

In de gevoegde Zaken 10-68 en 18-68

SOCIETA „ERIDANIA” ZUCCHERIFICI NAZIONALI,
gevestigd te Genua, Corso A. Podestà 2,

SOCIETA ITALIANA PER L'INDUSTRIA DEGLI ZUCCHERI,
gevestigd te Genua, Via Corsica 19,

SOCIETA DISTILLERIA DI CAVARZERE,
gevestigd te Padua, Via S. Fermo 39,

SOCIETA ROMANA ZUCCHERO,
gevestigd te Genua, Via XX Settembre 29/4,

SOCIETA ZUCCHERIFICIO DEL VOLANO,
gevestigd te Genua, Via XX Settembre 29/4,

ASSOCIAZIONE NAZIONALE FRA GLI INDUSTRIALI DEL ZUCCHERO, DELL' ALCOOL E DEL
LIEVITO,
gevestigd te Genua, Via B. Bosco 57/4,

allen bijgestaan door mr. N. Catalano, advocaat te Rome, domicilie gekozen hebbende
te Luxemburg bij mr. E. Arendt, 34/B, rue Pilippe II,

verzoeksters,

tegen

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, ten deze vertegenwoordigd door haar
juridisch adviseur Mr. G. Olmi, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te
Luxemburg bij mr. E. Reuter, 4, boulevard Royal,

verweerster,

bijgestaan door :

I — CO.PRO.B. — COOPERATIVA PRODUTTORI BIETICOLI, gevestigd te Bologna, Via San
Felice 25, en

COOPERATIVA PRODUTTORI AGRICOLI — CO.PRO.A., gevestigd te Ostellato (Ferrara),
ten deze vertegenwoordigd en bijgestaan door mrs. F.V. Bianchi, G. Giordani, G.
Bertani, advocaten te Bologna, zo te zamen als ieder afzonderlijk, domicilie gekozen
hebbende te Luxemburg bij mr. A. Elvinger, 84, Grand'rue,

II — SOCIETA PER AZIONI ZUCCHERIFICIO CASTIGLIONESE, gevestigd te Rome, Via Curtatone 3, bijgestaan door prof. mr. G. Castellano, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij F. Jansen, 31, rue Aldringer, en

III — REGERING VAN DE ITALIAANSE REPUBLIEK, ten deze vertegenwoordigd door A. Maresca, gevolmachtigd minister, als gemachtigde, bijgestaan door mr. P. Peronaci, „Sostituto Avvocato Generale dello Stato”, domicilie gekozen hebbende op de Italiaanse Ambassade te Luxemburg,

intervenienten,

in welke zaak aan het Hof van Justitie is gevraagd voor zoveel betreft de zaak 10-68 : om nietigverklaring

1°. van de Beschikking der Commissie no. 1/22/66 van 27 juli 1967, houdende toekenning van E.O.G.F.L.-bijstand tot een bedrag van 480 000 r.e. voor de vergroting en uitbreiding van de capaciteit van de suikerfabriek te Minerbio (Bologna), eigendom van de „Cooperativa produttori bieticoli CO.PRO.B.”;

2°. van de Beschikking der Commissie no. 1/17/INON van 2 oktober 1967, houdende toekenning van E.O.G.F.L.-bijstand tot een bedrag van 767 000 r.e. voor de uitbreiding van de suikerfabriek te Ostellato (Ferrara), eigendom van de „Società cooperativa produttori agricoli CO.PRO.A.”;

3°. van de Beschikking der Commissie no. 1/73/67 van 7 maart 1968, houdende toekenning van E.O.G.F.L.-bijstand tot een bedrag van 300 000 r.e. voor de vergroting en uitbreiding van de capaciteit van de suikerfabriek te Castiglion Fiorentino (Arezzo), eigendom van de „Zuccherificio Castiglione SpA”, gevestigd te Rome; en voor zoveel betreft de Zaak 18-68 : om nietigverklaring van de impliciet gegeven en uit het stilzwijgen der Commissie blijkende afwijzende beschikking op het door verzoeksters op 7 mei 1968 tot de Commissie van de Europese Gemeenschappen gericht verzoek om intrekking dier beschikkingen, wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt : R. Lecourt, President, R. Monaco en P. Pescatore, Kamerpresidenten, A.M. Donner (rapporteur), A. Trabucchi, W. Strauß en J. Mertens de Wilmars, Rechters, K. Roemer, Advocaat-Generaal, A. Van Houtte, Griffier, het navolgende

ARREST

Ten aanzien van de feiten en het recht

I — De feiten en de procesvoering

Overwegende dat de aan het geding ten grondslag liggende feiten kunnen worden samengevat als volgt en dat de procesvoering na te melden verloop heeft gehad :

In haar drie door het beroep 10-68 bestreden beschikkingen heeft de Commissie bijstand van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (hierna te noemen : het Fonds), afdeling Oriëntatie, toegekend voor de uitbreiding van drie Italiaanse suikerfabrieken.

De eerste en derde beschikking betreffen de suikerfabrieken te Minerbio respectievelijk te Castiglione Fiorentina en berusten op 's Raads Verordening no. 17/64 van 5 februari 1964 betreffende de voorwaarden voor het verlenen van bijstand door het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (P.B. 1964, blz. 586).

De tweede beschikking betreft de suikerfabriek te Ostellato en berust op 's Raads Verordening no. 206/66 van 7 december 1966 betreffende de bijdrage van het E.O.G. F.L. voor het herstel van de schade veroorzaakt door de overstromingsramp in de herfst van 1966 in bepaalde streken van Italië (P.B. 1966, blz. 3869). Volgens artikel 1 van genoemde verordening is een bedrag van 10 000 000 r.e. bestemd „als bijdrage voor de jaren 1966-1967 tot het herstel en de verbetering :

- van de produktievoorwaarden voor de landbouw of in de landbouwbedrijven,
- van de installaties voor het in de handel brengen of verwerken van landbouwprodukten,

die noodzakelijk zijn geworden in de streken van Italië welke door de overstromingsramp van oktober en november 1966 zijn getroffen”.

Wat betreft de gemeenschappelijke ordening van de markten in de sector suiker : in de Verordeningen nos. 1009/67 en 1027/67 is ter voorkoming van overproduktie en ter bevordering van de regionale specialisatie der produktie voor een overgangperiode een stelsel in het leven geroepen, waarbij aan iedere suikerverwerkende fabriek of onderneming een basisquotum wordt toegekend waarvoor de Gemeenschap een prijs- en afzetgarantie geeft, welke garantie wordt beperkt of niet verleend voor de boven het basisquotum vervaardigde hoeveelheden.

Daartoe wordt aan iedere Lid-Staat een basishoeveelheid toegekend, welke moet worden verdeeld tussen de nationale suikerverwerkende fabrieken en ondernemingen, en wel voor 90 tot 85 % overeenkomstig een in artikel 23 van Verordening no. 1009/67 omschreven mathematische formule — waarin wordt uitgegaan van hun produktie gedurende een referentie-tijdvak (de verkoopseizoenen 1961/62 t/m 1965/66) — en voor de overige 10 tot 15 % zoals de regering, gelet op bijzondere omstandigheden en eventuele wijzigingen in de suikerindustrie en de suikerbiëtencultuur in aanmerking genomen, zal vermenen te behoren.

Bij ministerieel decreet van 26 februari 1968 heeft de Italiaanse Regering bepaalde maatstaven voor de verdeling van 10 % van de basishoeveelheid ofwel 1 230 000 ton — de „naar goeddunken te verdelen” nationale hoeveelheid — vastgesteld en bepaald dat zullen worden toegewezen :

- 615 000 ton in evenredigheid met het verschil tussen de in het verkoopseizoen

1966/67 door de onderscheiden ondernemingen behaalde produktie en die waartoe men bij toepassing der mathematische formule komt,

— 430 000 ton aan de suikerfabrieken in de provincies waar de suikerbietencultuur tot ontwikkeling wordt gebracht en waar, vergeleken met het gemiddelde tijdens het basistijdvak, de bebouwde oppervlakte meer dan 35 % is toegenomen,

— 123 000 ton aan de suikerfabrieken die worden bestuurd door coöperatieve verenigingen van verbouwers of met deelneming van ontwikkelingsbureaus (in aanmerking genomen het uitnemend agrarisch en sociaal belang van de bevoorradinggebieden dezer fabrieken),

— 61 550 ton aan de suikerfabrieken van Calabrië (in verband met de agrarische én sociale noodzaak de consolidatie der plaatselijke suikerbietencultuur te verzekeren). Verzoeksters hebben haar — tot nietigverklaring strekkende — beroepen ter Griffie van het Hof ingediend op 10 mei 1968 (Zaak 10-68).

Op 7 mei 1968 wendden zij zich langs administratieve weg tot de Commissie met een aldaar op 13 mei 1968 ingekomen verzoekschrift, waarin zij om intrekking of herroeping van de bestreden beschikkingen vragen. Op 1 augustus 1968 kwamen verzoeksters ter Griffie van het Hof in beroep tegen de implicite gegeven en uit het stilzwijgen der Commissie blijkende afwijzende beschikking op bedoeld administratief beroep (Zaak 18-68).

Bij brief van 8 oktober 1968 vroeg het Hof de procederende partijen of zij meenden in de Zaak 18-68 van het nemen van conclusies van repliek en dupliek te kunnen afzien.

Bij telexbericht van 15 oktober 1968 en bij brief van 22 oktober 1968 hebben de Commissie onderscheidenlijk verzoeksters het Hof doen weten hiermede in te stemmen.

Bij beschikking van 25 oktober 1968 heeft het Hof de Zaken 10-68 en 18-68 zowel voor de procesvoering als met het oog op de uitspraak gevoegd.

In haar op 30 oktober 1968 ter Griffie ingediende verzoekschriften hebben de beide coöperatieve verenigingen „CO.PRO.B. — Cooperativa Produttori Bieticoli” te Bologna (tot welke de Beschikking 1/22/67 was ge-

richt) en „Cooperativa Produttori Agricoli — CO.PRO.A.” te Ostellato (tot welke de Beschikking 1/1/INON was gericht) gevraagd in de gevoegde zaken aan de zijde van verweerster te mogen interveniëren.

Bij beschikking van 25 oktober 1968 heeft het Hof zulks toegestaan (interventie I).

In een op 19 december 1968 ter Griffie ingekomen verzoekschrift heeft de „Società per azioni Zuccherificio Castiglione” (tot welke de Beschikking no. 1/73/67 was gericht) gevraagd in de gevoegde zaken aan de zijde van verweerster te mogen interveniëren.

Bij beschikking van 15 januari 1969 heeft het Hof zulks toegestaan (interventie II).

In een op 21 februari 1969 ter Griffie ingediend verzoekschrift heeft de regering van de Italiaanse Republiek gevraagd in de gevoegde zaken aan de zijde van verweerster te mogen interveniëren.

Bij beschikking van 19 maart 1969 heeft het Hof zulks toegestaan (interventie III).

De schriftelijke procesvoering heeft een normaal verloop gehad.

Aan het eind van de schriftelijke procedure heeft het Hof van Justitie verzoeksters gevraagd te willen verklaren, hoe zij van de tekst der bestreden beschikkingen kennis hadden gekregen en welke stappen zij hadden gedaan om daarmede spoedig in kennis te worden gesteld.

Gehoord het rapport van de Rechter-Rapporteur en gehoord de Advocaat-Generaal heeft het Hof van Justitie besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan.

Partijen zijn mondeling gehoord ter terechtzitting van 17 en 18 september 1969.

De Advocaat-Generaal heeft ter terechtzitting van 28 oktober 1969 zijn conclusie genomen.

II — Conclusies van partijen

In de zaak 10-68 :

Overwegende dat verzoeksters hebben geconcludeerd dat het den Hove behage :

„— verzoeksters in haar beroep ontvanke-lijk te verklaren en de bestreden beschikkingen nietig te verklaren met alle

gevolgen vanden en met veroordeling van de wederpartij in de kosten;"

Overwegende dat *verweerster* heeft geconcludeerd dat het den Hove behage :

„— verzoeksters in haar beroep niet ontvankelijk te verklaren, althans het beroep af te wijzen;"

„— verzoeksters in de kosten van het geding te veroordelen;"

In de Zaak 18-68 :

Overwegende dat *verzoeksters* hebben geconcludeerd dat het den Hove behage :

„— de voeging van de zaak te gelasten met de tussen dezelfde partijen hangende Zaak 10-68, verzoeksters in haar beroep ontvankelijk te verklaren, de implicite gegeven en uit het stilzwijgen der Commissie E.E.G. blijken- de afwijzende beschikking op het verzoek van 13 mei 1968 nietig te verklaren met alle gevolgen vanden en veroordeling van de wederpartij in de kosten van het geding;"

Overwegende dat *verweerster* heeft geconcludeerd dat het den Hove behage :

„— verzoeksters in haar beroep niet ontvankelijk te verklaren, althans het te verwerpen; — verzoeksters in de kosten van het geding te veroordelen;"

III — Middelen en argumenten van partijen

Overwegende dat de middelen en argumenten van partijen kunnen worden samengevat als volgt :

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep

A — Zaak 10-68

1. Termijnen

In verband met het feit dat de beschikkingen van 27 juli en 2 oktober 1967 (Minerbio en Ostellato) bekend zijn gemaakt door twee

mededelingen in het Publikatieblad van onderscheidenlijk 4 augustus 1967 en 7 oktober 1967 betogen *verzoeksters* op grond van artikel 173, alinea 3, dat de beroepstermijnen te haren aanzien eerst beginnen te lopen op de dag waarop zij een afschrift dier beschikkingen hebben kunnen verkrijgen.

In haar conclusie van antwoord refereert *verweerster* zich in zoverre aan 's Hofs oordeel. Bij dupliek vestigt zij echter de aandacht op de ernstige bezwaren welke zouden kunnen voortvloeien uit een rechtspraak welke, met verruiming van de beroepsmogelijkheid voor derden wier belangen door een beschikking houdende verlening van financiële bijstand worden geraakt, de beroepstermijnen eerst zou doen ingaan op het ogenblik dat betrokkenen van de volledige tekst van de beschikking kennis hebben kunnen nemen. Wanneer mededeling in het Publikatieblad van de voornaamste bestanddelen van zodanige beschikking niet voldoende zou zijn, ware het onvermijdelijk alternatief een ernstige overbelasting van het Publikatieblad dan wel zouden deze beschikkingen vrijwel voortdurend aan nietigverklaring zijn blootgesteld.

De *eerste interveniënten* betogen in hun conclusie van antwoord, dat nu *verzoeksters* door plaatsing in het Publikatieblad kennis van de maatregelen hebben kunnen nemen, de termijn van artikel 173, alinea 3, op de dag dier publikatie is begonnen te lopen. De termijnen waren derhalve op het tijdstip van indiening van het beroep tegen de Beschikkingen nos. 1/22/66 en 1/77/INON reeds verstreken, zodat *verzoeksters* daarin niet kunnen worden ontvangen.

In de opmerkingen waarin *verzoeksters* de conclusie van de *eerste interveniënten* hebben beantwoord, stellen zij dat de „kennis" waarvan in artikel 173, alinea 3, sprake is op de volledige tekst van het besluit, althans op die van alle wezenlijke bestanddelen en niet alleen op die van het intitulé betrekking heeft.

Nadat het Hof (bij brief van de Griffier van 10 juli 1969) *verzoeksters* had gevraagd aan te geven welke weg zij hadden bewandeld om een afschrift van de bestreden beschikkingen te verkrijgen, hebben zij twee brieven overgelegd waaruit blijkt dat op verzoek van één harer (gedaan in februari 1968) de voorzitter van het „Istituto Nazionale di Economia Saccharifera" zich de volledige tekst heeft doen

toekomen van de beschikkingen genomen ten behoeve van de suikerfabrieken te Minerbio en Ostellato en die brief van 20 maart 1968 aan de Società „Eridania” heeft toegezonden.

2. Procesbevoegdheid

In haar beroepschrift hebben *verzoeksters* betoogd, dat ofschoon de ontvankelijkheid van het beroep op grond van 's Hofs vroegere arresten zou kunnen worden bestreden, de litigieuze beschikkingen van veel individueeler strekking zijn dan die waarom het in genoemde arresten ging. Daardoor zijn zij meer geëigend om aan derden rechtstreeks, daadwerkelijk en individueel nadeel te berokkenen. Zulks is in tweeërlei opzicht het geval :

- zij verstoren de mededinging, zulks in strijd met de artikelen 92 en 93 van het E.E.G.-Verdrag;
- zij leiden tot vermindering van de aan ieder der *verzoeksters* toegewezen productiequota voor suiker, maken althans de afzet van de buiten de quota om geproduceerde hoeveelheid bezwaarlijker, in het kader van de beperkingen aan de productie van suiker gesteld in de gemeenschapsverordeningen en in dat van de verdeling der quota over de ondernemingen, waartoe in Italië bij ministerieel decreet van 26 februari 1968 is besloten.

Dat hier van rechtstreeks nadeel sprake is, wordt bevestigd in artikel 1, lid 3, van de derde beschikking waarin de uitkering van de subsidie afhankelijk werd gesteld van een door de Italiaanse Regering af te geven verklaring dat deze „bereid is aan begunstigde een basisquotum toe te wijzen in overeenstemming met de productiecapaciteit voor suiker na uitvoering van het project”.

Het gaat hier trouwens volgens *verzoeksters* om een individueel en niet „*uti cives*” geleden nadeel, immers alleen de Italiaanse suikerondernemingen — wier aantal beperkt is (totaal 25) — worden in haar concurrentiemogelijkheden geschaad en alleen over haar moet het aan Italië toegewezen productiequotum worden omgeslagen. Regelen van behoorlijk bestuur hadden de Commissie aanleiding moeten geven om, alvorens tot het verlenen van bij-

stand te besluiten, de concurrenten der begunstigde ondernemingen te horen.

In haar conclusie van antwoord stelt *verweerder* dat *verzoeksters* in haar beroep niet-ontvankelijk moeten worden verklaard. Zonder na te gaan of de bestreden besluiten *verzoeksters* rechtstreeks raken, betoogt zij dat *verzoeksters* in ieder geval niet individueel worden geraakt zulks is alleen het geval met degenen aan wie de onderscheiden subsidies ten goede kwamen en de betrokken Lid-Staat. Er zijn trouwens ruimere categorieën van belanghebbenden, zoals de leveranciers van goederen en diensten ter uitvoering van de door het Fonds gefinancierde werken, de suikerbietenproducenten, de concurrerende bedrijven. Deze groepen zijn algemeen, in abstracto, bepaald; op het tijdstip der beschikkingen kan niet worden uitgemaakt welke individuele belanghebbenden ertoe behoren.

Ten aanzien van ieder ander dan de adresaten moeten de beschikkingen derhalve worden beschouwd als handelingen van algemene strekking, welke hen niet individueel kunnen raken. In aanmerking genomen dat de onderhavige casuspositie overeenkomt met de gevallen waarom het ging in 's Hofs arrest in de Zaken 25-62 en 1-64, meent de Commissie dat men zich ten deze niet op het arrest in de Zaken 106-107 van 1963 kan beroepen.

Wat betreft de vermindering van het aan *verzoeksters* toekomend productiequotum, waarop zij zich beroepen ten bewijze dat de bestreden beschikkingen haar individueel raken, doet de Commissie zeggen voor antwoord dat men in de betrokken verordeningen alleen beperkingen heeft willen stellen aan de uitbreiding der suikerproductie en aan de reeds bestaande ondernemingen niet heeft gegarandeerd dat die productie-uitbreiding over haar zou worden omgeslagen.

De Staten mogen namelijk op grond van de verschillende verordeningen in de loop van de campagne 1967/68 de gehele te produceren hoeveelheid en in de loop van de volgende campagnes een gedeelte naar goedgeunden verdelen.

Het geheel ondenkbaar achtend dat de auteurs van het Verdrag met betrekking tot bestuurs-handelingen der Gemeenschap aan haar rechts-subjecten minder in rechte in te roepen waarborgen zouden hebben willen verlenen dan hun door de Lid-Staten zijn ingeruimd, stellen

verzoeksters in haar conclusie van repliek :

1. dat uit 's Hofs jurisprudentie volgt dat de fundamentele strekking ener beschikking bepalend is voor de ontvankelijkheid van een beroep van derde belanghebbenden; dat de niet-ontvankelijkheid van het beroep in de Zaak 1-64 bij voorbeeld voortvloede uit het feit dat de bestreden beschikking kennelijk van algemene strekking was; dat het in casu evenwel gaat om zuiver individuele beschikkingen — en derhalve om een nieuw rechtsprobleem —;
2. dat het, hoewel de auteurs van het Verdrag iedere „*actio popularis*” tegen normatieve handelingen der Gemeenschap hebben willen uitsluiten, onjuist ware indien derden alleen zouden kunnen optreden tegen individuele handelingen welke duidelijk tot hen zijn gericht; dat het veeleer om de gevolgen van een beschikking gaat dan om de vraag tot wie zij zijn gericht; dat wanneer een derde kan bewijzen dat zijn individuele rechten of belangen rechtstreeks worden benadeeld, hij eo ipso aantoonde dat de bestreden handeling hem rechtstreeks en individueel raakt;
3. dat in het licht van deze uitlegging van artikel 173 's Hofs rechtspraak juist is voor zoveel daarin particulieren niet-ontvankelijk verklaard zijn in beroepen tegen beschikkingen welke waren gericht tot de Lid-Staten en die, hoewel geen verordeningen, nochtans van dezelfde algemene strekking waren als deze laatste: zulke acties kunnen worden gekwalificeerd als acties „*uti cives*” en de belanghebbende wordt eerst rechtstreeks geraakt wanneer aan de algemene beschikking een concrete toepassing wordt gegeven, zodat de indirecte bescherming van de artikelen 177 en 184 van het Verdrag hem verzekerd blijft; dat de situatie in casu een geheel andere is, aangezien de betrokken beschikkingen definitief effect hebben gesorteerd, zowel ten aanzien van de adressaten als ten aanzien van verzoeksters;
4. dat verweersters stelling dat alleen de adressaten individueel zouden worden „geraakt” in strijd is met 's Hofs jurisprudentie betreffende artikel 33, lid 2, van het E.G.K.S.-Verdrag; dat voor zoveel het begrip „belang bij de actie” betreft artikel 33 van het E.G.K.S.-Verdrag en artikel 173 van het E.E.G.-Verdrag alleen in zoverre verschillen dat dit laatste voorschrift preciezer is geredigeerd;
5. dat de omstandigheid dat verzoeksters tot een abstracte categorie behoren, niet uitsluit dat zij concreet en daadwerkelijk in haar individuele rechten en belangen kunnen zijn getroffen; dat bij wege van voorbeeld kan worden gewezen op het stelsel, in het leven geroepen door artikel 85 en Verordening no. 17 — volgens hetwelk derde ondernemingen die in haar rechten en belangen zijn benadeeld, tegen het besluit tot goedkeuring van een ondernemersafpraak in beroep mogen komen;
6. in antwoord op de argumenten van verweerster, volgens welke de verordeningen tot ordening van de gemeenschappelijke suikermarkt niet tot vermindering van de suikerproductie leidden en een evenredige verdeling van de voorziene uitbreiding niet aan de reeds bestaande ondernemingen zou zijn gegarandeerd :
 - dat indien de bestreden beschikkingen niet hadden bestaan, de Italiaanse Regering gehouden zou zijn geweest onder de andere ondernemingen een aanvullend productiequotum van 17 000 ton te verdelen, dat thans aan de drie hierbedoelde suikerindustrieën is toegevoegd;
 - dat bedoelde regering, verre van over een discretionnaire bevoegdheid te beschikken, bij de verdeling van de productiequota gebonden was; dat zulks blijkt uit de derde beschikking waarin het verlenen van de bijstand afhankelijk is gesteld van de voorwaarde, dat de betrokken regering aan de desbetreffende onderneming een daarmede overeenkomend basisquotum zou toekennen — clause welke geacht moet worden stilzwijgend in de andere beschikkingen te zijn opgenomen.—

Bij dupliek ontken *verweerster* dat verzoeksters door de bestreden beschikkingen rechtstreeks worden geraakt, stellende dat de verstoring der mededinging door uitbreiding van de suikerfabrieken niet het onmiddellijk gevolg van bedoelde beschikkingen is. Zodanige verstoring ware volgens de Commissie in werkelijkheid een gevolg van de toewijzing van — door de Lid-Staat ver grote — produk-

tiequota aan bedoelde drie suikerfabrieken; zulks blijkt met name uit de derde beschikking. En op dit gebied — met name wat betreft de autonoom te verdelen hoeveelheid — beschikken de Lid-Staten over een discretionnaire bevoegdheid.

Er bij blijvend dat de hierbedoelde beschikkingen verzoeksters niet individueel raken en dar verzoeksters zich hoogstens kunnen beroepen op het algemeen belang de produktie der concurrenten niet te zien stijgen — belang dat de gehele open en slechts in abstracto bepaalde groep der duikerproducenten gemeen heeft — betoogt de Commissie :

1. dat de door verzoeksters voorgestelde uitlegging van artikel 173, lid 2, waarin uitsluitend op de algemene of individuele strekking van de bestreden beschikking wordt afgegaan, faalt; dat zowel in het geval ener tot een Lid-Staat gerichte beschikking — welke trouwens ook van individuele strekking is — als in dat van een tot een particulier gerichte beschikking het in de jurisprudentie op artikel 33, lid 2, van het E.G.K.S.-Verdrag erkende procesbelang onvoldoende is (men zie de conclusies in de Zaken 16 en 17-62 en 25-62); dat integendeel een substantiële relatie tot de beschikking mag worden verlangd als door het Hof bedoeld in zijn definitie volgens welke betrokkene „uit hoofde van zekere bijzondere hoedanigheden of van een feitelijke situatie” ten opzichte van ieder ander moet zijn gekarakteriseerd en derhalve geïndividualiseerd „op soortgelijke wijze als de adressaat”; dat het dan ook niet op de algemene of individuele aard van de handeling als zodanig, doch op de gevolgen der handeling voor de betrokken verzoeker aankomt;
2. dat men derhalve niet kan stellen, dat ten deze van een nieuwe casuspositie sprake is en dat er geen enkele aanleiding bestaat op 's Hofs vroegere rechtspraak terug te komen, aangezien de daarin geboden rechtsbescherming niet geringer is dan die der Lid-Staten;
3. in antwoord op de door verzoeksters gegeven rechtvaardiging van 's Hofs jurisprudentie, voor zoveel daarin derde belanghebbenden in beroepen tegen beschikkingen van algemene strekking niet ontvankelijk worden verklaard :

- dat ook acties, ingesteld door ondernemingen als leden van een bepaalde groep van deelnemers aan het economisch leven welke bij nietigverklaring der handeling belang heeft, onder de kwalificatie „actio popularis” vallen;
- dat er ook beschikkingen van algemene strekking zijn, welke rechtstreeks tot gevolgen voor de individuele rechtsposities leiden;
- dat noch artikel 177, dat van toepassing is op gemeenschapshandelingen van algemene en van individuele strekking, noch artikel 184, dat slechts verordeningen betreft, medebrengen dat beschikkingen van algemene strekking met verordeningen moeten worden gelijkgesteld;
- 4. dat de verdeling der produktiequota uitsluitend staat ter beoordeling van de Italiaanse Regering die ten deze over een ruime mate van discretionnaire bevoegdheden beschikt, zoals verzoeksters zelf hebben erkend, toen zij tegen die verdeling zijn opgekomen bij de Italiaanse Raad van State zonder verwijzing krachtens artikel 177 van het Verdrag te verzoeken; dat trouwens zelfs wanneer de verdeling zoals zij heeft plaatsgehad op grond van de bestreden beschikking ware geschied, daaraan geen gevolgen voor verzoeksters, doch voor de gehele open groep der ondernemingen die in beginsel op een qotum aanspraak konden maken, zouden zijn verbonden.

Intervenienten Co.Pro.A. en Co.Pro.B. stellen in hun conclusies, dat de bevoegdheid tegen een bepaalde handeling in beroep te komen naar gemeenschapsrecht niet, zoals naar Italiaans recht het geval is, kan berusten op de enkele bewering, dat de handeling een individueel belang van de verzoeker heeft geschonden, ook al draagt die schending een daadwerkelijk en concreet karakter. Uit hoofde van haar specifieke strekking moet zij bestemd zijn wijziging te brengen in diens rechtspositie, ook al wordt hij niet uitdrukkelijk als de adressaat dier handeling („eigenlijke adressaat” van de maatregel) aangeduid. De „eigenlijke adressaat” van een beschikking kan worden geïdentificeerd met behulp van de criteria vervat in de in artikel 173, alinea 2, gebezigde bijwoorden „individueel” en „rechtstreeks”. En van de bestreden beschik-

kingen kan niet worden gezegd, dat zij rechtstreeks op verzoeksters toepasselijk zijn.

Zelfs al zou schending van belangen aanleiding kunnen geven de gelederden procesbevoegdheid toe te kennen, dan nog blijven de eerste interveniënten zowel het bestaan van een rechtstreeks verband tussen deze beschikkingen en de door verzoeksters beweerdelijk geleden schade als een individuele benadeling ontkennen.

Wat de gestelde verstoring van de mededinging — in strijd met artikelen 92 en 93 van het E.E.G.-Verdrag — betreft, de eerste interveniënten betogen onder voorbehoud van het recht hun standpunt ten gronde nader uiteen te zetten, dat de financiering door het E.O.G.F.L. niet aan voormelde regels — welke slechts tot de Lid-Staten gericht zijn — kan worden getoetst.

Voor wat de gestelde vermindering der aan verzoeksters toegewezen produktiequota voor suiker betreft, bestaat er volgens de eerste interveniënten geen enkel rechtstreeks verband tussen de regelen op het stuk van de produktiequota (Verordening no. 1009/67) en de bestreden beschikkingen, die genomen zijn ter — rechtstreekse — uitvoering van Verordening no. 17/64 alleen.

Nochtans zijn de eerste interveniënten van mening, dat men door deze discussie zich reeds in een debat over de zaak ten gronde begeeft. Het Hof zou huns inziens moeten weigeren het vraagstuk der ontvankelijkheid van het beroep te zamen met de vragen ten gronde te onderzoeken.

In haar opmerkingen in antwoord op de conclusies van de eerste interveniënten vatten *verzoeksters* het standpunt, dat zij reeds in haar eerdere conclusies onder woorden brachten, samen en voegen daaraan met name toe :

1. dat het vraagstuk van de uitlegging van artikel 173, tweede alinea, niet kan worden opgelost door van de bindende werking der beschikking ten opzichte van de adressaat uit te gaan; dat immers beschikkingen waarin geen verplichting tot doen of geven wordt opgelegd, doch waarin aan verzoeken der adressaten gevolg wordt gegeven, ten opzichte van deze laatste geen bindende uitwerking hebben; dat dan ook een door de adressaten tegen zodanige beschikking ingesteld beroep wegens afwezigheid van belang niet ontvankelijk ware;

dat zodanige beschikking echter wel aan derde belanghebbenden de verplichting oplegt de voor hen nadelige gevolgen ervan te aanvaarden, zodat zij in zekere zin met verbintenissen kunnen worden gelijkgesteld; dat dan ook derde belanghebbenden die door zodanige beschikking worden gelederd, een procesbelang hebben en derhalve bevoegd zijn in beroep te komen;

2. dat er een rechtstreekse en onmiddellijke belangschending is — ook wanneer de nadelige gevolgen zich eerst in de toekomst kunnen doen gelden — zodra blijkt dat zij het onvermijdelijk gevolg der bestreden handelingen zijn.

Voor wat een gecombineerd onderzoek naar de ontvankelijkheid en naar de zaak ten gronde betreft, merken verzoeksters op dat een incidentele uitspraak in de zin van artikel 91 van het Reglement voor de procesvoering bij afzonderlijke akte moet worden gevraagd en dat het Hof vrijelijk mag beoordelen of het incidenteel zal beslissen dan wel de gevoegde behandeling der incidenten met de hoofdzaak zal gelasten.

Wat betreft het rechtstreeks verband tussen de regelen betreffende het quotastelsel en de bestreden beschikkingen herhalen verzoeksters haar reeds bij repliek gemaakte opmerkingen. In haar opmerkingen naar aanleiding van de conclusie van de tweede interveniënte stellen verzoeksters voorts, dat het betoog van de wederpartij berust op een verarring tussen gevolgen in abstracto (zoals die eigen zijn aan een verordening of aan een besluit van algemene strekking) en de concrete gevolgen van een individueel besluit, welke nadelig kunnen zijn voor de belangen van verschillende personen zonder dat zulks een beletsel kan vormen voor de ontvankelijkheid van het ingestelde beroep.

De *Italiaanse Regering* (derde interveniënte) meent dat de Commissie bij de uitvoering der betrokken bepalingen over een discretionaire vrijheid van beoordeling beschikt. Daarom zijn verzoeksters in middelen welke geen dé-tournement de pouvoir of schending van wezenlijke vormvoorschriften inhouden, reeds a priori niet-ontvankelijk.

Dit betoog wordt door *verweerster* in haar opmerkingen herhaald.

Verzoeksters betogen in antwoord hierop dat het communautaire rechtstelsel er wezenlijk

toe strekt de volledige controle van het Hof van Justitie op de wettigheid van de handelingen der Commissie te verzekeren.

B — Zaak 18-68

Verzoeksters betogen in haar verzoekschrift, dat het onderhavige beroep, waarin zij nietigverklaring vorderen van de afwijzende beschikking welke besloten ligt in het stilzwijgen der Commissie op het krachtens artikel 175 van het E.E.G.-Verdrag bij haar ingestelde administratieve beroep, „voor zoveel nodig” en „voorzichtigheidshalve” is ingesteld en een alternatief karakter draagt. Zouden zij in haar beroep in de Zaak 10-68 niet kunnen worden ontvangen op grond dat het is ingesteld tegen beschikkingen welke noch rechtstreeks noch middellijk geacht kunnen worden tot haar te zijn gericht, dan zou het op grond van artikel 175 ingestelde beroep haar voldoende rechtsbescherming tegen rechtstreekse benadeling van haar individuele rechten of belangen bieden.

Verzoeksters verwerpen het mogelijke bezwaar, dat zij om bedoelde maatregelen niet zouden mogen vragen omdat in artikel 175, laatste alinea, een beroepsrecht slechts wordt ingeruimd aan personen tot welke de instelling naliet een andere handeling te richten dan een aanbeveling of een advies. Het beroep betreft de weigering op haar administratief beroepschrift in te gaan, en niet rechtstreeks het niet intrekken of herroepen der hierbedoelde besluiten. Artikel 175 betreft met name het geval, dat een klacht is ingediend wegens niet-intrekking of niet-herroeping van een ten behoeve van een derde genomen maatregel, waardoor de individuele rechten of belangen van betrokkene rechtstreeks worden geschonden, hetgeen bevestiging vindt in het feit dat in artikel 175, tweede alinea, van het bepalen van een standpunt en niet van een besluit wordt gesproken. Een andere uitlegging ware slechts mogelijk, indien in zodanig geval een beroep krachtens artikel 173 zou kunnen worden ingesteld.

Anderzijds betogen verzoeksters dat de ontvankelijkheid van het beroep in de Zaak 10-68 die van het onderhavige beroep niet uitsluit, omdat een beroep krachtens artikel 173, dat alleen de wettigheid van een handeling

betreft, de Commissie niet ontslaat van haar verplichting haar „standpunt” te bepalen ten opzichte van een verzoekschrift krachtens artikel 175, dat eveneens materiële grieven en grieven betreffende de doelmatigheid kan inhouden.

In haar conclusie van antwoord bedient *verweerster* zich van de exceptie van niet-ontvankelijkheid van het beroep :

- op grond van het beginsel „ne bis in idem”, nu met het beroep hetzelfde wordt beoogd als met dat in de Zaak 10-68, te weten de nietigverklaring der drie beschikkingen, en Zaak 10-68 als primordiaal is te beschouwen;
- op grond dat artikel 175 ten aanzien van „iedere natuurlijke of rechtspersoon” meer beperkingen lijkt in te houden dan artikel 173, door ervan uit te gaan dat de instelling heeft naglaten te zijnen aanzien een handeling te verrichten : dit brengt mede dat artikel 175, alinea 2, niet ook mag worden toegepast op gevallen waarin zelfs niet van „rechtstreeks en individueel raken” als bedoeld in artikel 173 kan worden gesproken;
- op grond dat de Commissie in haar op 17 juni 1968 genomen conclusie van antwoord in de Zaak 10-68 haar standpunt heeft bepaald nopens de wezenlijke inhoud van het administratief beroepschrift van 7 mei 1968;
- op grond dat artikel 175 slechts betrekking heeft op gevallen waarin de instelling tot handelen gehouden is, hetgeen de ontvankelijkheid uitsluit voor zoveel het beroep strekt tot herroeping der betrokken besluiten om zuivere doelmatigheidsredenen.

In haar opmerkingen in antwoord op de conclusies van de eerste interveniënten hebben *verzoeksters* er nota van genomen dat de interveniënten zich in de Zaak 18-68 van commentaar onthouden, en haar standpunt bepaald ten aanzien van de opmerkingen der Commissie. Daarbij betogen zij met name :

1. dat men door in casu een beroep te doen op het beginsel „ne bis in idem” de alternatieve en subsidiaire aard van het beroep 18-68 ontkent;
2. dat de Commissie door haar conclusie van antwoord in de zaak 10-68 niet is ontheven van haar verplichting inzake het admi-

- nistratief beroep haar standpunt te bepalen; 3. dat, ook al is het intrekken van een besluit naar aanleiding van een langs administratieve weg aangevraagd nieuw onderzoek slechts een bevoegdheid, het niet gebruiken van deze bevoegdheid, wanneer de gelegenheid daartoe zich voordoet, détournement de pouvoir oplevert.

Ten principale

A — De Zaak 10-68

Grievens betrekking hebbende op de drie beschikkingen

Inleidende opmerkingen

In haar opmerkingen naar aanleiding van de conclusie van de tweede interveniënte vatten *verzoeksters* de wezenlijke punten van haar verzoek als volgt samen :

1. Enerzijds kan de bijstand welke in de drie bestreden beschikkingen werd verleend, niet tot verbetering van de landbouwproductie bijdragen.
2. Anderzijds is het verlenen van bijstand onmiskenbaar in strijd met het communautair suikerbeleid als geheel.
3. Voorts verstoort de bijstand ontegenzeggelijk de mededinging in deze sector, hetgeen schending oplevert van een van de grondbeginselen van het Verdrag, dat in artikel 17 van Verordening no. 17/64 in dezelfde bewoordingen wordt herhaald.

1. *Schending van de artikelen 11, lid 1, c), en 12, lid 3, van Verordening no. 17/64*

In haar verzoekschrift stellen *verzoeksters* allereerst dat ingevolge genoemde artikelen, welke het in de handel brengen en het tot waarde brengen van de landbouwproducten beogen, de middelen van het Fonds niet mogen worden gebruikt voor de financiering van industriële bedrijven tot verwerking van suikerbieten. Anderzijds betogen zij, dat er geen enkele behoefte bestaat aan uitbreiding der veredelingsmogelijkheden, omdat de capaciteit der fabrieken in Italië te groot is in

verhouding tot de produktie van suikerbieten, zoals trouwens uit de redengeving van de eerste beschikking blijkt. Ten slotte menen *verzoeksters*, dat zelfs wanneer het financieren van verwerkende industrieën geacht kan worden tot de taak van het Fonds te behoren — hetgeen ingevolge artikel 1 van Verordening no. 206/66 voor de tweede beschikking geldt —, zodanige financiering tot verbetering van de landbouwproductie zal moeten bijdragen. Deze voorwaarde is in casu niet vervuld, immers alleen de uitrusting en de produktiviteit van de fabrieken — die trouwens toch al over een te grote capaciteit beschikken — is met deze financiering gebaat. Aan deze eis kan ook niet geacht worden te zijn voldaan door het feit, dat de door de eerste en laatste beschikking begunstigde ondernemingen coöperatieve verenigingen van suikerbietenproducenten zijn; de door hen verkregen voordelen zijn te marginaal en een redelijke beloning dezer producenten wordt gegarandeerd door de minimum aankoop prijs, voorzien in Verordening no. 1009/67.

In haar conclusie van antwoord betoogt *verweerder*, dat de meeste grievens van *verzoeksters* niet opgaan voor de tweede beschikkingen, omdat zij berusten op in Verordening no. 206/66 niet overgenomen bepalingen van Verordening no. 17/64.

Zij betwist vervolgens, dat in de artikelen 11 en 12 van Verordening no. 17/64 de financiering van veredelingsbedrijven is uitgesloten, immers :

- in bijlage II van het Verdrag worden veredelingsproducten, zoals suiker, als landbouwproducten beschouwd; in artikel 38 van het Verdrag — dat behalve de landbouw ook de verhandeling van landbouwproducten met inbegrip van verwerkingsproducten betreft — wordt aan de regelgevende organen van de Gemeenschap de bevoegdheid verleend om krachtens artikel 43 alle maatregelen te nemen welke dienstig kunnen zijn voor de verhandeling van landbouwproducten en hun verwerking — activiteiten welke nauw met de bloei van de landbouw samenhangen;
- in de ontwerp-verordening der Commissie betreffende de voorwaarden waaronder bijstand uit het Fonds verleend wordt, werd als voorbeeld van het tot waarde brengen

van landbouwprodukten onder meer de bouw of inrichting van suikerfabrieken genoemd; de definitieve tekst bleef, hoewel daarin om redactionele redenen de voorbeelden zijn weggelaten, naar strekking ongewijzigd, hetgeen blijkt uit het feit dat het Fonds in het verleden met gunstig advies van de desbetreffende comités projecten heeft gefinancierd betreffende abat-toirs, melkerijen, enzovoort.

Naar aanleiding van de bewering dat de bijstand uit het Fonds in ieder geval tot verbetering van de landbouwproductie moet bijdragen, betoogt de Commissie dat waar in Verordening no. 17/64 het financieren van een betere verhandeling en met name van het „tot waarde brengen” van landbouwprodukten mogelijk wordt gemaakt, geenszins het bewijs wordt verlangd dat daaraan voor de basisproductie specifiek gunstige gevolgen zijn verbonden. Hoewel de Commissie derhalve niet gehouden was bepaaldelijk een onderzoek naar de gunstige gevolgen voor de suikerbieten-cultuur in te stellen, is zij daartoe nochtans overgegaan en tot een positieve conclusie gekomen. Het doet in feite weinig ter zake dat in 1963-1964 de produktiecapaciteit te groot was, want het bestaan van overcapaciteit wil niet zonder meer zeggen, dat deze meerdere capaciteit ook gelijkelijk over het gehele gebied is verdeeld. De suikerbietenproductie is trouwens vooral in de hierbedoelde streken in de loop der laatste jaren aanzienlijk toegenomen. Anderzijds kan de minimumaankoop prijs de landbouwers geen redelijke beloning garanderen. Daarentegen kan door uitbreiding van de suikerfabrieken de suikerbietenprijs tot boven de minimumprijs stijgen.

In haar conclusie van repliek betogen *verzoeksters* enerzijds dat in Verordening no. 17/64 niet het voorbeeld der Commissie is gevolgd en anderzijds, dat in Verordening no. 206/66 met zoveel woorden van verwerkingsinstallaties wordt gesproken, waaruit blijkt dat de auteurs van deze verordeningen hebben gemeend, dat zij niet onder de bewoordingen van Verordening no. 17/64 vielen.

Men zou derhalve uit de bepalingen van artikel 38 en bijlage II van het Verdrag moeten afleiden, dat de genoemde landbouwmaatregelen noodzakelijkerwijze op alle produkten van bijlage II toepassing moeten vinden. Suiker is slechts onder het landbouwregime

gebracht in het belang van de landbouwproductie, zodat interventie niet alleen in het belang van de suikerindustrie mag worden beproefd.

Overigens heeft de Commissie niet bewezen dat de produktiecapaciteit, geografisch gezien, ongelijk is verdeeld. Volgens verzoeksters gaat deze capaciteit in de gebieden van Minerbio en Ostellato de suikerbietenproductie verre te boven. Ook in Toscane is het aantal suikerfabrieken niet onvoldoende.

Interveniënten Co.Pro.A. en Co.Pro.B. betogen met name dat men moeilijk de consumptie kan stimuleren — waarop de tussenkomst van het Fonds moet zijn gericht — wanneer de veredeling wordt geacht buiten de werkingssfeer van het Fonds te liggen. Dit geldt met name voor landbouwprodukten als suikerbieten, welke economisch belang slechts daarin bestaat dat zij voor veredeling bestemde basisprodukten zijn. Dit wordt bevestigd in de Verordeningen nos. 44/67 en 1009/67, waarin suikerbieten en suiker met zoveel woorden als de constante elementen van een enkele produktiecyclus worden beschouwd.

Volgens *verzoeksters* geldt dat ook voor textielvezels, waaruit de ontoereikendheid van het argument blijkt.

Anderzijds betogen zij dat de definitie van artikel 38 de litigieuze beschikkingen niet vermag te rechtvaardigen. Weliswaar hebben de auteurs van het Verdrag het begrip „landbouwprodukt” uitgebreid tot produkten in de eerste graad van verwerking en zelfs tot vervangende produkten, maar het algemeen aanvaarde begrip „landbouwbedrijf” werd gehandhaafd. De verwerking van landbouwprodukten wordt derhalve als een industriële werkzaamheid beschouwd, ook al vallen de verwerkte produkten onder de „landbouwprodukten”.

2. *Schending van de artikelen 14 en 15, lid 1, van Verordening no. 17/64*

Verzoeksters menen dat de bestreden beschikkingen, waarin aanzienlijke bijstand wordt verleend ter uitbreiding van de produktiecapaciteit der drie suikerfabrieken, tegen het gemeenschappelijk landbouwbeleid in de suikersector ingaan, omdat met dit beleid beoogd wordt tot beperking der suikerproductie te komen, zoals zonneklaar blijkt uit de Veror-

deningen nos. 44/67 en 1009/67. Zulks levert een duidelijke schending op van artikel 14 b) van Verordening no. 17/64, waarin wordt bepaald dat de voor bijstand in aanmerking komende projecten „een aanpassing of een oriëntatie van de landbouw [moeten] beogen die noodzakelijk is geworden door de economische gevolgen van de uitvoering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, dan wel erop is gericht om aan de behoeften van dit beleid tegemoet te komen”.

Deze schending is te duidelijker, nu de capaciteit van de Italiaanse suikerfabrieken te groot is en anderzijds in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid de noodzaak ener beperking van de suikerbietenproductie werd erkend (twaalfde overweging van de considerans van Verordening no. 1009/67). Dit alles bewijst ook, dat de projecten niet mochten worden geacht bij voorrang voor bijstand in aanmerking te komen, hetgeen betekent dat artikel 15 van Verordening no. 17/64 is geschonden.

In haar conclusie van antwoord betwist *verweerder* dat het gemeenschappelijk landbouwbeleid in de sector suiker op vermindering van de bestaande productie is gericht. Door middel van de Verordeningen nos. 44/67 en 1009/67 heeft de Raad slechts willen voorkomen, dat de productie een bepaalde limiet zou te boven gaan. Voor Italië heeft de Raad zelfs een aanzienlijke uitbreiding van de nationale productie toegestaan, door aan dat land een basisquotum van 1 230 000 ton suiker toe te wijzen, welke hoeveelheid de gemiddelde productie gedurende het referentietijdvak (947 000 ton) duidelijk te boven gaat. Het meerdere behoeft niet in verhouding tot haar productie over de reeds bestaande ondernemingen te worden verdeeld; in de Verordeningen nos. 1009/67 en 1027/67 wordt immers aan de Lid-Staten toegestaan een reserve te vormen, welke zij vrijelijk — en eventueel ook ten behoeve van nieuwe bedrijven — mogen verdelen. Het aan de drie betrokken suikerfabrieken toegewezen gedeelte dezer reserve belooft trouwens slechts 17 425 ton, de gehele reserve voor het seizoen 1967-1968 123 000 ton.

Wat betreft de gestelde schending van artikel 15 van Verordening no. 17/64 doet de Commissie voor antwoord enerzijds zeggen, dat hierover slechts tijdens de procedure welke

aan toekenning van bijstand van het Fonds voorafgaat mag worden geklaagd door een andere onderneming die bijstand heeft aangevraagd en anderzijds dat is voldaan aan de eis van voorrang voor projecten welke deel uitmaken van een complex van maatregelen van de Italiaanse Regering voor de bevordering van de harmonische ontwikkeling der betrokken gebieden.

In haar conclusie van repliek spreken *verzoeksters* als haar mening uit dat de Commissie niet heeft bewezen dat er tussen de beperking der productie-uitbreiding en de maatregelen welke strekken tot het in leven roepen van nieuwe productie-eenheden geen tegenspraak bestaat, terwijl in artikel 14 van Verordening no. 17/64 een oorzakelijk verband tussen het gemeenschappelijk beleid en de verlening van de bijstand uit het Fonds wordt verlangd.

Anderzijds blijven *verzoeksters* er bij dat zij zich op schending van artikel 15 mogen beroepen: wanneer eenmaal is aangetoond dat zij een procesbelang hebben, zijn zij bevoegd om ieder middel dat tot nietigverklaring der betrokken handelingen kan leiden, voor te dragen.

In haar conclusie van dupliek heeft *verweerder*:

1. uiteengezet dat de werkzaamheden van de afdeling Oriëntatie van het Fonds moeten worden gezien in het kader van het communautair structuurbeleid, dat zich richt naar de doelstellingen van artikel 39 van het Verdrag en welks noodzaak zowel door het Parlement als door de Raad en de Commissie is erkend;
2. betoogd dat het blijkens artikel 34 van Verordening no. 1009/67, waarin aanpassingssteun van de zijde van de Italiaanse Republiek aan haar suikerbietenproducenten en aan de veredelingsindustrie wordt voorzien, niet in de bedoeling ligt aan de uitbreiding van de Italiaanse productie beperkingen op te leggen, doch juist deze uitbreiding in redelijke mate te stimuleren en de verbetering der structuren te bevorderen;
3. de door *verzoeksters* genoemde cijfers — volgens welke de veredeling op de hierbedoelde gebieden reeds een te grote omvang zou hebben bereikt — betwist en enerzijds betoogd, dat *verzoeksters* wan-

neer zij stellen dat verbetering der vervoermiddelen de producenten in staat zou stellen de producten naar verder afgelegen bestemmingen te verzenden, geen rekening houden met de voordelen welke voor de landbouwers zijn verbonden aan een dichterbij gelegen verwerkingsbedrijf — de mogelijkheid namelijk de suikerbietenproductie tijdig te doen verwerken, hetgeen tot een grotere opbrengst en een betere kwaliteit van de suiker en derhalve ook tot hogere revenuen leidt —, anderzijds dat voor de nadelige omstandigheid dat het bedrijfsseizoen om klimatologische redenen korter moet zijn dan elders het geval is compensatie kan worden gevonden door de capaciteit der installaties te vergroten ten einde tot een hogere dagopbrengst te komen;

4. in antwoord op de stelling van verzoeksters dat de produktiviteit der suikerfabrieken niet kan worden verbeterd door hun aantal te vergroten, betoogd dat het in casu gaat om een vraagstuk van structuurbeleid, dat door de Gemeenschap en de betrokken Lid-Staat moet worden opgelost; deze Lid-Staat mag inmiddels vrijelijk de hem in de Verordeningen nos. 1009/67 en 1027/67 toegewezen reserve verdelan.

Voor wat artikel 14 van Verordening no. 17/64 betreft betogen de *interveniënten Co.Pro.A. en Co.Pro.B.*, dat het quotastelsel een beperking der produktie wenselijk maakt doch deze niet oplegt, waarop *verzoeksters* antwoorden dat onder het huidige stelsel de produktie der tegen de basisprijs te verkopen hoeveelheid volkomen aan banden gelegd is.

De *interveniënte Zuccherificio Castiglione* betoogt met name, dat het met het oog op de uitbreiding van de suikerbietenproductie in Toscane en de invloed welke de afstand tussen de velden en de fabrieken heeft op de kwaliteit der suikerbieten, noodzakelijk was ter plaatse een fabriek op te richten en vervolgens de capaciteit van die fabriek te vergroten. Anderzijds merkt zij op dat de suikercrisis in Italië de kwaliteit betreft — namelijk verband houdt met verouderde verwerkingsstructuren — en niet de kwantiteit en dat verzoeksters ook zelf in de afgelopen jaren de capaciteit van haar bedrijven hebben uitgebreid.

Verzoeksters hebben met name geantwoord :

1. dat uit de produktiecijfers welke interveniënte zelf heeft overgelegd, blijkt dat de hogere produktie in 1967 uitsluitend moet worden toegeschreven aan de overstromingen in dat jaar, waardoor het uitgezaaide graan was vernietigd, en niet als aanwijzing voor een normale uitbreiding der suikerbietencultuur mag worden beschouwd;
2. dat bij gebreke van voldoende suikerbietenproductie in haar eigen gebied de leiding van de suikerfabriek van Castiglione Fiorentino heeft gemeend zich in verder afgelegen streken te moeten bevoorraden, hetgeen overigens de bewering dat de afstand veld/fabriek een ernstig probleem oplevert, logenstrafte;
3. dat de suikercrisis inderdaad de kwaliteit betreft en een volledige herstructurering der bedrijven noodzakelijk maakt; dat echter aan dit probleem van wezenlijk industriële aard ook door suikerfabrieken aan welke geen E.O.G.F.L.-bijstand is verleend het hoofd moet worden geboden en wel op eigen kosten — hetgeen een niet te rechtvaardigen vorm van discriminatie oplevert —.

Wat betreft artikel 15 van Verordening no. 17/64 betogen zowel de *interveniënten Co.Pro.A. en Co.Pro.B.* als de *interveniënte Zuccherificio Castiglione* dat de bestreden beschikkingen volledig passen in een complex van rationale maatregelen ter bevordering van de harmonische ontwikkeling van de algemene economie der betrokken gebieden.

Verzoeksters merken naar aanleiding hiervan op, dat aan de voorwaarden van artikel 15 niet reeds is voldaan wanneer het betrokken project met het nationaal beleid in overeenstemming is; dit nationaal beleid moet in overeenstemming zijn met het communautair beleid, hetgeen niet het geval is.

3. *Schending van de artikelen 92 en 93 van het E.E.G.-Verdrag*

Volgens *verzoeksters* houden de bestreden beschikkingen schending van deze artikelen in doordien de daarin toegekende bijstand niet beantwoordt aan de criteria van Verordening no. 17/64 en niet met het gemeenschappelijk landbouwbeleid in overeenstemming is.

In haar conclusie van antwoord stelt *verweer-*

ster dat in de betrokken beschikkingen communautaire subsidies worden verleend. Dan zijn de artikelen 92 en 93 van het Verdrag, welke alleen steunmaatregelen der Staten betreffen, niet van toepassing. Echter komt in Verordening no. 17/64 een bepaling ad hoc voor, namelijk artikel 17, lid 2, volgens hetwelk „..... de bijstand van het Fonds..... de mededingingsvoorwaarden niet [mag] wijzigen op een wijze die onverenigbaar is met de beginselen die in de bepalingen van het Verdrag te dier zake zijn neergelegd”. In deze formulering wordt verwezen naar de beginselen van de artikelen 42 en 92 van het Verdrag, welke echter beide de mogelijkheid van afwijking voorzien, met name voor steunmaatregelen van structurele aard in de landbouwsector. In Verordening no. 17/64 worden nu met zoveel woorden zulke communautaire steunmaatregelen voorzien en een aantal criteria genoemd, waaraan moet worden voldaan. Zolang dat gebeurt doet een met artikel 17, lid 2, strijdige verstoring der mededinging zich betrekkelijk zelden voor; in casu is daarvan althans geen sprake.

Verzoeksters erkennen in haar conclusie van repliek, dat in de artikelen 92 en 93 van het Verdrag alleen staatssteun wordt verboden, doch betogen dat dat verbod slechts een nadere omschrijving inhoudt van het algemeen beginsel van artikel 3 f) van het Verdrag — volgens hetwelk elk kunstmatig ingrijpen waardoor de mededinging wordt of kan worden vervalst verboden is. — Dit beginsel is rechtstreeks toepasselijk (men zie het arrest in de Zaak no. 7/54) en voor de Commissie bindend. — Verzoeksters ontkennen dat zij haar grieven hadden moeten baseren op de artikelen 3 f) en 155 van het Verdrag in plaats van op de artikelen 92 en 93. Enerzijds beroepen zij zich op het beginsel „jura novit curia”, anderzijds menen zij dat de artikelen 92 en 93 geschonden zijn omdat de Italiaanse Staat verplicht is ten minste evenveel bijstand te verlenen als het Fonds. Voor wat de schending van artikel 17, lid 2, Van Verordening no. 17/64 betreft betogen verzoeksters:

— dat artikel 4 van Verordening no. 26/62 artikel 93, leden 1 en 3, ook toepasselijk doet zijn op bijstand ten behoeve van de voortbrenging van — of de handel in — de in bijlage II van het Verdrag genoemde producten;

— dat de litigieuze bijstand is verleend aan industriële ondernemingen, zodat ieder verband tussen de behoeften van de landbouw en de verleende subsidies ontbreekt;

— dat deze subsidies de mededinging tussen de industriële ondernemingen vervalsen en dreigen te vervalsen, zulks te meer omdat zij gedwongen zijn te werken in een stelsel van gecontingenteerde produktie.

Waar in artikel 17, lid 2, van de verordening stilzwijgend wordt verwezen naar de artikelen 92 en 93 van het Verdrag is het trouwens evident, dat een schending van eerstgenoemde bepaling tevens schending van laatsgenoemde voorschriften inhoudt.

In haar conclusie van dupliek handhaaft *verweerster* haar standpunt en wijst erop, dat haar in artikel 17, lid 2, van Verordening no. 17/64 bij haar beoordeling een ruime mate van vrijheid wordt toegekend, temeer nu uit de artikelen 92 en 93 van het Verdrag reeds een zekere voorliefde voor structurele steunmaatregelen spreekt. Zij voegt hieraan toe dat de communautaire subsidies in casu het ruilverkeer tussen Lid-Staten vrijwel niet beïnvloeden, zulks als gevolg van het stelsel van produktiequota, dat bij Verordening no. 1009/67 in het leven werd geroepen.

De *interveniënten Co.Pro.A en Co.Pro.B* stellen anderzijds, dat er geen enkel verband bestaat tussen artikel 17, lid 2, van Verordening no. 17/64 dat alleen bijstand van het E.O.G.F.L. betreft en de artikelen 92 en 93 van het Verdrag en anderzijds, dat in artikel 34 van Verordening no. 1009/67 met zoveel woorden de bevoegdheid van de Italiaanse Regering wordt erkend om gedurende de overgangperiode (1968 t/m 1975) „aan haar suikerbietenproducenten en aan haar suikerbietenverwerkende industrie een aanpassingssteun toe te kennen”.

Volgens de *Italiaanse Regering* hebben de bestreden beschikkingen de mededinging niet vervalst. Gezien de voorwaarden waaronder bepaalde gewassen in Italië worden verbouwd en de verouderde staat van de meeste verwerkende bedrijven, leveren deze beschikkingen slechts een bijdrage om de achterstand waarin de suikerindustrie zich kennelijk bevindt, te boven te komen.

De regering doet nog opmerken, dat verzoeksters de quota waarop zij rechtens aanspraak mochten maken hebben ontvangen en dat

zij derhalve niet kunnen beweren dat de bestreden beschikkingen tot vermindering der haar toekomende quota hebben geleid.

Volgens *verzoeksters* wordt in artikel 34 van Verordening no. 1009/67, dat de Italiaanse Republiek machtigt aanpassingssteun toe te kennen, iedere discriminatie verboden.

Wat de invloed van de bestreden beschikkingen op het quotastelsel betreft, kan volgens *verzoeksters* niet worden ontkend dat de aan ieder harer toe te kennen quota daardoor in de toekomst nadelig zullen worden beïnvloed. De beweringen van de wederpartij betreffende de overheersende positie welke zij op de Italiaanse markt zouden innemen, gaven *verzoeksters* aanleiding om bij de mondelinge behandeling het middel voor te dragen, dat jegens haar *détournement de pouvoir* is begaan. Immers óf de omvang der betrokken ondernemingen was op de hierbedoelde beschikkingen van geen enkele invloed — en dan zijn alle desbetreffende argumenten in dit geding van geen belang — óf deze omvang heeft wel een rol gespeeld en dan gaat het in deze beschikkingen inderdaad om de mededingingspositie van *verzoeksters* op de Italiaanse markt.

Verzoeksters menen anderzijds dat niet op haar positie op de Italiaanse markt alleen, doch op haar — verre van overheersende — positie op de gehele gemeenschappelijke markt moet worden gelet.

Volgens *verweerster* is het voorgedragen middel ongegrond. Het enkele feit dat structurele steun aan de drie ondernemingen wordt toegekend, rechtvaardigt niet de conclusie, dat in werkelijkheid de bedoeling heeft voorgezet om de mededingingspositie van *verzoeksters* te ondergraven, te minder nu de communautaire regeling betreffende de suiker — waarin de quota niet per maatschappij doch ondernemingswijze worden toegekend — *verzoeksters*, maatschappijen welke meerdere ondernemingen omvatten, veroorlooft tot interne herstructureringsmaatregelen over te gaan.

Anderzijds betoogt *verweerster*, dat het achterwege blijven van discriminatie bij het verlenen van E.O.G.F.L.-subsidies ruimschoots wordt verzekerd door het feit dat het Fonds alleen optreedt wanneer daarom is gevraagd — en iedere belanghebbende onderneming dat doen.

4. *Schending van het algemene rechtsbeginsel dat personen met een tegenstrijdig belang moeten worden gehoord alvorens wordt beslist.*

Volgens *verzoeksters* gaat het hier om een algemeen beginsel, dat de rechthebbenden van alle Lid-Statens gemeenschappelijk hebben en waarmede in de voorschriften, bij voorbeeld in artikel 3 van Verordening no. 17/62, rekening is gehouden. De Commissie heeft volgens *verzoeksters* dit beginsel geschonden door de andere Italiaanse suikerfabrieken niet de gelegenheid te geven hun eventuele bezwaren tegen de bedoelde beschikkingen naar voren te brengen.

In haar conclusie van antwoord betwist de *Commissie*, dat het Verdrag zodanig beginsel huldigt:

- in artikel 93 wordt mededeling aan betrokkenen slechts voorgeschreven wanneer de *Commissie* voornemens is de bijstand in te trekken; een mededeling aan degenen die bij het niet-toekennen van de bijstand belang hebben, is niet vereist;
- voor machtiging tot steuntarieven is in artikel 80 slechts raadpleging van de Lid-Statens en niet van particulieren voorzien;
- het gaat in artikel 3 van Verordening no. 17 om een andere casuspositie dan bij het verlenen van bijstand, aangezien derden door een afwijzende beschikking rechtens en niet alleen feitelijk nadeel kunnen lijden; trouwens in de considerans der verordening wordt onderscheiden tussen de ondernemingen tot welke de beschikking is gericht — welke recht om gehoord te worden erkenning vindt (wordt „geconsacreerd”) — en derden aan wie men „de gelegenheid” geeft opmerkingen te maken.

In haar conclusie van repliek ontkennen *verzoeksters* dat het in artikel 3 van Verordening no. 17/62 om een andere casuspositie gaat dan bij steunmaatregelen: de desbetreffende artikelen komen voor in hetzelfde hoofdstuk van het Verdrag en hebben eenzelfde doelstelling. Zij betwisten dat de door derden geleden schade in het eerste geval een ander karakter zou dragen.

Bij dupliek heeft de *Commissie* haar standpunt gehandhaafd.

Grievens welke alleen de beschikkingen van 27 juli 1967 en 2 oktober 1967 betreffen
In haar verzoekschrift hebben *verzoeksters* ten aanzien van elk van beide voormelde beschikkingen betreft de reeds voorgedragen grieven nader ontwikkeld.

Zij hebben voorts het navolgende betoogd :

1. *Schending van artikel 11, lid 2, en artikel 20 van Verordening no. 17/64 door de beschikking van 27 juli 1967.*

In haar verzoekschrift betogen *verzoeksters* dat volgens artikel 11, lid 2, de acties van het Fonds betrekking mogen hebben op landbouwproducten zodra daarvoor een gemeenschappelijke ordening van de markten bestaat. Deze ordening werd voor de suikersector met ingang van 1 juli 1967 in leven geroepen. De bijstand voor de suikerfabriek te Minerbio was echter vóór 1 oktober 1965 aangevraagd, zodat de Commissie krachtens artikel 20 vóór 31 december 1966 had moeten beschikken. Nu de beschikking eerst op 21 juli 1967 is genomen, mag men aannemen dat artikel 20 is geschonden. Zou de twijfel op dit punt kunnen worden opgeheven, dan zou men het er voor moeten houden dat het verleende subsidie vóór 1966 is toegekend, dat wil zeggen voor een tijdvak waarin de gemeenschappelijke ordening van de suikermarkten nog niet bestond.

Verweerster doet zeggen voor antwoord, dat in Verordening no. 50/67 de termijn binnen welke de Commissie moest beschikken, tot 31 juli 1967 is verlengd. Ten aanzien van de vraag voor welk jaar het subsidie geacht moet worden te zijn verleend, wijst zij erop dat de voorwaarden voor de toekenning van bijstand naar het tijdstip der beschikking en niet naar het tijdstip van de aanvraag moeten worden beoordeeld.

2. *Détournement de pouvoir en onjuiste, onvoldoende, dubbelzinnige en innerlijk tegenstrijdige motivering van de beschikking van 27 juli 1967.*

In dit gedeelte van het verzoekschrift werken *verzoeksters* een tevoren opgeworpen grief nader uit, te weten dat het niet ter zake doet dat de bestreden beschikkingen zijn gericht tot „suikerfabrieken met een sociale structuur”. Deze omstandigheid brengt namelijk

geenszins mede, dat de Commissie zou zijn ontslagen van de plicht de op dit stuk bestaande regelen en normen in acht te nemen. Gezien de crisistoestand in de Italiaanse suikerindustrie mocht de wens de coöperaties te bevorderen en in staat te stellen de gehele suikerbietenproductie van haar tegenwoordige en toekomstige leden te verwerken, slechts een secundaire rol spelen. De voordelen van een coöperatie zijn in casu trouwens twijfelachtig en vloeien aan de leden slechts in hun hoedanigheid van industriële producenten en niet in die van landbouwproducenten toe.

In haar conclusie van antwoord betwist *verweerster* de gevolgen welke de wederpartij wenst te verbinden aan het onderscheid tussen de hoedanigheid van leden ener suikerbietenverwerkende onderneming en die van suikerbietenproducenten; zij houdt vol dat de basisproductie met verticale integratie is gebaat. De *interveniënten CO.PRO.A. en CO.PRO.B.* wijzen nogmaals op de kapitale betekenis van het feit dat de beide eerste beschikkingen zijn gericht tot coöperatieve verenigingen. Dat een coöperatieve vereniging zich — beweerdelijk — met de bewerking van landbouwproducten bezighoudt stempelt haar niet tot industriële onderneming.

Volgens *verzoeksters* vermag geen enkele politieke keuze of sociale eis een duidelijke schending van het Verdrag en van de gemeenschapsverordeningen te rechtvaardigen.

3. *Schending van artikel 1, lid 2, van Verordening no. 206/66 door de beschikking van 2 oktober 1967.*

Waar de bijdrage met name werd verleend in verband met de schade in het gebied van Ostellato als gevolg van de overstromingen van november 1967, betogen *verzoeksters* dat in de motivering geen melding wordt gemaakt van enigerlei door de begunstigde suikerfabriek geleden schade. Voorts is volgens hen in het gebied van Ostellato geen schade geleden, zoals blijkt uit de presidentiële decreten van 9 en 15 november en 12 december 1966 en uit het ministerieel decreet van 21 december 1966, waarin de door de overstromingen getroffen gemeenten van de provincie Ferrara zijn genoemd doch geen melding wordt gemaakt van de gemeente Ostellato. Artikel 1, lid 2, van Verordening no. 206/66 is derhalve geschonden.

Bovendien wijzen verzoeksters erop dat een verzoek om bijstand als door de onderneming Ostellato is ingediend, ook door een der verzoeksters werd gedaan voor een suikerfabriek in de gemeente Porto Tolle, die wél door de overstromingen werd verwoest. De Italiaanse Regering heeft nu gemeend deze aanvraag niet aan de Commissie te moeten voorleggen, omdat haars inziens het herstel van deze schade „geen enkel verband houdt met directe landbouwbelangen en met name niet het wederom bedrijfsklaar maken van landbouwondernemingen in de getroffen streken betreft”. De belangrijke bijstand welke niet voor het weer bedrijfsklaar maken doch voor de uitbreiding van de suikerfabriek te Ostellato werd verleend, is derhalve niet te rechtvaardigen. De Commissie heeft zich daarmee aan détournement de pouvoir schuldig gemaakt.

In haar conclusie van antwoord betoogt *verweester* dat in Verordening no. 206/66 niet de eis wordt gesteld dat de installaties zelve — en de plaats waar zij zich bevinden — zijn getroffen. Volgens artikel 3, lid 1, moet het project bijdragen „tot het economisch herstel in de landbouwsector”. En inderdaad hebben de meeste bedrijven van de leden der coöperatieve vereniging schade geleden, terwijl bovendien veel landbouwers uit de getroffen streek op het verbouwen van suikerbieten zijn overgegaan, zodat de uitbreiding van de betrokken suikerfabrieken het verwerken van de nieuwe productie mogelijk zou maken.

In haar conclusie van repliek hebben *verzoeksters* hun bewering herhaald, dat het bedrijf evenmin als het gebied van Ostellato en het grootste gedeelte van de provincie Ferrara door de overstroming is getroffen en aan de hand van de stukken betoogd, dat de beweringen der Commissie niet gegrond zijn. Zelfs al zouden de bedrijven van de leden der coöperatie in de getroffen gebieden zijn gelegen, dan nog zouden de overstromingen van november de suikerbietencultures niet hebben getroffen, immers de bieten worden in dit gebied in het voorjaar uitgezaaid en in augustus/september geoogst.

Anderzijds zou ook wanneer er als gevolg van de overstromingen meer suikerbieten zijn verbouwd — hetgeen niet het geval is — deze toevallige uitbreiding het verlenen van bijstand voor de uitbreiding van de suikerfabriek te Ostellato — waartoe enkele jaren

later zou worden overgegaan — niet vermogen te rechtvaardigen. Verzoeksters menen voorts dat het voor de afname van de nieuwe suikerbietenproductie niet nodig was de betrokken suikerfabriek te vergroten: enerzijds hadden de bestaande suikerfabrieken de gehele meerdere productie kunnen verwerken en anderzijds was de produktiecapaciteit van de suikerfabriek te Ostellato reeds vóór uitbreiding van haar installaties te groot.

In haar conclusie van dupliek betwist *verweester* de door verzoeksters overgelegde stukken. Als bijlage legt zij een lijst over van 184 leden van de coöperatie te Ostellato wier landbouwbedrijven in de gemeente zijn gelegen alsook een lijst met de namen der in de getroffen gebieden gevestigde suikerbietenproducenten die, omdat zij aan de suikerfabriek te Ostellato leveren, als belanghebbenden zijn te beschouwen. In antwoord op de argumenten van de verzoeksters betoogt de Commissie vervolgens dat de uitbreiding van de suikerbietenproductie in de overstromde gebieden van de provincie Ferrara geen voorbijaand, doch een blijvend karakter draagt: alleen de suikerbietencultuur is bestand tegen een zoutgehalte als waarvan na de overstromingen sprake was en hennep, eens het belangrijkste landbouwprodukt, wordt nagenoeg niet meer verbouwd.

In hun conclusies handhaven de *interveniënten CO.PRO.A. en CO.PRO.B.* hun standpunt, dat Verordening no. 206/66 niet slechts bijdragen tot herstel, doch ook tot verbetering van de landbouw en landbouwbedrijven mogelijk maakt (artikelen 1 en 2, aanhef). Voorts was het blijkens artikel 1, lid 2, de bedoeling dat maatregelen zouden worden genomen ten behoeve van de gehele economie van de betrokken streken en niet alleen voor de afzonderlijke takken van landbouw of landbouwbedrijven die schade hebben geleden.

De coöperaties betogen aan de hand van stukken, dat de leden die aan de fabriek leveren, goeddeels in de getroffen gemeenten wonen. In haar conclusie van antwoord betwisten *verzoeksters* dat de overstroming de „meeste” leden der coöperatie heeft getroffen: de bedrijven van slechts 14% van de leden zijn gevestigd op het grondgebied van de gemeenten die door de overstromingen getroffen zijn verklaard.

Wat betreft het door verzoeksters vermelde feit dat de Italiaanse Regering geen verzoek

om steun voor de onderneming te Porto Tolle aan de Commissie zou hebben voorgelegd, merkt de *Italiaanse Regering* op dat de betrokken vennootschap bij de nationale instanties niet tegen bedoelde beslissing van de nationale autoriteiten in beroep is gekomen en voorts dat aanvragen welke niet door een nationale regering aan de Commissie zijn voorgelegd de Commissie niet regarderen.

Verzoeksters wijzen erop dat de betrokken vennootschap inderdaad geen beroep heeft ingesteld tegen de beslissing van de nationale autoriteiten, zulks omdat zij zich niet heeft willen verweren tegen de motivering dezer afwijkende beschikking, volgens welke het verzoek „geen verband houdt met directe landbouwbelangen”. En omdat haar mening ongewijzigd is gebleven zijn verzoeksters niet tegen de afwijkende beslissing van de Italiaanse Regering inzake het verzoek van de vennootschap te Porto Tolle, doch tegen de beschikking aan het adres van de onderneming te Ostellato in beroep gekomen.

Bij de mondelinge behandeling hebben verzoeksters er met name nogmaals op gewezen, dat de tekst van artikel 1, lid 2, van Verordening no. 206/66 luidt: „..... tot het herstel en de verbetering”; iedere beschikking moet derhalve aan deze eerste voorwaarde (...herstel...) voldoen, hetgeen met de beschikking betreffende de onderneming te Ostellato duidelijk niet het geval is.

Ten aanzien van de bewering dat tussen de ondernemingen te Porto Tolle en te Ostellato zou zijn gediscrimineerd, betoogt *verweerster* dat zij niet het recht heeft de besluiten te controïeren die door nationale regeringen in het kader van de procedure voorzien in de Verordeningen nos. 17/64 en 206/66 worden genomen. Iedere autoriteit heeft haar eigen verantwoordelijkheden en moet verantwoording van haar handelingen afleggen aan daartoe aangewezen organen.

B — Zaak 18-68

Verzoeksters menen dat het stilzitten der Commissie — het achterwege laten van ieder onderzoek naar de door verzoeksters aangevoerde omstandigheden van feitelijke en juridische aard — onwettig is, zulks temeer nu

in de considerans van de beschikkingen van 27 juli 1967 en 2 oktober 1967 met zoveel woorden de mogelijkheid van opschorting, beperking of intrekking van (het bedrag van) de bijstand is voorzien wanneer in strijd met de gegevens verstrekt in de aanvraag — of die waarop de beschikking moet berusten — blijkt dat zij niet aan de bepalingen van de toegepaste verordeningen beantwoorden. In de beschikking van 7 maart 1968 moet hetzelfde voorbehoud geacht worden stilzwijgend te zijn opgenomen.

Tot staving van haar stelling dat de naar aanleiding van haar verzoek implicite gegeven afwijkende beschikking onwettig is, dragen verzoeksters de middelen en argumenten voor welke zij reeds in haar beroepschrift en in haar conclusie van repliek in de *Zaak 10-68* hebben ontwikkeld, zulks met verwijzing naar die conclusies en naar de tot staving daarvan overgelegde stukken.

Verweerster formuleerde haar standpunt niet ten aanzien van de stelling van verzoeksters dat het in artikel 175 voorziene beroep strekt tot nietigverklaring van een door een instelling implicite genomen — uit haar stilzwijgen blijkend — besluit. In haar conclusie van antwoord legt zij er de nadruk op, dat zij niet bevoegd was om doelmatigheidsredenen eenmaal genomen besluiten waaraan de adresaten „verkregen” rechten ontleenden, in te trekken.

Zij meent dat in ieder geval de beschikking van 27 juli 1967 en waarschijnlijk ook die van 2 oktober 1967 niet meer kunnen worden aangevochten, nu de redelijke termijn welke in de jurisprudentie voor het vorderen van nietigverklaring of intrekking van een bestuurshandeling wordt toegekend, is verstreken.

Ten aanzien van de bezwaren tegen de drie hier bedoelde beschikkingen ontwikkeld verwijst de Commissie naar de weren welke zij reeds in de *Zaak 10-68* heeft voorgedragen.

Verzoeksters betogen in haar opmerkingen naar aanleiding van de conclusie van de Italiaanse Regering, dat de Commissie met name voor wat de beschikking-Ostellato betreft ambtshalve tot nietigverklaring had moeten overgaan, zodra zij wist dat daarin détournement de pouvoir was begaan en dat zij schending van het gelijkheidsbeginsel inhield.

Ten aanzien van het recht

- 1 Overwegende dat verzoeksters in haar op 10 mei 1968 ter griffie van het Hof ingediend Verzoekschrift 10/68 hebben verzocht om nietigverklaring van de beschikkingen der Commissie nos. 1/22/66 van 27 juli 1967, 1/17/INON van 2 oktober 1967 en 1/73/67 van 7 maart 1968, waarbij aan bepaalde in Italië gevestigde suikerfabrieken E.O.G.F.L.-bijstand wordt verleend;
- 2 dat dezelfde verzoeksters in haar krachtens artikel 175 van het Verdrag ingediend Verzoekschrift 18/68, gedeponereerd ter griffie van het Hof op 1 augustus 1968, de implicite gegeven afwijzende beschikking, welke volgens haar blijkt uit het stilzwijgen der Commissie op haar langs administratieve weg gedaan verzoek om intrekking van vermelde beschikkingen, hebben bestreden;
- 3 dat het Hof bij beschikking van 25 oktober 1968 beide zaken ter fine van de uitspraak heeft gevoegd;

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep 10-68

- 4 Overwegende dat verweerster en interveniënten de ontvankelijkheid van het beroep 10-68 betwisten door enerzijds te stellen dat het, voor zoveel gericht tegen beide eerstgenoemde bestreden beschikkingen, die zijn bekendgemaakt door mededelingen in het Publikatieblad van 4 augustus onderscheidenlijk 7 oktober 1967, te laat is ingesteld en anderzijds dat verzoeksters, die geen adressaten der bestreden handelingen zijn, niet rechtstreeks en individueel door dezelve worden getroffen en derhalve niet om nietigverklaring mogen vragen;

dat het tweede gedeelte dezer exceptie van niet-ontvankelijkheid betrekking heeft op het beroep in zijn geheel en derhalve in de eerste plaats dient te worden onderzocht;

- 5 Overwegende dat krachtens artikel 173 van het Verdrag iedere natuurlijke of rechtspersoon nietigverklaring mag vorderen van tot hem gerichte beschikkingen alsook

van beschikkingen welke, hoewel genomen in de vorm van een verordening of van een beschikking gericht tot een andere persoon, hem rechtstreeks en individueel raken; dat elk van de bestreden beschikkingen blijkens de bewoordingen van hun slotartikel gericht is tot de Italiaanse Regering alsmede tot de onderscheiden begunstigden;

dat verzoeksters recht om in beroep te komen derhalve afhangt van de vraag, of deze beschikkingen haar rechtstreeks en individueel raken;

- 6 Overwegende dat verzoeksters menen, dat zulks te haren aanzien het geval is omdat zij, waar de verleende bijstand wijziging kan brengen in de mededingingsverhoudingen op de Italiaanse suikermarkt, worden geschaad door het aldus aan de adresaten der bestreden beschikkingen — met wie zij concurreren — toegekend voordeel;

dat met name in verband met de invoering van het quotastelsel bij Verordening no. 1009/67/EEG van de Raad van 18 december 1967 houdende een gemeenschappelijke ordening van de markten in de sector suiker (Publikatieblad no. 308) en bij Verordening no. 1027/67/EEG van de Raad van 21 december 1967 betreffende de vaststelling van de basisquota voor suiker (Publikatieblad no. 313) de bestreden beschikkingen rechtstreeks en individueel van invloed zijn op de positie van verzoeksters op de Italiaanse suikermarkt;

Overwegende dat de enkele omstandigheid dat een besluit invloed kan uitoefenen op de mededingingsverhoudingen zoals die zich op de betrokken markt voordoen, niet reeds medebrengt dat iedere ondernemer die op enigerlei wijze in een concurrentieverhouding staat tot de adressant van het besluit, als rechtstreeks en individueel door hetzelfde geraakt is te beschouwen;

dat er specifieke omstandigheden moeten bestaan om deze justitiabele, volgens wie het besluit zijn positie op de markt beïnvloedt, in de gelegenheid te stellen zich krachtens artikel 173 te voorzien;

- 8 dat verzoeksters met de bewering, dat de bestreden beschikkingen rechtstreeks inwerken op de positie welke zij in het bij de Verordeningen nos. 1009/67 en 1027/67 voorziene stelsel van verdeling van quota innemen, willen aantonen dat zodanige specifieke omstandigheden zich in haar geval voordoen;

dat ter beoordeling van de waarde van dit argument enige bijzonderheden van genoemd mechanisme, zoals het met betrekking tot de Italiaanse suikermarkt toepassing vindt, dienen te worden gereleveerd;

- 9 Overwegende dat in voormelde verordeningen — ter voorkoming van overproductie en ter bevordering van regionale specialisatie van de produktie — voor een overgangstijdvak een quotastelsel in het leven is geroepen, waarbij aan elke suikeronderneming of suikerfabriek basisquota worden toegekend in dier voege dat de Gemeenschap de prijs- en afzetgarantie dier quota te harer laste neemt, terwijl zulk een garantie voor het meerder geproduceerde is beperkt of uitgesloten;

dat daartoe aan elke Lid-Staat een basishoeveelheid wordt toegewezen welke onder de nationale suikerondernemingen en suikerfabrieken moet worden verdeeld, en wel voor 90 tot 85 % volgens een wiskundige formule, vervat in artikel 23 van Verordening no. 1009/67 en gebaseerd op hun produktie gedurende een referentie-tijdvak (de verkoopseizoenen 1961-1962 tot en met 1965-1966) en voor de overige 10 tot 15 % zoals de betrokken regering, rekening houdende met eventuele wijzigingen in de suikerindustrie en de verbouw van suikerbieten of wel met bijzondere omstandigheden, zal vermenen te behoren;

- 10 dat de Italiaanse Regering bij ministerieel decreet van 26 februari 1968 voor de verdeling van 10 % van de basishoeveelheid criteria heeft opgesteld krachtens welke alleen ondernemingen die aan bepaalde algemene en objectieve voorwaarden voldoen, binnen tevoren vastgestelde grenzen — en behoudens een hier niet ter zake doende uitzondering — een automatische vergroting van haar basisquota kunnen verkrijgen;

dat de produktiecapaciteit der ondernemingen en fabrieken derhalve geen rol heeft gespeeld bij de verdeling van deze 10 % — die de enige variabele factor in het systeem vormt — nu aan deze verdeling criteria ten grondslag zijn gelegd welke geheel andere omstandigheden betreffen, zoals de streek waar de fabriek gevestigd is, aard en aantal van de tot de onderneming behorende produktie-eenheden of de resultaten van de verkoopseizoenen voor suiker tussen het referentie-tijdvak en de inwerkingtreding van bedoeld ministerieel decreet;

- 11 dat uit deze feiten blijkt, dat E.O.G.F.L.-bijstand, zoals die in de bestreden beschikkingen werd verleend, op de toewijzing der quota slechts van invloed is voor zoveel de door de regeringen opgestelde criteria zulks gedogen.

dat deze bijstand derhalve op genoemde verdeling niet rechtstreeks van invloed is:

- 12 Overwegende dat verzoeksters nog hebben gesteld dat de bestreden beschikkingen, met name die betreffende de suikerfabriek te Castiglion Fiorentino, de verdeling van de basishoeveelheid door de Italiaanse Regering hebben beïnvloed, omdat zij

de verstrekking van bijstand doen afhangen van een verbintenis van genoemde regering om aan de begunstigden een basisquotum overeenkomstig hun vergrote capaciteit toe te kennen;

- 13 dat genoemde voorwaarde echter niet mag worden geacht de aard der door de Italiaanse Regering voor de verdeling vastgestelde criteria te hebben bepaald;

dat de Commissie, integendeel, geen E.O.G.F.L.-bijstand kon toekennen zonder zich er eerst van te hebben verzekerd dat deze beschikkingen overeenstemden met het toewijzingsbeleid dat de Italiaanse Regering zich voorstelde overeenkomstig de regeling betreffende de gemeenschappelijke marktorganisatie in de sector suiker te voeren;

- 14 Overwegende dat uit de door verzoeksters ingeroepen omstandigheden derhalve niet blijkt, dat de bestreden beschikkingen haar rechtstreeks en individueel raakten;

dat verzoeksters derhalve en zonder dat op de overige middelen van niet-ontvankelijkheid behoeft te worden ingegaan in haar beroep 10-68 niet kunnen worden ontvangen;

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep 18-68

- 15 Overwegende dat dit beroep strekt tot nietigverklaring van de implicite gegeven afwijzende beschikking, blijkende uit het stilzwijgen van de Commissie op het door verzoeksters tot haar gerichte verzoek om intrekking of herroeping van de drie litigieuze beschikkingen wegens onrechtmatigheid, althans om redenen van doelmatigheid;

- 16 Overwegende dat blijkens artikel 175 — waarin het gaat om een nalatigheid „in strijd met Verdrag” — en artikel 176 — dat een „strijdig met dit Verdrag” verklaarde nalatigheid betreft — het beroep, in eerstgenoemd artikel voorzien, strekt tot vaststelling van een onwettig verzuim;

dat verzoeksters niet nader hebben aangegeven krachtens welk voorschrift van het gemeenschapsrecht de Commissie gehouden zou zijn geweest genoemde beschik-

kingen in te trekken of te herroepen en er zich toe hebben beperkt te stellen, dat die in strijd met het Verdrag zijn genomen;

dat deze omstandigheid dan op zichzelf voldoende zou zijn het stilzitten der Commissie in de termen van artikel 175 te doen vallen;

- 17 Overwegende dat het Verdrag echter, met name in artikel 173, andere wegen voorziet, langs welke een beweerdelijk onwettige gemeenschapshandeling op verzoek van een daartoe bevoegde partij kan worden bestreden en eventueel nietigverklaard;

dat wanneer overeenkomstig de wens van verzoeksters zou worden toegelaten, dat belanghebbenden na aan de instelling, van welke de handeling is uitgegaan, om intrekking daarvan te hebben gevraagd, bij stilzitten der Commissie dit achterwege laten van een besluit aan het Hof voorleggen, zulks er op neer zou komen dat hun nog een andere beroepsmogelijkheid dan die van artikel 173 zou worden geopend die niet aan de Verdragsregelen is onderworpen;

- 18 dat het onderhavig beroep derhalve niet aan de eisen van artikel 175 van het Verdrag beantwoordt, zodat verzoeksters daarin niet-ontvankelijk moeten worden verklaard;

Ten aanzien van de kosten

- 19 Overwegende dat volgens artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering de in het ongelijk gestelde partij in de kosten moet worden verwezen;

dat verzoeksters in haar beroep niet-ontvankelijk zijn verklaard, zodat zij in de kosten, die op de interventie gevallen daaronder begrepen, moeten worden veroordeeld;

Gezien de stukken,

Gehoord het rapport van de Rechter-Rapporteur;

Gehoord de pleidooien van partijen;

Gehoord de conclusie van de Advocaat-Generaal;

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, met name op de artikelen 173 en 175;

Gelet op het Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Economische Gemeenschap;
Gelet op het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen;

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende:

1. verklaart verzoeksters in de beroepen 10-68 en 18-68 niet-ontvankelijk,
2. veroordeelt verzoeksters in de kosten, die op de interventie gevallen daaronder begrepen.

Gewezen te Luxemburg op tien december negentienhonderdnegeenzestig.

Lecourt	Monaco	Pescatore
Donner	Trabucchi	Mertens de Wilmars
	Strauß	

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op tien december negentienhonderdnegeenzestig.

De Griffier
A. Van Houtte

De President
R. Lecourt