begunstigde is van een individuele steunmaatregel ten aanzien waarvan de Commissie op grond van artikel 93 EEG-Verdrag een beschikking heeft gegeven, kan een beroep tot nietigverklaring volgens artikel 173, tweede alinea, EEG-Verdrag instellen, ook als de beschikking tot een Lid-Staat is gericht (arrest van 17 september 1980, zaak 730/79, Philip Morris, Jurispr. 1980, blz. 2671). Ingevolge artikel 173, derde alinea, heeft het verstrijken van de daarin voorziene beroepstermijn ten aanzien van een dergelijke onderneming op dezelfde wijze verval van recht tot gevolg als ten aanzien van de Lid-Staat tot welke die beschikking is gericht.

- 15 Volgens vaste rechtspraak kan een Lid-Staat na het verstrijken van de in artikel 173, derde alinea, EEG-Verdrag gestelde termijn de geldigheid van een krachtens artikel 93, lid 2, EEG-Verdrag tot hem gerichte beschikking niet meer aantasten (zie arresten van 12 oktober 1978, zaak 156/77, Commissie/België, Jurispr. 1978, blz. 1881 en 10 juni 1993, zaak C-183/91, Commissie/Griekenland, Jurispr. 1993, blz. I-3131).

- 16 Deze rechtspraak, op grond waarvan een Lid-Staat tot welke een krachtens artikel 93, lid 2, eerste alinea, EEG-Verdrag gegeven beschikking is gericht, de mogelijkheid mist, de geldigheid daarvan in het kader van een niet-nakomingsberoep krachtens artikel 93, lid 2, tweede alinea, opnieuw aan te tasten, is met name gebaseerd op de overweging, dat de beroepstermijnen beogen de rechtszekerheid te waarborgen door te voorkomen, dat gemeenschapshandelingen die rechtsgevolgen teweegbrengen, onbeperkt in geding kunnen worden gebracht.
- 17 Ingevolge dezelfde vereisten van rechtszekerheid moet ook de begunstigde van een steunmaatregel, die een op grond van artikel 93 EEG-Verdrag gegeven beschikking van de Commissie betreffende deze steunmaatregel had kunnen aanvechten, maar de hiertoe in artikel 173, derde alinea, EEG-Verdrag gestelde fatale termijn heeft laten verlopen, de mogelijkheid worden ontzegd om voor de nationale rechterlijke instanties de wettigheid van die beschikking opnieuw in geding te brengen in een beroep tegen de maatregelen van de nationale autoriteiten ter uitvoering van deze beschikking.
- 18 Wanneer immers in dergelijke omstandigheden werd toegelaten, dat de betrokkene zich voor de nationale rechter met een beroep op de onwettigheid van de beschikking tegen de uitvoering ervan kan verzetten, dan zou hem aldus de mogelijkheid worden gegeven om aan het onherroepelijke karakter dat de beschikking na het verstrijken van de beroepstermijn jegens hem heeft, te ontkomen.
- 19 In zijn arrest van 21 mei 1987 (gevoegde zaken 133/85- 136/85, Rau, Jurispr. 1987, blz. 2289), dat de Franse regering in haar opmerkingen heeft aangehaald, heeft het Hof weliswaar voor recht verklaard, dat de mogelijkheid van rechtstreeks beroep krachtens artikel 173, tweede alinea, EEG-Verdrag tegen een beschikking van een gemeenschapsinstelling niet uitsluit, dat bij een nationale rechterlijke instantie beroep wordt ingesteld tegen een handeling van een nationale instantie tot uitvoering van die beschikking, waarbij de onwettigheid van deze beschikking wordt gesteld.

- 20 Maar zoals uit het rapport ter terechtzitting in deze zaken blijkt, hadden verzoeksters in de hoofdgedingen ieder bij het Hof een beroep tot nietigverklaring van de betrokken beschikking ingesteld. Het Hof heeft zich in dat arrest dus niet uitgesproken over de gevolgen van het verval van recht wegens het verstrijken van de beroepstermijnen, en hoefde dit ook niet te doen. Dit is nu echter precies het punt waarop de vraag van de nationale rechter in de onderhavige zaak betrekking heeft.
- 21 De onderhavige zaak onderscheidt zich ook van die welke heeft geleid tot het arrest van 27 september 1983 (zaak 216/82, Universität Hamburg, Jurispr. 1983, blz. 2771).
- 22 In dit laatste arrest oordeelde het Hof, dat een verzoeker wiens verzoek om invoer met vrijstelling van rechten bij een besluit van een nationale instantie is afgewezen op grond van een tot alle Lid-Staten gerichte beschikking van de Commissie, de mogelijkheid moet hebben om in het kader van een naar nationaal recht ingesteld beroep tegen de afwijzing van zijn verzoek de onwettigheid van de beschikking van de Commissie in te roepen, die als grondslag diende voor het jegens hem genomen nationale besluit.
- 23 In dit arrest heeft het Hof de omstandigheid in aanmerking genomen, dat de afwijzing van het verzoek door de nationale autoriteit het enige rechtstreeks tot betrokkene gerichte besluit was waarvan deze noodzakelijkerwijze tijdig kennis kreeg en dat hij voor de rechter kon bestrijden, zonder op moeilijkheden te stuiten om zijn procesbelang aan te tonen. Het Hof was van oordeel, dat onder deze omstandigheden de mogelijkheid om de onwettigheid van de beschikking van de Commissie in te roepen, moest worden aangenomen op grond van een in artikel 184 EEG-Verdrag tot uitdrukking komend algemeen rechtsbeginsel, krachtens hetwelk iedere procespartij met het oog op de nietigverklaring van een haar rechtstreeks en individueel rakende beschikking de rechtsgeldigheid van eerdere, aan de bestreden beschikking ten grondslag liggende handelingen van de instellingen mag aanvech-

ten, wanneer zij niet krachtens artikel 173 EEG-Verdrag rechtstreeks tegen die handelingen in beroep mocht komen, zodat zij, zonder nietigverklaring te mogen vorderen, de gevolgen ervan heeft te dragen (zie arrest van 6 maart 1979, zaak 92/78, Simmenthal, Jurispr. 1979, blz. 777).

- 24 In de onderhavige zaak staat echter vast, dat verzoekster in het hoofdgeding de beschikking van de Commissie volledig kende en dat zij deze zonder enige twijfel krachtens artikel 173 EEG-Verdrag had kunnen aanvechten.
- 25 Uit al het voorgaande volgt, dat de nationale rechter in een feitelijke en juridische situatie als die in het hoofdgeding, krachtens het rechtszekerheidsbeginsel gebonden is aan de onaantastbaarheid die de door de Commissie krachtens artikel 93 EEG-Verdrag gegeven beschikking heeft jegens de door de steun begunstigde onderneming.
- 26 Mitsdien moet op de eerste vraag worden geantwoord, dat de nationale rechter gebonden is aan een door de Commissie krachtens artikel 93, lid 2, EEG-Verdrag gegeven beschikking, wanneer in het kader van de uitvoering van deze beschikking door de nationale instanties, de begunstigde van de steun en tevens adressaat van de uitvoeringsmaatregelen beroep bij hem instelt op grond dat de beschikking van de Commissie onwettig is, en de begunstigde van de steun, ofschoon hij door de Lid-Staat schriftelijk van de beschikking van de Commissie in kennis is gesteld, niet of niet tijdig krachtens artikel 173, tweede alinea, EEG-Verdrag in beroep is gekomen.

De tweede vraag

- 27 Daar de nationale rechterlijke instantie de tweede vraag slechts heeft gesteld voor het geval dat de eerste vraag ontkennend wordt beantwoord, heeft daarop niet te worden geantwoord.

Kosten

- 28 De kosten door de Duitse en de Franse regering alsmede de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechter over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen bij beschikking van 18 maart 1992 gestelde vragen, verklaart voor recht:

De nationale rechter is gebonden aan een door de Commissie krachtens artikel 93, lid 2, EEG-Verdrag gegeven beschikking, wanneer in het kader van de uitvoering van deze beschikking door de nationale instanties, de begunstigde van de steun en tevens adressaat van de uitvoeringsmaatregelen beroep bij hem

instelt op grond dat de beschikking van de Commissie onwettig is, en de begunstigde van de steun, ofschoon hij door de Lid-Staat schriftelijk van de beschikking van de Commissie in kennis is gesteld, niet of niet tijdig krachtens artikel 173, tweede alinea, EEG-Verdrag in beroep is gekomen.

Due	Moitinho de Almeida	Díez de Velasco	Kakouris
Joliet		Schockweiler	Rodríguez Iglesias
	Grévisse	Zuleeg	Kapteyn
			Murray

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 9 maart 1994.

De griffier

De president

R. Grass

O. Due