

In de gevoegde zaken 56 tot 60-74,

FIRMA KURT KAMPFFMEYER MÜHLENVEREINIGUNG KG te Hamburg,

OFFENE HANDELSGESELLSCHAFT IN FIRMA WILHELM WERHAHN HANSAMÜHLE te Neuss/Rhein,

FIRMA LUDWIGSHAFENER WALZMÜHLE ERLING KG te Ludwigshafen/Rhein,

FIRMA HEINRICH AUER MÜHLENWERKE KGaA te Keulen,

FIRMA PFÄLZISCHE MÜHLENWERKE GmbH te Mannheim,

ten deze vertegenwoordigd door de te Hamburg gevestigde advocaten Modest, Heemann, Gündisch, Rauschning, Landry, Röhl, Festge en Horst Heemann, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij F. Jansen, deurwaarder aldaar, 21, rue Aldringen,

verzoeksters,

tegen

EUROPESE ECONOMISCHE GEMEENSCHAP, bij haar instellingen

1. de Raad van de Europese Gemeenschappen te Brussel, ten deze vertegenwoordigd door professor D. Vignes, directeur juridische dienst, als gemachtigde, bijgestaan door B. Schloh, juridisch adviseur van de Raad, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij J. N. van den Houten, directeur van de juridische dienst van de Europese Investeringsbank, 2, place de Metz aldaar,

en

2. de Commissie van de Europese Gemeenschappen te Brussel, ten deze vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur P. Gilsdorf, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij M. Cervino, juridisch adviseur van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, bâtiment CFL, Place de la Gare aldaar,

verweersters,

betreffende een krachtens artikel 215, tweede alinea, van het EEG-Verdrag ingestelde vordering tot vergoeding van schade en interesten,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: R. Lecourt, president, H. Kutscher en A. O'Keefe, Kamerpresidenten, A. M. Donner, J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen, en A. J. Mackenzie Stuart, Rechters,

Advocaat-Generaal: G. Reischl

Griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

Ten aanzien van de feiten

Overwegende dat de feiten, het procesverloop alsook de conclusies, middelen en argumenten van partijen kunnen worden samengevat als volgt:

I — De feiten en het procesverloop

a) Het onderwerp van geschil

Terwijl in de Gemeenschap de produktie van zachte tarwe overschotten vertoont, is er een groot tekort aan durum tarwe, waarvan de produktie voorts in bepaalde gebieden van Frankrijk en Italië is gelocaliseerd.

De marktordening voor granen — waaronder ook zachte tarwe en durum tarwe vallen — berust op de volgende prijsregeling:

Volgens 's Raads verordening van 13 juni 1967 (PB nr. 117 van 19. 6. 1967, blz. 2269) worden er jaarlijks een richtprijs, een basisinterventieprijs, afgeleide interventieprijzen en een drempelprijs vastgesteld; voor durum tarwe bovendien een gegarandeerde minimumprijs, terwijl de

produktie van durum tarwe voorts door steunverlening kan worden aangemoedigd. Deze steun, waarvan het bedrag voor de gehele Gemeenschap hetzelfde is, is voor de duur van het verkoopseizoen gelijk aan het verschil dat aan het begin van het verkoopseizoen bestaat tussen de gegarandeerde minimumprijs en de interventieprijs.

In 's Raads verordening (EEG) nr. 1528/71 van 12 juli 1971 (PB nr. L 162, van 20. 7. 1971, blz. 1) is voor durum tarwe één enkele afgeleide interventieprijs voorzien, overeenkomende met de laagste prijs die uit toepassing van verordening nr. 120/67 resulteert.

Bij 's Raads verordening nr. 796/72 van 17 april 1972 (PB nr. L 94, van 21. 4. 1972, blz. 7) is de basisinterventieprijs afgeschaft en vervangen door een enkele interventieprijs, overeenkomende met de laagste afgeleide interventieprijs.

Hoewel de produktie van durum tarwe in de Gemeenschap een groot tekort vertoont, kunnen de Franse en Italiaanse maalbedrijven hun behoeften aan durum tarwe voor 80 % op de markt van de

Gemeenschap dekken, aangezien zij dichter bij de teeltgebieden zijn gelegen.

De durum tarwe verwerkende maalbedrijven in Duitsland vonden hierin destijds reeds aanleiding zich krachtens artikel 215, tweede alinea, van het Verdrag met een tegen de Gemeenschap gerichte aktie tot vergoeding van schaden en interesten tot het Hof te wenden (zaken 63 tot 69/72).

Volgens het in die zaken ingestelde beroepschrift zou de in het seizoen 1971/72 geleden schade het gevolg zijn geweest van de met name voor durum tarwe gebrekkige, niet rationele en rechtens onjuiste opzet der gemeenschappelijke graanmarktordening, waardoor de Duitse griesmeelfabrieken genoodzaakt waren om hun basisprodukt — uit derde landen ingevoerde durum tarwe — in te kopen tegen de drempelprijs, terwijl hun Franse en Italiaanse concurrenten — dank zij het stelsel van uit de openbare kas betaalde steun — binnenlandse durum tarwe tegen de interventieprijs of daaromtrent konden blijven betrekken.

Door deze ontwrichting van de mededinging zouden verzoeksters 20 % van de Duitse meelmarkt — gevormd door de fabrikanten van deegwaren — zijn kwijtgeraakt, vooral aan de Franse ondernemingen. Aan hun aanspraak op schadevergoeding legden verzoeksters primair ten grondslag dat de instellingen van de Gemeenschap een dienstfout hadden begaan, met name door voor Franse en Italiaanse durum tarwe een te lage interventieprijs dan wel voor uit derde landen ingevoerde durum tarwe een te hoge drempelprijs vast te stellen.

Het Hof deed uitspraak in zijn arrest van 13 november 1973 (Jurisprudentie 1973, blz.1229). Het verwierp de beroepen omdat het de gewraakte regeling niet onrechtmatig achtte, overwegende „dat wanneer de Raad bij invoering van een enkele afgeleide interventieprijs heeft nagelaten de bezwaren te corrigeren die voor de Duitse griesmeelfabrikanten in-

direct uit de bevoordeling van hun Franse concurrenten voortvloeiden, zodanig verzuim bedoelde bepalingen niet onrechtmatig kan maken; dat de Raad destijds niet gehouden was na te gaan of omstandigheden van bijzondere aard in de weg konden staan aan toepassing van voorschriften die normaliter bevredigend zouden hebben gewerkt”.

In hun onderhavige beroepschriften spreken de Duitse maalbedrijven — die ook reeds partij waren in vorengenoemde zaken — de Europese Economische Gemeenschap aan tot vergoeding van de schade welke verzoeksters in het verkoopseizoen 1974/75 zouden hebben geleden als gevolg van de communautaire regeling voor de prijzen van durum tarwe — en de aan telers van durum tarwe te verlenen steun —.

Die nieuwe regeling zou opnieuw tot discriminatie ten nadele van — en schade voor — de Duitse maalbedrijven hebben geleid als gevolg van het feit dat de instellingen van de Gemeenschap hun eerder beleid — dat in de voorafgegangene zaken reeds werd aangevochten — hadden voortgezet. Voorts zouden zij de marge tussen de interventieprijs en de drempelprijs of de richtprijs nog hebben vergroot; en gezien de deficitaire marktsituatie en de bijzondere omstandigheden op de Franse markt zou de discriminatie vooral daaruit zijn voortgevloeid.

Omdat de Franse markt goedgevoerd bleef, zodat zij vrijwel genoodzaakt waren hun durum tarwe tegen de drempelprijs dan wel tegen de wereldmarktprijs uit derde landen te betrekken — terwijl hun Franse concurrenten hun behoeften voor 80 % konden dekken door tegen de interventieprijs of een enigszins daarboven gelegen prijs Franse tarwe aan te kopen —, kon men tevoren weten dat verzoeksters in het seizoen 1974/75 wederom in het nadeel zouden geraken. Dit nadeel was gelegen in het feit dat de Franse maalbedrijven er op uit waren hun Duitse concurrenten van de Duitse markt

voor gries(meel) uit durum tarwe te verdringen — mogelijk in nog sterkere mate dan tevoren reeds het geval was — en hen door middel van dumpingpraktijken dwongen Duits gries(meel) tegen verlies te verkopen — om in hun marktaandeel niet nog grotere verliezen te lijden —.

Verzoeksters wijzen er op dat zowel de Duitse maalbedrijven alsook alle maalbedrijven uit de Gemeenschap al bij de Commissie hebben geprotesteerd toen de onderhavige regeling voor het seizoen 1974/75 er nog moest komen. Voorts hadden de Duitse maalbedrijven tijdens een onderhoud met de Commissie hun standpunt toegelicht en betoogd dat het hun onmogelijk was Franse durum tarwe te kopen, met verzoek de voorziene marge tussen de interventieprijs en de richtprijs voor durum tarwe te laten vervallen.

b) de prijzen van durum tarwe in het verkoopseizoen 1974/75 hebben bedragen:

richtprijs: 182,83 r.e./t (verordening (EEG) nr. 1126/74 van de Raad van 29 april 1974, PB nr. L 128, blz. 14);

uniforme interventieprijs: 166,83 r.e./t (verordening (EEG) nr. 1128/74 van de Raad van 29 april 1974, PB nr. L 128, blz. 17);

drempelprijs: 180,— r.e./t (verordening nr. 1427/74 van de Raad van 4 juni 1974, PB nr. L 151, blz. 1);

gegarandeerde minimumprijs: 196,83 r.e./t (verordening nr. 1126/74 van de Raad).

Bedrag van de steun bij produktie van durum tarwe toegekend:

30 r.e./t (verschil tussen gegarandeerde minimumprijs en uniforme interventieprijs) (verordening (EEG) nr. 1524/74 van de Raad van 17 juni 1974, PB nr. L 164, blz. 6).

Prijzen van durum tarwe sinds 7 oktober 1974:

richtprijs: 191,97 r.e./t

uniforme interventieprijs: 175,17 r.e./t
gegarandeerde minimumprijs: 205,17 r.e./t (verordening (EEG) nr. 2496/74 van de Raad van 2 oktober 1974, PB nr. L 268, blz. 1);

drempelprijs: 189,10 r.e./t (verordening (EEG) nr. 2518/74 van de Commissie van 4 oktober 1974, PB nr. L 270, blz. 1).

c) Procesverloop.

De beroepen zijn gedagtekend 15 juli 1974 en op 25 juli 1974 ter griffie ingekomen.

Bij beschikking van 18 september 1975 heeft het Hof de zaken voor de behandeling en ter gelijktijdige berechting gevoegd.

In krachtens artikel 91 van het Reglement voor de procesvoering ingediende memories, ingekomen op 1 oktober 1974, hebben de Raad en de Commissie verzocht alvorens de zaak ten principale te behandelen uitspraak te doen over een ten processe opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid.

Verzoeksters hebben hun opmerkingen met betrekking tot die exceptie neergelegd in een op 6 november 1974 ingediende memorie.

Het Hof heeft bij beschikking van 20 november 1974 verstaan dat de door verweersters opgeworpen exceptie tegelijk met de zaak ten principale zal worden uitgewezen.

Partijen hebben schriftelijk geantwoord op een aantal door het Hof gestelde vragen.

Vervolgens heeft het Hof bij beschikking van 29 oktober 1975 het verhoor van na te noemen getuigen gelast:

1. A) de heer Pegler, procuratiehouder van de firma Kampffmeyer France te Parijs,
- B) de heer W. Klees, procuratiehouder van de firma A. C. Toepfer te Hamburg,

C) de heer P. Schnitt, directeur van de firma Deutsche Getreide- und Futtermittel-Handelsgesellschaft GmbH te Hamburg,

D) R. Zadow, procuratierhouder van de Firma Wilhelm Werhahn Hansmühle te Neuss;

en wel met betrekking tot de navolgende vragen:

a) Hebt U sedert april 1974 pogingen in het werk gesteld Franse durum tarwe uit de oogst 1974 te kopen en welke ervaringen hebt U daarbij opgedaan?

b) Beschikt U over aanwijzingen dat de Franse maalbedrijven durum tarwe konden kopen tegen lagere prijzen dan Uw opdrachtgever moest betalen?

c) Waren de voorwaarden waaronder Franse zachte tarwe uit de oogst 1974 naar Duitsland is geëxporteerd net dezelfde als die welke voor Franse durum tarwe golden?

2. E) de heer Schulten, procuratierhouder van de firma Birkel te Stuttgart-Endersbach,

F) mevrouw M. Riehm, directrice van de meelproduktfabriek „3 Glocken GmbH“ te Weinheim,

G) de heer H. Kohlschein, directeur van de firma „Heinrich Auer Mühlenwerke KGaA“,

H) de heer M. Lorenz, procuratierhouder van de firma „Ludwigshafener Walzmühle Erling KG“,

en wel met betrekking tot de navolgende vragen:

a) Was er wat het aanbod van meel van durum tarwe betreft veel verschil tussen dat van de Franse maalbedrijven en hun tussenpersonen en de Duitse maalbedrijven?

b) In welke orde van grootte lagen deze verschillen en om hoeveel meel ging het?

c) Beschikt U over gegevens welke deze verschillen kunnen verklaren?

Met betrekking tot de in de beschikking sub 1 b) genoemde vraag heeft de Commissie in een op 19 november 1975 ingediende memorie tegenbewijs aangeboden — door overlegging van bescheiden en het voorbrengen van getuigen —.

Bij beschikking van 20 november 1975 heeft het Hof gelast dat als getuigen zouden worden gedagvaard:

A) de heer H. J. Winkler, administrateur van het Directoraat-generaal Concurrentie van de Europese Gemeenschappen, wetstraat 200 te Brussel,

B) de heer A. Lacroix, procuratierhouder, Grands Moulins de Strasbourg, 61, avenue de Jena, Paris XVIe,

C) de heer Goldstein, directeur Semoulerie de Normandie, 9, boulevard de Croisset, 76042 Rouen-Cedex,

zulks ten einde over voornoemde vraag te worden gehoord.

Op verzoek der verzoeksters heeft het Hof vervolgens nog als getuige gehoord de heer H. Werle junior, Einfuhrhandel, Mannheim.

De verhoren hebben op 4 december 1975 voor de eerste kamer van het Hof plaatsgevonden.

II — Conclusies van partijen

Beroepschrift.

Verzoeksters concluderen dat het den Hove behage:

- ten verstaan dat de Gemeenschap verplicht is aan verzoeksters de te vergoeden c.q. hun een passende schade-loosstelling te betalen wegens het nadeel dat zij in de loop van het verkoopseizoen 1974/75 hebben geleden als gevolg van de regeling inzake de prijzen — en de steunverlening bij de produktie van durum tarwe in de Gemeenschap, welke regeling vervat is in de navolgende verordeningen:

- a) verordening (EEG) nr. 1126/74 van de Raad van 29 april 1974, PB nr. L 128 van 10 mei 1974, blz. 14;
- b) verordening (EEG) nr. 1128/74 van de Raad van 29 april 1974, PB nr. L 128 van 10 mei 1974, blz. 17;
- c) verordening (EEG) nr. 1427/74 van de Raad van 4 juni 1974, PB nr. L 151 van 8 juni 1974, blz. 1;
- d) verordening (EEG) nr. 1524/74 van de Raad van 17 juni 1974, PB nr. L 164 van 20 juni 1974, blz. 6;
- e) verordening (EEG) nr. 2496/74 van de Raad van 2 oktober 1974, PB nr. 268, blz. 1;
- f) verordening (EEG) nr. 2518/74 van de Commissie van 4 oktober 1974, PB nr. L 270, blz. 1;

3. verweerders in de kosten te verwijzen.

Bij repliek is het hiervoor onder 1. a) gelineerde gedeelte van het petitum in dier voege gewijzigd dat verzoeksters thans concluderen dat het den Hove behage de Gemeenschap te veroordelen om te betalen

2. verweerster in de kosten te verwijzen.

In hun memorie inzake de exceptie van niet-ontvankelijkheid concluderen verzoeksters dat het den Hove behage:

1. de Gemeenschap te veroordelen om te betalen

- a) aan verzoekster in de zaak 56-74 een vergoeding van 817 570,80 DM
- b) aan verzoekster in de zaak 57-74 een vergoeding van 48 951,— DM
- c) aan verzoekster in de zaak 58-74 een vergoeding van 351 085,50 DM
- d) aan verzoekster in de zaak 59-74 een vergoeding van 122 470,92 DM
- e) aan verzoekster in de zaak 60-74 een vergoeding van 295 219,26 DM.

2. te verstaan dat de Gemeenschap voorts gehouden is aan verzoeksters te vergoeden — dat wil zeggen hun een redelijke schadeloosstelling te betalen wegens — de schade welke hun in het verleden — boven de sub 1 becijferde bedragen — is veroorzaakt alsook de schade welke zij in de loop van het verkoopseizoen 1974/75 zullen lijden — in de vorm van produktie- en prijsverliezen bij de verwerking van durum tarwe alsmede verliezen bij de verkoop van gries(meel) van durumtarwe —, en wel als gevolg van de communautaire regelingen inzake de prijzen — en de steunverlening bij de produktie — van durumtarwe, vervat in de verordeningen als voormeld in het beroepschrift sub a-d genoemd alsook in

- a) aan verzoekster in de zaak 56-74 een vergoeding van 1 876 601,22 DM
- b) aan verzoekster in de zaak 57-74 een vergoeding van 164 427,95 DM
- c) aan verzoekster in de zaak 58-74 een vergoeding van 783 257,67 DM
- d) aan verzoekster in de zaak 59-74 een vergoeding van 358 735,23 DM
- e) aan verzoekster in de zaak 60-74 een vergoeding van 625 008,46 DM

In een ter terechtzitting genomen memorie hebben verzoeksters hun eerdere conclusiën wederom gewijzigd in dier voege dat zij concluderen dat het de Hove behage

1. de Gemeenschap te veroordelen te betalen

- a) aan verzoekster in de zaak 56-74 een bedrag van 2 135 611,50 DM
 - b) aan verzoekster in de zaak 57-74 een bedrag van 261 747,— DM
 - c) aan verzoekster in de zaak 58-74 een bedrag van 833 621,35 DM
 - d) aan verzoekster in de zaak 59-74 een bedrag van 562 625,80 DM
 - e) aan verzoekster in de zaak 60-74 een bedrag van 773 934,92 DM
- alsmede, aan alle verzoeksters, 8 % rente met ingang van 1 augustus 1975 —.

2. voorts te verstaan dat de Gemeenschap verplicht is aan verzoeksters te vergoeden — dan wel hun een rede-

lijke schadeloosstelling te betalen wegens — het nadeel dat zij in de loop van het verkoopseizoen 1974/75 boven het in het verzoek sub 1. becijferde bedrag hebben geleden als gevolg van de regeling inzake de prijzen — en de steunverlening wegens de produktie — van durum tarwe in de Gemeenschap, vervat in de verordeningen welke in de eerder genomen conclusies vermeld zijn, en wel bij wege van daling van het niveau van de produktie en de prijzen bij de verwerking van durum tarwe en de verkoop van gries(meel) van durum tarwe;

3. verweerders in de kosten te verwijzen.

De *Commissie* en de *Raad* hebben in memorie genomen krachtens artikel 91 van het Reglement voor de procesvoering geconcludeerd dat het den Hove behage:

1. vooraf uitspraak te doen over de ontvankelijkheid der beroepschriften;
2. de beroepen niet-ontvankelijk te verklaren;
3. verzoeksters in de kosten te verwijzen.

In hun verweerschriften concluderen zij: in de eerste plaats;

- tot niet-ontvankelijkverklaring van verzoeksters voorzover zij het petitum bij memorie van 4 november 1974 hebben gewijzigd;
- alsook tot niet-ontvankelijkverklaring van verzoeksters in — althans tot ongegrondverklaring van — hun aanvankelijk verzoek;

in de tweede plaats:

- bijaldien verzoeksters ontvankelijk mochten worden verklaard voorzover zij het petitum hebben gewijzigd — tot niet-ontvankelijkverklaring van verzoeksters, althans tot ongegrondverklaring van de conclusiën vervat in hun memorie van 4 november 1974,

en in ieder geval tot verwijzing van verzoeksters in de kosten.

III — Middelen en argumenten van partijen

De ontvankelijkheid

In zijn krachtens artikel 91 van het Reglement voor de procesvoering genomen memorie werpt de *Raad* een exceptie van niet-ontvankelijkheid op. Volgens de *Raad* moet een actie tot schadevergoeding op de vaststelling der prijzen voor een bepaald verkoopseizoen berusten en kan zij niet reeds voor de aanvang van dat seizoen worden ingesteld.

Mochten verzoeksters hebben gemeend zich langs de weg van een „Feststellungsklage” naar Duits recht reeds bij voorbaat, dat wil zeggen reeds voordat de schade is ontstaan, zekerheid te kunnen verschaffen dat een schade als beweerdelijk geleden zou worden vergoed, dan moet een onderzoek worden ingesteld naar de processuele mogelijkheid daartoe gebruik te maken van de beroepswegen welke in het EEG-Verdrag zijn voorzien, en wel met name van een actie als in artikel 215 bedoeld.

Bij zodanig onderzoek zal blijken dat de actie ex artikel 215 EEG op een verplichting tot schadevergoeding berust; maar wie om een declaratoire uitspraak vraagt, wil alleen maar zien vastgesteld dat er een bepaalde rechtsbetrekking bestaat — en ziet er voor het ogenblik van af daaraan concrete consequenties te verbinden —. Bovendien betreft artikel 215 schade welke is „veroorzaakt”, terwijl het in een Feststellungsklage niet om reeds ingetreden gevolgen gaat — er kan alleen van mogelijke schade sprake zijn.

Gezien deze verschillen, is er voor een „Feststellungsklage” in het communautaire rechtssysteem geen plaats.

Ten slotte zou kunnen worden betwijfeld of het verzoeksters wel om schadevergoeding begonnen is. Zij steken niet onder stoelen of banken dat het hun er in werkelijkheid om gaat langs de weg van vaststelling ener schadevergoedingsverplichting.

ting de instellingen van de Gemeenschap ertoe te bewegen de betrokken regeling ten spoedigste te wijzigen (req., blz. 5). Maar dan zouden zij in hun beroep ook nog uit anderen hoofde, namelijk wegens misbruik van processuele bevoegdheden, niet-ontvankelijk moeten worden verklaard.

Volgens de *Commissie* bestaan er zo fundamentele bedenkingen, dat het vragen van een prealabele beslissing over de ontvankelijkheid der beroepen gerechtvaardigd voorkomt. Toen verzoeksters voor hun vorderingen de vorm van een Feststellungsklage kozen, speelden hun een typisch Duitse procedureregeling — die het Gemeenschapsrecht niet kent — door het hoofd. Artikel 178 — juncto artikel 215 — van het EEG-Verdrag kent alleen de vordering die op een bepaalde prestatie gericht is („Leistungsklage”), dat wil zeggen een actie tot vergoeding van schade welke reeds is „veroorzaakt”. Waar een Feststellungsklage in het Gemeenschapsrecht niet voorzien is, behoeft niet te worden nagegaan of het recht der andere Lid-Statens een dergelijke actie wel kent. Waar verwezen wordt naar „de algemene beginselen welke de rechtsstelsels der Lid-Statens gemeen hebben” (artikel 215) gaat het om de materiële aansprakelijkheidsvoorwaarden en niet om de voor rechtsvorderingen geldende regels. Ook al mocht het Hof een transformatie der onderhavige vorderingen in schadevergoedingsacties geoorloofd achten, dan zouden zij niettemin niet-ontvankelijk zijn. Een actie tot vergoeding van toekomstige schade kan alleen worden toegewezen wanneer de schade met zekerheid te verwachten is. Maar het intreden van de in casu gestelde schade was niet alleen onzeker doch, gezien de feiten (prijssituatie op de wereldmarkt), hoogst onwaarschijnlijk.

Bovendien strekken de op 15 juli 1974 ingestelde beroepen tot vergoeding van een schade die op zijn vroegst op 1 augustus 1974 (begin van het verkoopseizoen voor granen) kon intreden. De enkele „mogelijkheid” dat de prijzen op

de wereldmarkt voor durum tarwe opnieuw beneden de drempelprijs zullen dalen, vermag een schadevergoedingsaanspraak niet te funderen. En dat die mogelijkheid zou intreden, was althans met betrekking tot het seizoen 1974/75 zeer onwaarschijnlijk.

Waar het intreden van toekomstige schade ook na de verklaringen van verzoeksters niet slechts als hypothetisch, doch als onwaarschijnlijk was aan te merken, blijkt niet dat betrokkenen rechtens bij hun actie belang hadden. Mocht een met een Duitse Feststellungsklage vergelijkbare vordering in het kader van artikel 215 EEG in beginsel kunnen worden toegelaten, dan nog zouden de voorwaarden voor de ontvankelijkheid van zodanige actie niet vervuld zijn.

De aan artikel 215 van het EEG-Verdrag ontleende gronden van niet-ontvankelijkheid gelden mutatis mutandis ook voor zover de vorderingen gericht zijn op de vaststelling van een aanspraak op schadevergoeding wegens een met onteigening gelijk te stellen onrechtmatig overheidsingrijpen.

In hun opmerkingen nopens de exceptie van niet-ontvankelijkheid wijzen *verzoeksters* erop dat de mogelijkheid niet uitgesloten moet worden geacht dat de internationale prijzen — die thans boven de drempelprijs en ook boven de gegarandeerde minimumprijs zijn gelegen — in de loop van het seizoen 1974/75 tot onder die prijzen dalen.

Verzoeksters betogen dat voor de beslissing inzake de ontvankelijkheid volgens een algemeen aanvaarde rechtsopvatting moet worden uitgegaan van de situatie welke op de laatste dag van de mondelinge behandeling feitelijk en rechtens bestond. Het doet niet terzake of de beroepen niet-ontvankelijk waren op het moment van indiening — toen de betrokken regeling nog niet gold —. Naar de huidige stand van zaken levert de datum van indiening van het beroep geen niet-ontvankelijkheidsgrond op. Voor-

zichtigheidshalve dient er evenwel op te worden gewezen dat de regeling betreffende de prijzen en de steunverlening voor durum tarwe effect gaat sorteren met ingang van de dag van publikatie — die voor de dag van indiening der verzoekschriften was gelegen —.

Het Gemeenschapsrecht bevat geen enkele bepaling met betrekking tot de ontvankelijkheid of niet-ontvankelijkheid van een Feststellungsklage; ook is niet voorzien in welke processuele vorm een op schadevergoeding gericht beroep kan of moet worden ingediend. In 's Hof's jurisprudentie is plaats voor een op een declaratoire uitspraak gerichte vordering als zodanig — zodat het ontvankelijk moet worden verklaard —, wanneer het procesverloop er door kan worden verspoedigd of vereenvoudigd — zodat de rechtsvrede en de rechtsveiligheid ten spoedigste kunnen worden hersteld —.

De praktijk heeft trouwens geleerd dat de vaststelling van het juiste bedrag der schade veelal moet worden voorbehouden aan een latere uitspraak, volgende op die waarin wordt vastgesteld dat de noodzakelijke voorwaarden om betrokkenen aansprakelijk te stellen vervuld zijn.

Een schadeactie moet reeds ontvankelijk zijn wanneer het in beginsel tot vergoeding verplichtend schadeveroorzakend feit zich reeds heeft voorgedaan, zodat de schade zelf mogelijkerwijs pas in de toekomst intreedt. In die omstandigheden heeft het slachtoffer er een wettig belang bij dat de op betrokkenen rustende verplichting tot schadevergoeding ten spoedigste wordt vastgesteld.

In casu had het schadeveroorzakend feit — waarop de verplichting tot vergoeding der Gemeenschap berust — zich reeds voorgedaan. Het bestond enerzijds in de regeling betreffende de prijzen van — en de steunverlening voor — durum tarwe, anderzijds uit de nalatigheid van de instellingen der Gemeenschap, die niets hadden gedaan om de ontwrichting der mededinging te voorkomen.

Eveneens is zeker dat verzoeksters voor afloop van het verkoopseizoen nadeel zullen ondervinden: wanneer de prijs van durum tarwe op de wereldmarkt boven het peil van de gegarandeerde minimumprijs mocht blijven liggen, dan zou de door de steunverlening geschapen discriminatie zich gedurende het hele seizoen doen gevoelen. Mocht de prijs op de wereldmarkt onder de drempelprijs komen te liggen, dan zouden de Duitse maalbedrijven door de te grote marge tussen de interventieprijs enerzijds en de richtprijs en de drempelprijs anderzijds worden benadeeld.

Onder de sedert 1 augustus 1974 geldende regeling zijn verzoeksters, naar reeds werd vastgesteld, daadwerkelijk in het nadeel geraakt als gevolg van het feit dat er een constant steunbedrag van 30 r.e./t is verleend. Voor de hoeveelheden (gries) meel van durum tarwe die in de maanden augustus en september 1974 zijn verkocht, kon de schade met behulp van een abstracte schattingsmethode worden becijferd. Verzoeksters hebben hun conclusies in die zin gewijzigd.

De Raad maakte er in zijn verweerschrift bezwaar tegen dat de vordering in die zin wordt „getransformeerd”. Zodanige transformatie valt niet onder artikel 42, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering, zodat niet-ontvankelijkverklaring moet volgen. De Commissie komt in haar verweerschrift tot dezelfde slotsom. Verzoeksters hebben hun juridisch betoog geheel gewijzigd. De nieuwe conclusies berusten op een nieuw middel, waaraan geen nieuwe feiten ten grondslag zijn gelegd. De Commissie handhaaft derhalve de reeds opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid. Zij voegt hieraan toe dat men zich, al zou een vordering tot vaststelling van de verplichting tot vergoeding van toekomstige schade naar Gemeenschapsrecht in beginsel worden aanvaard, nochtans zou dienen af de vragen of daarvan ook sprake kan zijn wanneer de schade aan een onrechtmatige daad van wetgeving (normatieve maatregel) wordt toegeschreven. Gezien de

beperingen welke ten deze in de rechtsstelsels der Lid-Staten worden gesteld, zou van een communautaire aansprakelijkheid wegens normatieve handelingen slechts binnen enge grenzen sprake kunnen zijn — en zouden daaraan strengere voorwaarden moeten worden gesteld dan voor de aansprakelijkheid wegens uitvoerende maatregelen gelden —.

Zou zulk een vordering naar Gemeenschapsrecht evenwel door de beugel kunnen, dan zou de in de toekomst te leiden schade terdege moeten worden gestaafd. Anders zou de schadevergoedingsactie kunnen worden misbruikt om de artikelen 173 en 175 van het EEG-Verdrag te omzeilen.

Nadat de prijzen voor durum op de wereldmarkt inmiddels tot beneden de drempelprijs waren gedaald, hebben *verzoeksters* in hun conclusies van repliek verwezen naar hetgeen zij met betrekking tot de ontvankelijkheid der oorspronkelijk ingestelde vordering reeds hadden betoogd. De onderhavige Feststellungsklage „was trouwens van de aanvang te beschouwen als een op veroordeling tot een bepaalde prestatie gerichte vordering.

De memorie van 4 november 1974 — en de daarop gebaseerde nieuwe vorderingen — behelst geen wijziging, althans geen niet-ontvankelijke wijziging, van het beroep. Uit de formulering van de verzoekschriften blijkt dat de actie ook toen al met zoveel woorden tegen het steunbedrag gericht was. Toen de prijzen op de wereldmarkt bij indiening van de latere memorie boven het niveau van de gegarandeerde minimumprijzen waren komen te liggen, heeft men zich met name gekeerd tegen de steunregeling welke sedert augustus 1974 — dus na indiening van het beroep — tot het volledige steunbedrag discriminerend heeft gewerkt. In het Reglement voor de procesvoering wordt niet gezegd of — en onder welke voorwaarden — wijziging van de vordering mogelijk is. Om redenen van proceseconomie ware een zakelijk gerechtvaardigde wijziging van de eis toe te

laten. Mocht zulk een wijziging in de op 4 november 1974 gedane verzoeken besloten liggen, dan zou zij derhalve moeten worden aanvaard.

In hun conclusie van dupliek handhaven *verweerders* hun bezwaren tegen de ontvankelijkheid der vorderingen in hun oorspronkelijke, gewijzigde en tegenwoordige vorm.

Zij wijzen met name op de strenge voorwaarden welke in artikel 42, paragraaf 2 van het Reglement voor de procesvoering aan nieuwe middelen worden gesteld. Het beginsel van de duidelijkheid en de proceszekerheid brengt mede dat men de wederpartij zonder geldige redenen niet steeds weer met nieuwe middelen mag confronteren.

Hetgeen in het Reglement voor de procesvoering met betrekking tot de nieuwe middelen wordt verboden behoort a fortiori voor een nieuwe formulering van het petitum uitgesloten te zijn. Het verzoekschrift behoort „het onderwerp van het geschil en een summier uiteenzetting ten aangevoerde middelen” (artikel 38, lid 1, sub c van het Reglement voor de procesvoering) te bevatten. Maar een wijziging van het verzoekschrift in die zin dat in plaats van een declaratoire uitspraak veroordeling tot een bepaalde prestatie wordt verlangd, houdt bovendien een wijziging in van de conclusies, die eveneens in het verzoekschrift behoren te zijn vermeld, doch waarvan wijziging nergens is voorzien.

Wanneer de vordering naar Duits recht zou kunnen worden gewijzigd, dan zou deze oplossing in het Gemeenschapsrecht niet kunnen worden overgenomen: anders dan naar Gemeenschapsrecht kan naar Duits recht een Feststellungsklage worden ingesteld wanneer men tot vergoeding van schade en interesten ageert. Het beginsel van de proceseconomie en het opportuniteitsbeginsel — waarmede verzoeksters werken — komen pas aan bod wanneer er meer dan een beroepsweg kan worden bewandeld. In casu

wordt derhalve tevergeefs een beroep op deze beginselen gedaan.

Ten principale

A — De beroepschriften

Ten aanzien van de feiten.

Na onderzoek van de toepasselijke verordeningen en bespreking van de situatie op de markt voor durum tarwe merken verzoeksters allereerst op dat de regeling inzake de prijzen en de steunverlening voor het graan-verkoopseizoen 1974/75 met name gekenmerkt is geweest door de omstandigheid dat de prijzen voor zachte tarwe met 4 à 6 % zijn gestegen, terwijl onderscheidenlijk de minimumprijs, de interventieprijs, althans ook de richtprijs en de drempelprijs onderscheidenlijk zijn gestegen met 26,7 %, 41,3 % en 36,5 %, en de steun met 19,42 % is verminderd. De durum tarweprijzen zijn thans ruim 50 % hoger dan die van zachte tarwe.

Wat betreft de ontwikkeling welke zich sinds 1967/68 heeft voorgedaan met betrekking tot de marges tussen de interventieprijs enerzijds, de richtprijs en de drempelprijs anderzijds: bij zachte tarwe zijn zij van 7,50 r.e./t tot 11,81 r.e./t (basisinterventieprijs min richtprijs), onderscheidenlijk van 5,63 r.e./t tot 8,97 r.e./t (basisinterventieprijs min drempelprijs) opgelopen.

Het verschil tussen de interventieprijs en de richtprijs voor durum tarwe is gemiddeld van 10 r.e./t tot 16 r.e./t, het verschil tussen de interventieprijs en de drempelprijs van 8,87 r.e./t (1967/68 tot 1970/71) tot 13,17 r.e./t (1974/75) opgelopen.

Met betrekking tot de produktie van durum tarwe in Frankrijk en in Italië merken verzoeksters op dat de bebouwde oppervlakten, met name in Frankrijk, alsook de opbrengsten per hectare in de loop van de laatste jaren sterk zijn gestegen (bijlagen 3-5). Wat de behoeften en bevoorradingsmogelijkheden van de Franse en Italiaanse maalbedrijven betreft

heeft de situatie zich niet aanzienlijk gewijzigd en te verwachten valt dat deze situatie zich in de loop van het verkoopseizoen 1974/75 zal handhaven, ofschoon de bebouwde oppervlakten met 15 000 hectaren (10 %) zijn toegenomen: de Franse en Italiaanse markten voor durum tarwe blijven tekorten vertonen.

Anderzijds zijn de maalbedrijven in deze landen in verregaande mate in staat hun behoeften aan durum tarwe uit de nationale produktie te dekken (regionaal 80 % en meer), hetgeen in belangrijke mate aan de calculaties dezer bedrijven ten goede komt — en derhalve een nadeel oplevert voor de Duitse maalbedrijven die zich tegen hogere prijzen in derde landen moeten bevoorraden —.

Met betrekking tot de situatie der Duitse maalbedrijven zij opgemerkt dat de behoeften aan — en het verbruik van — gries(meel) geen wijziging hebben ondergaan, terwijl het vermalen van durum tarwe door de Duitse maalbedrijven sedert 1968 voortdurend — en in abnormale mate — is teruggelopen (bijlage 6a).

Deze teruggang en de vermindering van het marktaandeel der Duitse maalbedrijven vinden ontegenzeggelijk hun oorsprong in de toegenomen importen van gries(meel) uit Italië en uit Frankrijk (req., blz. 20). De Duitse maalbedrijven, welke exporten eveneens zijn toegenomen, dekten tot 1973 hun behoeften aan durum tarwe bijna volledig in derde landen, afgezien van kleinere partijen die uit Frankrijk werden ingevoerd (blz. 22).

De ontwikkeling van de prijzen voor zachte tarwe op de wereldmarkt tendeert — na een abnormale hausse tot februari 1974 — naar een beneden de drempelprijs gelegen niveau.

De internationale markt voor durum tarwe kende eenzelfde ontwikkeling: na (sedert augustus 1973) boven de drempelprijs te zijn komen liggen, zijn de internationale prijzen voortdurend teruggelopen en te verwachten viel ze in de loop

van het seizoen 1974/75 tot onder de drempelprijs zouden dalen. De internationale hausse in durumtarwe heeft sinds de aanvang van het seizoen 1973/74 de prijzen op de Italiaanse en de Franse beurs beïnvloed, maar dit zegt niets over de prijzen welke de Franse en de Italiaanse maalbedrijven voor de oogst 1973 in werkelijkheid hebben betaald. Er zijn slechts beperkte hoeveelheden uit de nationale produktie op de beurzen en op de markten terechtgekomen. Het mag er dus voor worden gehouden dat de Franse maalbedrijven, met name die in Parijs en omgeving, zich, evenals in eerdere jaren het geval was, nog voor de aanvang van het verkoopseizoen, dat wil zeggen in het voorjaar van 1973, toen de hausse op de wereldmarkt nog niet op de markt van de Gemeenschap doorwerkte, hebben kunnen bevoorraden tegen prijzen in de buurt van de interventieprijzen.

Met betrekking tot de toegankelijkheid van de Franse durum tarwe markt, de in feite door de Franse maalbedrijven betaalde prijzen en de Duitse exporten van gries van durum tarwe naar Frankrijk merken verzoeksters het navolgende op:

Het negatief resultaat van de inspanningen der Duitse maalbedrijven en importeurs om belangrijke partijen Franse durum tarwe te kopen, is af te lezen aan de overgelegde importcijfers (blz. 22). Uit de onderhandelingen welke de Duitse ondernemingen en importeurs in Frankrijk hebben gevoerd (blz. 30-36) blijkt dat men zich in toenemende mate inspanningen heeft getroost. De besprekingen zijn niet op de verkoop- of prijscondities afgestuit, doch op het uitblijven van aanbod aan Franse zijde.

Dit negatieve resultaat beantwoordde volledig aan de economische situatie welke zich op de Franse durum tarwemarkt voordeed. Het was in de eerste plaats een deficitaire markt, anderzijds waren de grote Franse maalbedrijven, met name die uit het „Bassin parisien” in of nabij de produktiegebieden gelegen en bestonden er tussen producenten, opslag- en

maalbedrijven natuurlijke en traditionele banden; buitenlanders bleven daarbij outsiders. Slechts de overschotten waarvoor in deze bedrijven geen afzet kon worden gevonden, konden op de beurzen en op de open markten terechtkomen. Aan de prijzen welke ter beurse en op de markt werden genoteerd kan dus niet worden afgeleid tegen welke prijzen de Franse en de Italiaanse maalbedrijven durum tarwe uit de nationale produktie kochten.

Maar dat met name de molens uit het „Bassin parisien” (tijdens de verkoopseizoenen 1971/72 en 1972/73) op basis van de interventieprijs of een enigszins hogere prijs inkochten, kan indirect worden afgeleid uit het feit dat zij de Duitse fabrikanten van meelprodukten gries(meel) tegen dumpingsprijzen hebben aangeboden, in dier voege dat hun prijzen thans 250 DM per ton blijven beneden de prijzen welke door de Duitse maalbedrijven worden gevraagd.

Voorts hebben de drie maalbedrijven uit het „Bassin parisien” sedert de aanvang van het seizoen 1973/74 hun prijzen voor (durum)tarwegries bij afzet in Frankrijk ondanks de hausse op de wereldmarkt niet verhoogd. De mogelijkheden dezer maalbedrijven zich te bevoorraden tegen om en nabij de interventieprijs gelegen prijzen vinden hun verklaring in de bijzondere relaties tussen producenten, opslag- en maalbedrijven. In de eerste plaats gaat het daarbij om relaties tussen vaste klanten en vaste verkopers, die in het „Bassin parisien” bovendien niet tot de levering en aankoop van durum tarwe beperkt blijven, doch ook transacties in andere produkten (zachte tarwe, meststoffen) en dienstverlening omvatten. Daarbij komt dat de opbrengsten per hectare in het „Bassin parisien” in 1972 en 1973 de gemiddelde cijfers — waarop de regeling inzake de prijzen en de steunverlening in de Gemeenschap berust (men zie ook blz. 14 en 15 van het verzoekschrift) — tot 75 % of zelfs 100 % hebben overtroffen.

Men dient te bedenken dat de fabrikanten van durum tarwe in het „Bassin

parisien”, vergeleken met die in andere gebieden, abnormaal, hoge rendementen bereiken, ook al maken zij slechts de minimum garantieprijs welke, na aftrek van het steunbedrag, met de interventieprijs overeenkomt.

Dat de Duitse maalbedrijven meer en meer ook naar Franse fabrikanten van meelprodukten gries(meel) van durum tarwe exporteren, doet niet af aan de stelling dat er ten nadele van deze maalbedrijven wordt gediscrimineerd en dat zij niet in staat zijn de Franse maalbedrijven te beconcurreren. Aan bedoelde exporten wordt alleen maar deelgenomen door betrekkelijk dicht bij de grens gelegen Duitse maalbedrijven. Zij verkopen tegen verlies gries(meel) aan eveneens dicht bij de grens gevestigde fabrikanten van meelprodukten, en wel enerzijds omdat zij zich wensen te verzetten tegen de discriminerende concurrentie der Franse bedrijven en anderzijds om de verliezen te beperken welke zij zouden lijden wanneer zij hun produktiecapaciteit onbenut zouden laten.

Ten slotte wijzen verzoeksters erop dat zowel de Duitse maalbedrijven alsook alle maalbedrijven in de Gemeenschap hun standpunt reeds aan de Commissie hadden kenbaar gemaakt voordat de bestreden regeling was afgekomen. In november 1973 heeft de Union des Associations des semouliers de la CEE de Commissie reeds medegedeeld dat de aangesloten verenigingen eenstemmig van oordeel waren dat de regeling de mededinging zou ontwrichten ten nadele van de maalbedrijven in de Noordepese landen, en wel inzonderheid ten nadele van die in de Bondsrepubliek Duitsland en in de Benelux-landen.

Nadat de voorstellen der Commissie voor het seizoen 1974/75 waren gepubliceerd, heeft er tussen de vertegenwoordiger van de Duitse maalbedrijven en een vertegenwoordiger van de Commissie een onderhoud plaatsgehad, tijdens hetwelk de maalbedrijven erop hebben gewezen dat zij geen Franse durum tarwe kunnen

kopen. Zij hebben bepleit dat men het verschil tussen de interventieprijs en de richtprijs voor durum tarwe zou laten vervallen, omdat er op een deficitaire markt voor een dergelijk verschil, althans in zodanige omvang, geen plaats was.

De Duitse vertegenwoordigers hebben ook de aandacht gevestigd op het gevaar dat men, gezien bedoelde marge, voor de vervaardiging van meelprodukten voortaan zachte tarwe in plaats van durum tarwe zou gaan gebruiken.

Ten slotte heeft de Union des Associations des semouliers de la CEE zich via haar vertegenwoordigers ook persoonlijk bij de Commissie beklaagd; haar argumenten kwamen in hoofdzaak met die van de Duitse maalbedrijven overeen.

Dat beklag heeft slechts tot een bescheiden succes geleid. De Raad van ministers heeft de voorstellen der Commissie weliswaar niet volledig overgenomen, maar toch de marge tussen de interventieprijs en de richtprijs ten opzichte van het voorafgegane jaar vergroot. Voorts is het verschil tussen de prijzen van zachte tarwe en durum tarwe volgens de nieuwe regeling veel groter geworden: tussen de interventieprijsen en de richtprijzen bestaat thans een verhouding van 100 : 151,6.

Ten aanzien van het recht

Schending van hogere rechtsregels

Volgens verzoeksters hebben de organen van de Gemeenschap zich met hun wetgevende handelingen ter regeling van de prijzen van — en de steunverlening voor — durum tarwe gedurende het verkoopseizoen 1974/75 schuldig gemaakt aan een gekwalificeerde schending van ter bescherming van particulieren geschreven hogere rechtsregels (discriminatie, schending van het evenredigheidsbeginsel).

De regeling inzake de prijzen en de steunverlening gedurende het seizoen

1974/75 druiſt in tegen de in artikel 39, lid 1, sub c, d en e, van het EEG-Verdrag omschreven doelſtellingen: de markten te stabiliseren, de voorziening veilig te ſtellen en redelijke prijzen bij de levering aan verbruikers te verzekeren. Zij verdraagt zich ook niet met het feit dat de landbouwsector in de Lid-ſtaten nauw met de gehele economie verweven is (artikel 39, lid 2, letter c). Zij werkt eenzijdig ten gunſte van de particuliere belangen van de producenten, terwijl daarnaast onvoldoende rekening wordt gehouden met de behoeften van de overige ondernemers en de verbruikers — en aldus zou onvoldoende matiging zijn betracht.

De verhoging der drempelprijzen doet de verbruikers geen recht wedervaren en komt anderzijds niet aan de verbruikers van durum tarwe in de Gemeenschap ten goede.

De grote marge tussen de interventieprijs enerzijds, de richtprijs en de drempelprijs anderzijds, werkt discriminerend ten nadele van de maalbedrijven in de Bondsrepubliek Duitsland, de Benelux-ſtaten en de nieuwe Lid-ſtaten, vergeleken met de Franse en de Italiaanse maalbedrijven.

Volgens verzoeksters kan aan al deze miſtanden een einde worden gemaakt wanneer men:

- a) de interventieprijs verhoogt en op het niveau van de aankooprijzen brengt dan wel
- b) de drempelprijs verlaagt en op het niveau van de interventieprijsen brengt of ook
- c) verschillende drempelprijzen vaſtſtelt voor de invoer van durumtarwe in Frankrijk en in Italië enerzijds, de invoer in de andere Lid-ſtaten anderzijds.

Een vierde mogelijkheid ware:

- d) een produktierestitutie toe te kennen aan de benadeelde maalbedrijven, welke restitutie gelijke tred zou moeten houden met de durum tarwe welke zij uit derde landen importeren.

Aan de discretionaire bevoegdheden van de organen der Gemeenschap bij de uitvoering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid zijn grenzen geſteld, en wel enerzijds in artikel 40, lid 3, van het Verdrag, volgens hetwelk alleen de maatregelen mogen worden genomen welke noodzakelijk zijn om de in artikel 39 omschreven doelſtellingen te bereiken.

Zulk een begrenzing ligt eveneens beſloten in algemeen aanvaarde economische beginselen, onder meer in het ervaringsfeit dat voor de verwerking of het verbruik van een produkt de plaats van produktie, economisch gezien, het eerst in aanmerking komt. In een vrije economie ontwikkelen zich dan natuurlijke circuits die er voor zorgen dat een produkt tegen de minst mogelijke kosten steeds de dichtsbij gevestigde afnemer weet te vinden en slechts op verder gelegen plaatsen terechtkomt voorzover meer in de nabijheid wonende kopers niet in ſtaat blijken het produkt af te nemen.

Wanneer de markt voor een produkt beperkt én zelfs deficitair is, is het voorts economisch geboden invoer van dat produkt mogelijk te maken, aangezien het anders tot schadelijke verleggingen van het handelsverkeer zou kunnen komen en tot onredelijke prijsverhogingen ten nadele van de conſument.

In casu vindt de in Italië en in Frankrijk geproduceerde durum tarwe zijn natuurlijke weg naar de meest nabijgelegen maalbedrijven dezer Lid-ſtaten, ook al worden hierdoor de behoeften van deze bedrijven niet volledig gedekt. Waar de in andere Lid-ſtaten gevestigde maalbedrijven zich in voldoende mate kunnen bevoorraden door durum tarwe uit derde landen in te voeren, zouden de organen van de Gemeenschap met het communautair belang en het recht in ſtrijd handelen wanneer zij dirigistische maatregelen zouden nemen om te voorkomen dat de produkten hun natuurlijke weg vinden en de verlegging van het handelsverkeer te bevorderen. In het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid be-

horen de organen van de Gemeenschap in aanmerking te nemen dat de Duitse maalbedrijven zich, economisch gezien, onnatuurlijk en schadelijk gedragen wanneer zij pogen hun behoeften aan durum tarwe in Frankrijk of in Italië te dekken. Waar bedoelde molens op invoer uit derde landen zijn aangewezen, hadden de organen van de Gemeenschap hen in staat moeten stellen zich tegen dezelfde prijzen als de in Frankrijk en in Italië gevestigde bedrijven te bevoorraden. De onderhavige regeling is hierin tekort geschoten.

Aangezien de instellingen van de Gemeenschap ter rechtvaardiging van de brede marge tussen de interventieprijs en de richtprijs voorts aanvoeren dat de binnenmarkt van de Gemeenschap zo flexibel mogelijk moet blijven, dient te worden gewezen op het fundamentele verschil tussen de markt voor zachte tarwe en die voor durum tarwe. Op de door overschotten gekenmerkte markt voor zachte tarwe is er alle aanleiding om door middel van een prijzenregeling te zorgen voor voldoende soepelheid — zodat ook graan uit verafgelegen overschotgebieden in de voornaamste consumptiegebieden kan worden verkocht —. Anderzijds is de markt voor durum tarwe niet slechts deficietair; ook zijn de Franse en Italiaanse maalbedrijven gevestigd in de nabijheid van — en geconcentreerd in — de produktiegebieden. Een en ander maakt het onnodig — en zelfs ongewenst — via flexibele afzetmogelijkheden voor durum tarwe het daarheen te leiden dat binnenlands geproduceerde durum tarwe alom in de Gemeenschap kan worden verkocht.

Bovendien is dit op de noodzaak van marktflexibiliteit gebaseerde betoog geheel in strijd met de argumenten welke voor de vaststelling van één enkele afgeleide interventieprijs konden worden aangevoerd.

Het is dus voldoende wanneer tussen de interventieprijs en de drempelprijs een marge wordt aangehouden welke de prio-

riteit van de binnenlandse produktie ten opzichte van de import garandeert. Daartoe zou zelfs in Frankrijk en in Italië een marge van enkele rekeneenheden voldoende zijn. Uiteraard moet zij veel geringer zijn dan voor de (overschotten) markt voor zachte tarwe noodzakelijk ware. De regeling inzake de prijzen is dan ook in strijd met de doelstellingen van artikel 39 van het EEG-Verdrag en ook met het evenredigheidsbeginsel.

Wat met name het niveau van de drempelprijs betreft verwijzen verzoeksters naar de criteria, vastgesteld in 's Raads verordening nr. 1968/73 van 19 juli 1973 (PB nr. L 201, blz. 10). Huns inziens is de thans geldende drempelprijs voor durum tarwe ongeveer 10 r.e./t te hoog.

Mocht men nochtans de marge tussen de interventieprijs enerzijds en de richt/drempelprijs anderzijds willen handhaven, ook dan zou het ook nog mogelijk zijn bij de vaststelling van de drempelprijs te differentiëren.

Mocht men deze voorstellen niet aanvaarden, dan zou toekenning van een produktierestitutie een passend middel zijn om de ongelijkheid tussen de verschillende koperposities weg te werken, in dier voege dat er aan de maalbedrijven in de Bondsrepubliek Duitsland, in de Benelux-landen en in de nieuwe Lid-Staten een produktierestitutie zou worden betaald voor de hoeveelheden durum tarwe die tot gries(meel) zijn verwerkt en aan de meelproduktenindustrie zijn geleverd.

Verzoeksters betwisten voorts de stelling dat de door hen geleden schade niet zou zijn veroorzaakt door de communautaire prijzenregeling, doch door de hoge prijzen op de wereldmarkt, waarvoor de organen van de Gemeenschap niet aansprakelijk zijn. Verzoeksters wijzen in dit verband op artikel 19 van verordening nr. 120/67, volgens hetwelk de nodige maatregelen mogen worden genomen wanneer de markt van de Gemeenschap wordt verstoord als gevolg van het feit dat

de cif-prijs de drempelprijs aanmerkelijk overschrijdt. Toen de Raad van Ministers door vaststelling van verordening nr. 1968/73 van 19 juli 1973 van deze bevoegdheid gebruik maakte, heeft zij zich evenwel tot invoering van een exporthefving beperkt. Men had evengoed een systeem van importrestituties kunnen invoeren.

Van de mogelijkheden welke in het kader van artikel 39 van het Verdrag en artikel 19 van verordening nr. 120/67 (blz. 102) worden geboden gaven verzoeksters de voorkeur aan een regeling welke het de benadeelde maalbedrijven mogelijk moest maken een zekere hoeveelheid durum tarwe uit derde landen in te voeren met behulp van een voor de uitvoer van een bepaalde hoeveelheid zachte tarwe te verlenen vrijstelling van de communautaire heffing.

Verzoeksters voegen hieraan toe dat deze kwesties in casu niet de doorslag geven, omdat de internationale prijs voor durum tarwe wellicht opnieuw tot beneden de drempelprijs voor het seizoen 1974/75 zal dalen.

De schade

De schade welke verzoeksters zouden hebben geleden en alsnog zouden kunnen lijden wordt bewezen door het feit dat de Franse maalbedrijven ten minste sedert 1971/72 ongeveer 20 % van de Duitse markt voor gries(meel) van durum tarwe in de wacht hebben weten te slepen. Ook een ander schade-element dient niet uit het oog te worden verloren: de Duitse maalbedrijven hebben zich, om niet een nog groter marktaandeel te verliezen, naar de prijzen van hun Franse concurrenten moeten richten. Waar de organen van de Gemeenschap aan het gewraakte stelsel van prijzenregeling vasthielden was te verwachten dat verzoeksters in de loop van het seizoen 1974/75 minstens zo grote marktaandelen zouden verliezen als in de laatste jaren het geval was geweest.

Verzoeksters zijn van mening dat de schade althans ten dele volgens de abstracte methode kan worden geschat, dat wil zeggen voorzover de Duitse maalbedrijven op basis van de drempelprijs of van een daarboven gelegen prijs durum tarwe in derde landen aankopen. De schade zou dan ten minste 10 r.e./t bedragen, overeenkomende met het bedrag waarmede de drempelprijs verhoogd was (cijfers blz. 92 en 93).

Ook bij aanvaarding van de abstracte methode dient de schade nochtans in concreto te worden geschat voorzover verzoeksters in het nadeel zullen geraken door verlies van marktaandelen. Tot deze schatting zal pas kunnen worden overgegaan na afloop van het seizoen 1974/75.

De dienstfout

Met betrekking tot de dienstfout zij erop gewezen dat de organen van de Gemeenschap in casu niet kunnen volhouden dat zij de bijzondere omstandigheden op de Franse durum tarwemarkt en de door hun regeling teweeggebrachte discriminerende gevolgen en ontwrichting van de mededinging niet kenden, dan wel dat de Duitse maalbedrijven hen niet hadden gewezen op de schade welke hun gedurende het seizoen 1974/75 boven het hoofd hing. Het verwijt van schuld (dienstfout) geldt ook voor de nalatigheid van de organen der Gemeenschap die, de omstandigheden kennende, nochtans tegen de misstanden niets hebben ondernomen.

Verzoeksters wijzen in de tweede plaats op het rechtsbeginsel dat schade teweeggebracht door een met een onteigening gelijk te stellen onrechtmatig ingrijpen van de organen van de Gemeenschap, ook als het niet op een dienstfout berust, moet worden vergoed. Dit beginsel geldt voor de toepassing van artikel 215, lid 2, van het EEG-Verdrag, waarin voor een tegen de Gemeenschap gerichte aansprakelijkheidsactie geen schuld of directe veroorzaking verlangd wordt en moet ook in casu worden toegepast: de nor-

matieve handelingen waarbij de steunbedragen en prijzen voor durum tarwe telkenjare worden vastgesteld, hebben de Duitse maalbedrijven ernstige en duurzame vermogensschade berokkend. Bedoelde handelingen waren onrechtmatig, omdat zij ter verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 39 van het EEG-Verdrag — en in het belang van de Gemeenschap — niet noodzakelijk waren, terwijl men voor de vaststelling der prijzen en ter bevordering van de teelt van durum tarwe in de Gemeenschap ook andere wegen had kunnen bewandelen, waarbij de mededinging tussen de maalbedrijven niet zou zijn vervalst en de doelstellingen van de marktordening nochtans hadden kunnen worden verwezenlijkt.

B — Verweerschrift van de Raad

Ten aanzien van de feiten

De Raad wijst er allereerst op dat men er met behulp van het communautaire systeem in geslaagd is de produktie van durum tarwe in de Gemeenschap aanzienlijk op te voeren. In zeven tot acht jaren is men er in geslaagd de Gemeenschap voor 70 % in de eigen behoeften te doen voorzien. Dit positief resultaat werd in de eerste plaats dank zij het stelsel van steunverlening verkregen, doch daarnaast moest een Gemeenschapspreferentie worden gevestigd, dat wil zeggen er moest een zodanige drempelprijs worden aangehouden dat de communautaire produktie niet onder de importen werd bedolven. Men heeft, wat die preferentie betreft, trouwens nimmer overdreven. Men kan de preferentiemarge niet, zoals verzoeksters dat doen, in constante cijfers tot uitdrukking brengen; men kan alleen met percentages werken. Bij een onderzoek naar de ontwikkeling van de drempel- en interventieprijzen zou men tot de conclusie moeten komen dat de preferentie in het seizoen 1971/72 10,22 % en in 1974/75 nog slechts 7,31 % van de drempelprijs bedroeg.

Zo ook is de produktiesteun in de loop van bedoeld tijdvak niet slechts in abso-

lute cijfers, doch nog meer procentueel gedaald: van 28,31 % van de drempelprijs (1971/72) tot 16,66 — later zelfs 15,86 — % in 1974/75 (men zie de bijlage).

Met betrekking tot de situatie op de markt voor durum tarwe wijst de Raad erop dat er sinds vijf jaar van een langzame, maar duidelijke interpenetratie der markten — in meer dan één opzicht — sprake is: in de eerste plaats is de Franse export van gries(meel) naar Duitsland verviervoudigd en de export van Duits gries(meel) naar Frankrijk vertienvoudigd; de uitvoer van Franse durum tarwe naar Duitsland is eveneens vertienvoudigd; ten slotte is de Duitse invoer van Franse en Italiaanse meelprodukten aanzienlijk toegenomen, welke toeneming wellicht meer aan de smaak van de verbruiker dan aan economische redenen moet worden toegeschreven.

Gezien deze ontwikkeling kan moeilijk worden volgehouden dat de communautaire markt volkomen versterkt is en dat zich op die markt ernstige en blijvende ontwrichtingsverschijnselen voordoen.

Ten aanzien van het recht

Volgens de Raad zijn de drie voorwaarden voor een aansprakelijkheidsactie — schuld, nadeel en oorzakelijkheid — in casu niet vervuld.

De oorzakelijkheid

Zelfs indien er van schade zou kunnen worden gesproken (des neen), dan houdt dat nadeel niet rechtstreeks verband met de onderhavige communautaire regeling, immers de internationale prijzen voor durum tarwe lagen steeds ver boven de interventieprijs (eerste hypothese van verzoeksters). In hun tweede hypothese (memorie van 4 november 1974) zijn geen gegevens te vinden waaruit zou moeten volgen dat het communautaire stelsel, en met name de steunregeling, een verschil van 30 r.e./t tussen de kostprijzen van de Franse en Duitse maalbedrijven zou hebben „veroorzaakt”.

De schade

Met betrekking tot de oorspronkelijk ingestelde, op een declaratoire uitspraak gerichtte actie is de Raad van mening dat de voorwaarden van artikel 215, lid 2, van het EEG-Verdrag niet zijn vervuld (men zie hiervoor, exceptie van niet-ontvankelijkheid). Het petitum, zoals het aanvankelijk luidde, is niet met een bij voorraad gedaan verzoek gelijk te stellen. Aangezien de vordering nog voor het begin van het verkoopseizoen werd ingesteld, kan er van schade geen sprake zijn.

Bovendien kan de vordering, gericht als zij is op een declaratoire uitspraak volgens welke de regeling als onrechtmatig is te beschouwen, niet in abstracto worden beoordeeld, doch alleen wanneer bedoelde onrechtmatigheid daadwerkelijk tot schade geleid mocht hebben.

Met betrekking tot de op een prestatie gerichtte actie zij erop gewezen dat uit de bij het verzoekschrift (bijlage 6a) overgelegde cijfers niet blijkt dat de productie der verzoeksters terugloopt en dat er schade is geleden.

De Raad verwijst voorts naar de ontwikkeling van de Duitse exporten van durum tarwegries naar Frankrijk en op de Duitse importen van Franse durum tarwe.

Ten slotte wordt door de — volgens de Raad aanvechtbare — berekening van verzoeksters niet aangetoond waarom het steunbedrag, zelfs wanneer er inderdaad van steunverlening zou kunnen worden gesproken, met voordeel voor de Franse maalbedrijven zou samenvallen. De steun gaat namelijk rechtstreeks naar de producent en op de deficitaire markt is er geen enkele reden waarom de producent diensten aan de maalbedrijven zou doorspelen.

Verzoeksters hebben geen enkel gegeven verschaft aan de hand waarvan de — niet bestaande — schade had kunnen worden berekend.

De schuld van de instellingen der Gemeenschap

De aanvankelijke redenering der verzoeksters beruiste volgens de Raad op talrijke onwaarheden, en wel met name op de onwaarheid dat de Franse maalbedrijven zich tegen de interventieprijs zouden bevoorraden, hetgeen, gezien de sinds 1973 ingetreden aanmerkelijke prijsstijging, ten enenmale onjuist is.

Naar aanleiding van de bewering der verzoeksters dat het zo moeilijk zou zijn in Frankrijk aan de markt te komen wijst de Raad erop dat zij 10 % van hun durum tarwe uit Frankrijk invoeren.

Waar de dienstfout van de communautaire instellingen volgens verzoeksters daarin zou bestaan dat zij de marge tussen de interventieprijs en de drempelprijs hebben vergroot, dient eraan te worden herinnerd dat deze toename in rekeneenheden, procentueel beschouwd, op een daling neerkomt.

Naar aanleiding van het alternatief betoog dat in de memorie van 4 november 1974 is te vinden stelt de Raad dat verzoeksters niet hebben bewezen dat de Franse producenten hun afnemers tot 30 r.e./t restitueren.

Ten slotte dient erop te worden gewezen dat men door de steunverlening in te trekken het tekort aan durum tarwe in de Gemeenschap zou hebben verscherpt. De Raad kon zijn beleid niet al te abrupt wijzigen; anders zouden de reeds behaalde positieve resultaten, waarmee de gehele Gemeenschap gebaat was, worden tenietgedaan: dankzij het stelsel van steunverlening was de communautaire productie van durum tarwe in tien jaar verdrievoudigd, waarmee ook verzoeksters waren gebaat.

Omdat ook de export van Franse gries(meel) naar Duitsland was gestegen, heeft men gemeend door aanpassing van de Gemeenschapspreferentie het evenwicht te moeten herstellen. Via de Gemeenschapspreferentie doet men het algemeen

belang van de Gemeenschap en het bijzonder belang van verzoeksters gelijkelijk recht wedervaren.

Met het criterium „voldoende gekwalificeerde schending van een ter bescherming van particulieren vastgestelde hogere rechtsregel” kan in casu niet worden gewerkt. Er moest hier een ingewikkelde en nauwluisterende economische „beleidskeus” worden gedaan, en daarbij dient aan het verantwoordelijk gezagsorgaan voldoende ruimte te worden gelaten om, te rade gaand met het algemeen belang (hetgeen in casu onbetwist gebeurd is) tot een discretionaire beoordeling te komen.

C — Verweerschrift der Commissie

Ten aanzien van de feiten

Na erop te hebben gewezen dat de wereldmarktprijzen voor durum tarwe, evenals de prijzen op de Franse markt destijds boven de interventieprijs, de richtprijs en de gegarandeerde minimumprijs lagen, maakt de Commissie twee prealabele opmerkingen:

- in de eerste plaats wordt er bij import van durum tarwe uit derde landen geen heffing toegepast;
- in de tweede plaats heeft de situatie op de wereldmarkt volledig in de Franse marktprijzen doorgewerkt.

Volgens de prognoses van deskundigen valt er voor de oogst 1975/76 geen aanzienlijke wijziging der wereldmarktprijzen te verwachten.

Voorts merkt de Commissie op dat de Franse exporten van durum tarwe naar de andere Lid-Staten zich geleidelijk — en in niet te verwaarlozen mate — hebben ontwikkeld (bijlage 2).

Ten aanzien van het recht

De schade

Waar verzoeksters in hun memorie van 4 november 1974 de schade op een al-

ternatieve grond hebben gebaseerd, onderzoekt de Commissie twee hypothesen:

- a) Wanneer de wereldmarktprijs opnieuw tot onder de drempelprijs mocht dalen, zou het verschil tussen de interventieprijs en de drempel/richtprijs voor verzoeksters nadelige gevolgen hebben.
- b) Mocht de wereldmarktprijs boven de gegarandeerde minimumprijs blijven liggen, dan moet de door steunverlening veroorzaakte discriminatie zich gedurende het gehele jaar ten nadele van verzoeksters doen gelden.

De eerste hypothese

De Commissie acht het onwaarschijnlijk dat deze hypothese zich gedurende het seizoen 1974/75 zou verwezenlijken — waarmede aan de verzoeken de rechtsgrondslag zou zijn komen te ontvallen —.

De tweede hypothese

De Commissie stelt dat verzoeksters er niet in zijn geslaagd een causaal verband tussen de steunverlening en de gestelde schade aan te tonen. In de eerste plaats zien verzoeksters er in hun betoog aan voorbij dat het markteffect der aan de producenten toegekende steun neutraal mag worden genoemd. Welke prijzen er aan de producenten worden betaald, wordt bepaald door de wetten van vraag en aanbod en hangt voorts van de mededingingssituatie af. De steun wordt aan iedere producent van durum tarwe uitgekeerd, ongeacht welke marktprijs hij kan behalen. Zelfs wanneer de steunverlening ertoe leidt dat de producent voor zijn produkt meer dan de wereldmarktprijs ontvangt, is er nochtans van een aan de Franse maalbedrijven toegekend voordeel geen sprake.

De Commissie bestrijdt de stelling der verzoeksters dat de Franse maalbedrijven hun durum tarwe zouden kopen in derde landen, tenzij zij veel goedkoper bij de Franse producenten terecht kunnen.

Aangenomen al dat de Franse molens alleen aan goedkopere tarwe uit het eigen land de voorkeur geven, dan hoeft die durum tarwe toch niet „duidelijk goedkoper” te zijn. Om met derde landen te kunnen concurreren behoeven de Franse producenten hun waren slechts aan te bieden tegen prijzen welke enigszins beneden de wereldmarktprijzen zijn gelegen.

Van de uit openbare middelen bekostigde steunverlening kan hoogstens een psychologische invloed op de tussen producenten en maalbedrijven gevoerde prijsbesprekingen uitgaan: een producent die op steun kan rekenen, is wellicht geneigd niet het onderste uit de kan te halen.

Mocht de mededingingspositie van de Duitse molens als gevolg van deze beperkte, niet eens in cijfers uit te drukken invloed op de vorming van de koopprijzen indirect zijn benadeeld, dan nog levert zodanig nadeel geen schade op als bedoeld in artikel 215 van het EEG-Verdrag.

Voorts wordt door de gegevens der Franse autoriteiten inzake de op de Franse durum tarwemarkt werkelijk betaalde prijzen (bijlage 1) aangetoond dat verzoeksters uitgaan van vermoedens die geen steun vinden in de werkelijkheid.

Mocht men willen aannemen dat de prijzen die in de jaarcontracten worden vastgesteld in deze cijfers niet tot uitdrukking komen, dan dient men er van uit te gaan dat zulke op lange termijn afgesloten contracten in de regel een prijsherzieningsclausule bevatten.

Volgens de Commissie bieden de beweerde dumpingpraktijken van de Franse maalbedrijven op de Duitse markt geen houvast om uit te maken of en in hoeverre de steunverlening tijdens het seizoen 1974/75 de koopprijzen van de Franse maalbedrijven heeft beïnvloed. In de eerste plaats betreffen zij het voorafgegane verkoopseizoen (1973/74). Het is

mogelijk dat de Franse molens de oogst 1973 (ingevolge contracten uit het voorjaar 1973) vóór de prijsstijging op de wereldmarkt nog tegen bijzonder gunstige prijzen hebben kunnen kopen. Mochten de Duitse maalbedrijven daardoor evenwel in het nadeel zijn geraakt, dan kan de Commissie te dier zake niet aansprakelijk worden gesteld.

De berekening der schade

De Commissie acht de abstracte methode die door verzoeksters ter berekening van hun schade wordt gevolgd ondeugdelijk, nog afgezien van de vraag of zij naar internationaal handelsrecht zonder meer kan worden aanvaard.

Voor een juiste schadeberekening moet worden bewezen dat het verschil tussen de prijzen (hypothese 1) danwel de hulpverlening (hypothese 2) tot winstderving of verliezen en/of verminderde afzetmogelijkheden heeft geleid.

De schending van hogere rechtsregels

- a) Artikel 39, lid 1, sub c, van het EEG-Verdrag

De Commissie betwist allereerst de uitlegging, door verzoeksters gegeven aan de term marktstabilisatie. Deze term houdt in het kader van het Verdrag stellig niet in dat de bestaande handelsstromen en marktposities moeten worden gehandhaafd. Evenmin is vol te houden dat ingevolge een deficitaire markt de waar ter plaatse moet worden verbruikt of verwerkt. Het kan, gezien de toegenomen concurrentie in Duitsland, stellig wenselijk zijn Frans (durum) tarwegries te verkopen, evenals het ter bevordering van de mededinging in Frankrijk raadzaam kan zijn het daarheen te leiden dat buitenlandse bedrijven ten minste een deel van de Franse durum tarwe kopen. Juist zo kan er in de vastgelopen Franse marktstructuren weer beweging komen.

Bovendien is het beleid van de Gemeenschap er in geen geval op gericht Franse

durum tarwe buiten de produktiegebieden te brengen; wel is het beleid zo opgezet dat zulk handelsverkeer niet onmogelijk wordt. Wie van de Gemeenschap maatregelen zou verlangen welke rechtstreeks tot isolering der nationale markten zouden leiden, zou een eis stellen welke zeker niet door de term marktstabilisatie zou worden gedekt.

Met name zou de steunverlening als zodanig niet op een toename van de gries-(meel)exporten naar Duitsland kunnen leiden. Zulk een toename zou hoogstens indirect, als gevolg van het stimulerend effect op de aanplant van durum tarwe, kunnen worden bereikt. En door de teelt van durum tarwe in de Gemeenschap te bevorderen handelt men zeker niet in strijd met de beoogde marktstabilisatie.

Ten slotte kan het steunverleningsbeleid, op lange termijn bezien, tot een nieuw markt-evenwicht bijdragen: wanneer de Franse produktie, dank zij de op bevordering van de teelt van durum tarwe gerichte maatregelen van de Gemeenschap, het niveau van de Franse behoeften bereikt of overschrijdt, komt die ontwikkeling uiteindelijk aan de Duitse maalbedrijven ten goede.

Uit een oogpunt van algemeen economisch belang bezien, is het steunverleningsbeleid alleszins rechtvaardig.

b) Artikel 39, lid 1, sub d en e, van het EEG-Verdrag

De laatstgenoemde overweging geldt ook voor de beveiliging van de voorziening en de verzekering van redelijke prijzen bij de levering aan verbruikers.

Gezien de schaarste aan bepaalde grondstoffen op de wereldmarkt en de stijging van de prijzen van bedoelde produkten, kon een beleid dat erop gericht was de Gemeenschap tot op zekere hoogte in de eigen behoeften te doen voorzien, stellig in de lijn liggen van de in artikel 39, sub d en e, omschreven doelstellingen. Daarentegen zou van de door verzoeksters be-

oogde compenserende maatregelen uiteindelijk een remmend effect op de communautaire durum tarweteelt zijn uitgegaan.

c) Artikel 40, lid 3, tweede alinea van het EEG-Verdrag en het evenredigheidsbeginsel

Met betrekking tot de vraag of het prijzen steunverleningsstelsel had moeten worden gewijzigd merkt de Commissie allereerst op dat de in het verzoekschrift gemaakte vergelijking tussen de interventieprijzen enerzijds en de drempel- en richtprijzen anderzijds niet opgaat.

Verzoeksters refereerden wat betreft het seizoen 1970/71 aan de hoogste afgeleide interventieprijis, terwijl van de laagste afgeleide interventieprijis had moeten worden uitgegaan. (berekening van de Commissie blz. 26). Een vergelijking met de cijfers voor 1971/72 leert dat het hierbedoelde verschil tot aan het seizoen 1974/75 maar weinig groter is geworden. Wanneer men bedenkt dat de stijgingen van de richtprijis en van de drempelprijis een veel belangrijker rol spelen dan de stijging van de interventieprijis, moet worden vastgesteld dat de hierbedoelde waarden relatief zijn gedaald (bijlage 3).

Zelfs wanneer dit verschil volledig ten nadele van de Duitse maalbedrijven zou hebben gewerkt — hetgeen de Commissie betwist —, dan nog zou de gestelde dumpingpraktijk van de Franse molens niet aan het communautaire prijzenstelsel kunnen worden toegeschreven.

Het betoog van verzoeksters betreffende de gewijzigde relatie tussen de prijs van durum tarwe en die van zachte tarwe wordt door de Commissie niet betwist: de ontwikkeling van de prijzen op de wereldmarkt liet de Commissie praktisch geen andere keus. Deze ontwikkeling wettigt derhalve niet de conclusie dat de instellingen van de Gemeenschap van gevaar voor substitutie van durum tarwe door zachte tarwe niet langer willen weten.

Een algemene verhoging van de interventieprijs voor durum tarwe leek niet raadzaam, niet alleen wegens het risico van substitutie, maar ook om andere redenen: zou de marge tussen de drempelprijs en de interventieprijs aanzienlijk zijn verkleind, dan had dat in verschillende gebieden van de Gemeenschap tot een verdringing van binnenlandse produkten door produkten uit derde landen kunnen leiden.

Ten slotte is het niveau van de aan durum tarwe geboden bescherming, vergeleken met de protectie van zachte tarwe, verlaagd (men zie tabel blz. 29).

Met betrekking tot de mogelijkheid om in Frankrijk voor durum tarwe aan de markt te komen wijst de Commissie erop dat de Franse exporten van durum tarwe naar de andere Lid-Staten voortdurend zijn gestegen (bijlage 2), hetgeen erop wijst dat de Franse markt voor buitenlandse maalbedrijven niet potdicht zit. Een uitvoer van 26 500 ton naar Duitsland (tabel van de Commissie) komt neer op ten naaste bij 10 % van hetgeen er in de Duitse maalbedrijven jaarlijks aan durum tarwe wordt verwerkt. Met erkenning van de moeilijke omstandigheden moet worden vastgesteld dat een langzame en gestadige penetratie van buitenlandse concurrenten op de Franse markt mogelijk is, alsook dat zulk een evolutie de mededingingssituatie in Frankrijk moet wijzigen en tot stijging van de producentenprijzen moet leiden.

De voor verzoeksters bepleite compenserende maatregelen worden door de Commissie afgekeurd. Met name wat een regionale differentiatie van de interventieprijs betreft, betoogt zij dat die de interventieprijs op een deficitaire, door duurdere produkten uit derde landen beïnvloede markt, de prijsvorming niet merkbaar kan beïnvloeden.

Het door de Commissie niet betwiste feit dat de Franse prijzen vroeger gedeeltelijk en tijdelijk op of enigszins boven het niveau van de interventieprijs hebben gele-

gen, moet dus aan andere omstandigheden — waarnaar men slechts kan gissen — worden toegeschreven.

Er is ten deze in ieder geval sprake van twee causale factoren — de feitelijke situatie in Frankrijk én de regeling van de Gemeenschap — welke met elkaar gepaard moesten gaan om tot voor verzoeksters ongunstige gevolgen te kunnen leiden.

Wanneer economische maatregelen de belangen van de ondernemers alleen kunnen schaden indien zij met een feitelijke ontwikkeling van de economische situatie gepaard gaan, dient steeds te worden nagegaan of de wetgevende maatregel, wat het intreden van de beweerdelijk geleden schade betreft, de doorslag heeft gegeven.

De Commissie verwijst ten deze naar het arrest van 14 mei 1974, gewezen in de zaak 4-73, (Noldt. Commissie, Jurispr. 1974, blz. 491). De causale factor waarin de Gemeenschap de hand heeft gehad, was niet de „adequate oorzaak” van de ingetreden gevolgen, of om het volgens de Franse rechtsterminologie te zeggen: deze factor heeft verzoeksters geen rechtstreeks nadeel toegevoegd.

Men zou hoogstens tot een ander resultaat kunnen komen wanneer de regeling van de Gemeenschap de in Frankrijk bestaande situatie zou versterken, hetgeen ten deze nu juist niet het geval is: zij is er, integendeel, op gericht de marktstructuren lossier te maken, voor meer „soepelheid” te zorgen.

Een verplichting van de instellingen van de Gemeenschap om bij vaststelling van een prijzenregeling op zodanige wijze met een gegeven situatie rekening te houden dat de nadelen welke er voor verzoeksters aan verbonden zijn worden gecompenseerd, kan slechts op zeer bijzondere voorwaarden worden erkend: de gegeven feitelijke situatie moet een duurzaam karakter dragen en — anders dan normaliter te verwachten was en in strijd

met de normale marktwetmatigheden — star en onveranderlijk blijken te zijn. Dat de voorwaarde vervuld was, is door verzoeksters niet aangetoond. Met het soepler maken van degelijk verankerde marktstructuren gaat vrij veel tijd heen en de ontwikkeling was nog geenszins voltooid toen de hierbedoelde prijzen werden vastgesteld. Destijds kon van de Gemeenschap niet worden verlangd dat zij zou trachten de Franse marktsituatie met prijscorrigerende maatregelen te verhelpen.

Door wederinvoering van regionaal gedifferentieerde interventieprijzen zou men ook zijn ingegaan tegen de huidige algemene tendens dergelijke differentiaties te laten varen.

Bovendien waren er bepaalde feitelijke omstandigheden welke een handhaving van het geldende systeem konden rechtvaardigen, onder meer de toegenomen exporten van Franse durum tarwe, de prijsstijging op de Franse markt en de situatie op de wereldmarkt.

De argumenten welke verzoeksters aanvoeren ten gunste van een verlaging van de drempelprijs houden geen steek. Met name mag men aan de voor het geval van overschrijding van de drempelprijs vastgestelde communautaire regeling geen redenering a contrario verbinden: voor bijzondere maatregelen ter beperking van de exporten, waarmee men een situatie van schaarste wil voorkomen, kunnen niet dezelfde criteria gelden als voor een duurzame regeling betreffende de bij invoer toe te passen heffingen.

Met een gedifferentieerde regeling inzake de drempelprijs zou men de gemeenschappelijke landbouwmarkt nog meer hinderpalen in de weg leggen.

Alle andere door verzoeksters voorgestelde maatregelen gaan het kader van een schadevergoedingsactie verre te buiten.

Mocht het verzoeksters met name om erkenning van een aanspraak op een pro-

duktierestitutie begonnen zijn, dan hadden zij krachtens artikel 175 van het EEG-Verdrag dienen te ageren.

Wat de uitwerking van de stijging der internationale prijzen op de steunverlening betreft: de Commissie erkent dat steunverlening in zulk een situatie niet zonder meer nodig is. Zij heeft de Raad dan ook voorgesteld om, zij het voorlopig, van steunverlening af te zien; daarbij hebben evenwel ook fiscale overwegingen een rol gespeeld.

Maar ook een niet dringend geboden steunverlening kan zinvol zijn en mag niet als onrechtmatig worden aangemerkt. Men kan zich indenken dat verschillende overwegingen de Raad aanleiding hebben gegeven de steun te beperken, doch niet in te trekken (men zie blz. 40-41).

In ieder geval dient de wetgever ter beoordeling van de vraag of er subsidie moet worden toegekend veel speelruimte te worden gelaten, en in casu is niet gebleken dat de wetgever de hem gelaten marge heeft overschreden.

Ten slotte kan steunverlening slechts als onrechtmatig worden aangemerkt wanneer zij op de markt voor derde — belanghebbenden tot schadelijke gevolgen kan leiden — en daarvan is in casu geen sprake (men zie hiervoor).

Zelfs wanneer men mocht menen alle voormelde weren als niet ter zake doende te moeten verwerpen, dan nog blijft het de vraag of schending van een hogere rechtsregel een gekwalificeerde schending in de zin van 's Hofs jurisprudentie oplevert.

Er kan, alle besproken omstandigheden in aanmerking genomen, geen sprake van zijn dat de hierbedoelde regeling als een uitvloeisel van ernstige willekeur is te beschouwen dan wel in ernstige mate tegen het evenredigheidsbeginsel indruist. Van een „gekwalificeerde schending” is zelfs geen sprake wanneer men

daaronder een „Sonderopfer” dan wel een „préjudice spécial et grave” verstaat.

Hoogstens is er een schade geleden welke het kader van de gevolgen die normaliter aan economische beleidsbeslissingen van de wetgever verbonden zijn niet te buiten gaat.

De schuldvraag

De Commissie acht het, gezien de hiervoor gerelateerde uiteenzetting, niet nodig op deze vraag in te gaan. Zij wijst er evenwel op dat de schuld in het kader van een actie ex artikel 215 van het EEG-Verdrag niet buiten beschouwing kan worden gelaten.

Anders dan in voormelde zaken 63 tot 69-72 wordt voorts niet gesteld dat verzoeksters wegens mogelijkwerwijs ingetreden schade mede-aansprakelijk zouden zijn.

Het is ook niet nodig gedetailleerd in te gaan op de vraag of er mogelijkwerwijs van een „met onteigening gelijk te stellen ingrijpen” kan worden gesproken, nu er in casu van een onrechtmatig handelen van de Gemeenschapsinstellingen geen sprake is.

D — Repliek

Ten aanzien van de feiten.

Verzoeksters wijzen er in de eerste plaats op dat de wereldmarktprijzen voor durum tarwe en zachte tarwe sinds medio januari 1975 beneden de drempelprijs lagen. Derhalve zijn er bij invoer in de Gemeenschap wederom heffingen toegepast.

Hoe de prijzen zich ook tot aan het einde van het seizoen mogen hebben ontwikkeld, het argument van verweerders betreffende het niveau van de prijzen op de wereldmarkt is door de tegenwoordige situatie achterhaald.

Na de cijfers betreffende de ontwikkeling van de Frans-Duitse exporten en impor-

ten van durum tarwe en gries(meel) van durum tarwe te hebben aangevuld (blz. 4-5), merken verzoeksters op dat men uit deze cijfers slechts een onvolkomen beeld van de situatie verkrijgt. De kern van het probleem is gelegen in de dumpingpraktijken van de Franse maalbedrijven — die destijds 100 tot 125 DM/t beneden de prijzen van gries(meel) van durum tarwe gries en na de prijsval op de wereldmarkt waarschijnlijk nog verder zijn gaan onderbieden.

Wat de prijzen op de Franse markt betreft, verzoeksters betwisten allereerst de juistheid van de tabel die door de Commissie werd overgelegd. Ook is niet komen vast te staan dat de Franse maalbedrijven nu juist af-verzamelbureaus hebben gekocht en ongeacht de steun van 30 r.e./t de op de tabel vermelde prijzen hebben betaald. Het mag er veeleer voor worden gehouden dat bedoelde prijzen juist betrekking hadden op aankopen van Duitse importeurs of andere buitenlandse ondernemingen.

Verzoeksters betwisten het standpunt van de Commissie volgens hetwelk de steunverlening een neutraal karakter zou hebben gedragen. Voor de producent van durum tarwe komt het er maar op aan hoeveel hij in totaal voor zijn produkt ontvangt. En bovendien verdient opmerking dat de instellingen nimmer hebben uiteengezet hoe de uitkering van de steunbedragen in Frankrijk en in Italië precies in zijn werk ging. Wordt de steun via de erkende verzamelbureaus of zelfs via de maalbedrijven uitbetaald — en dat zou het eenvoudigste zijn —, dan krijgt de steun goeddeels de betekenis van een rekenfactor.

Voorts hebben de organen van de Gemeenschap het steunbedrag aldus berekend dat de gegarandeerde minimumprijis tot het peil van de interventieprijis wordt teruggebracht, hetgeen wil zeggen dan huns inziens de steunverlening de marktprijis kan beïnvloeden. Er wordt dus van uitgegaan dat de marktprijis in de hoogte van de interventieprijis kan doorwerken.

Verzoeksters betogen dat zij ook in het verkoopseizoen 1974/75 voor hun behoeften aan durum tarwe weer voor minstens 90 % waren aangewezen op aankopen in derde landen — tegen de drempelprijs of tegen de hogere wereldmarktprijs —.

Voor de in Frankrijk gedekte 10 % van hun behoeften moesten zij de Franse beursprijzen betalen die ongeveer op het niveau van de wereldmarktprijzen lagen wanneer deze de drempelprijs te boven gingen, en in ieder geval de interventieprijs ver overschreden. Het ging bij deze 10 % om onbeduidende hoeveelheden en de prijzen welke zij ervoor hadden te betalen gingen die welke aan de Franse maalbedrijven in rekening worden gebracht verre te boven.

Ten aanzien van het recht

Ten aanzien van de onrechtmatigheid

Het gaat er in casu niet om of en in hoeverre de Franse maalbedrijven gebruik hebben kunnen maken van de hun door de prijs- en steunregeling gelaten gunstiger bevoorradingsmogelijkheden — en of zij dat ook hebben gedaan —. Waar het rechtens op aan komt is dat de instellingen van de Gemeenschap hun in ieder geval willens en wetens een gunstiger aankoopmogelijkheid hebben geboden dan waarover de Duitse maalbedrijven de beschikking hadden.

Uit het betoog waarmede verweerders de grote marge tussen de interventieprijs en de drempelprijs alsmede de wijze van berekening der te verlenen steun hebben verdedigd, spreekt hun beduchtheid dat de Franse maalbedrijven de Franse durum tarwe alleen kopen zolang die veel goedkoper te krijgen is dan durum tarwe uit derde landen. Zij moeten derhalve toegeven dat de Franse maalbedrijven deze gedragslijn inderdaad volgen — en ook hebben gevolgd — en dus alleen Franse durum tarwe hebben gekocht wanneer zij deze op basis van de interventieprijs konden verkrijgen (zolang de wereldmarktprijs beneden de drempel-

prijs lag) en wanneer de Franse tarwe veel goedkoper was dan die uit derde landen (een verschil tot 30 r.e./t toen de prijzen op de wereldmarkt de gegarandeerde minimumprijs te boven gingen).

De argumenten welke verweerders ten dezen hebben voorgedragen, zijn evenwel onverenigbaar met het door de Commissie (blz. 16 verweerschrift) verdedigde standpunt dat de Franse producenten, om met derde landen te kunnen concurreren, hun waar slechts even beneden de wereldmarktprijzen behoeven aan te bieden.

Wanneer men, zonder gevaar voor de afzet van tarwe uit de Gemeenschap, zowel ten aanzien van de marge tussen de interventieprijs en de drempelprijs als met betrekking tot het steunbedrag met minder verregaande maatregelen had kunnen volstaan, dan had er geen maatregel behoeven te worden genomen welke — langs de weg van de differentiatie der aankoopmogelijkheden — tot discriminatie ten nadele van de Duitse maalbedrijven leidde.

Toen de wereldmarktprijs boven de minimumprijs kwam te liggen werd de steunverlening overbodig, zodat zij had moeten worden ingetrokken. Daarmede staat vast dat er als gevolg van een dienstfout op onrechtmatige wijze ten nadele van de Duitse maalbedrijven is gediscrimineerd.

Mocht zodanige discriminatie nochtans noodzakelijk zijn geweest, dan hadden de instellingen de nodige maatregelen kunnen — en moeten — nemen om de nadelige gevolgen van die discriminatie ongedaan te maken.

In het kader van het Verdrag en de gemeenschappelijke ordening zouden de mogelijkheden daartoe hebben bestaan.

Het oorzakelijk verband tussen het schadeveroorzakend feit en het geleden nadeel

Indien men, zolang de prijzen op de wereldmarkt beneden de drempelprijzen

lagen, het verschil tussen de interventieprijs en de richtprijs tot een minimum had beperkt dan wel het steunbedrag zodanig zou hebben berekend dat de gegarandeerde minimumprijs op dan wel even beneden het peil van de richtprijs was komen te liggen, dan zouden de bevoorradingsmogelijkheden van de Franse en de Duitse maalbedrijven nagenoeg dezelfde zijn geweest.

Aan de producenten was een prijsgarantie gegeven, zodat de Franse maalbedrijven dan hoogstens een enigszins beneden de richtprijs gelegen prijs hadden moeten betalen, ofwel ten naaste bij de drempelprijs. Hieruit volgt dat de regeling inzake de prijzen en de steunverlening de voor verzoeksters nadelige ongelijkheid der bevoorradingsmogelijkheden heeft teweeggebracht.

Toen de wereldmarktprijs boven de gegarandeerde minimumprijs lag had men, om iedereen dezelfde aankoopmogelijkheden te bieden, de steunverlening moeten stopzetten of het steunbedrag moeten beperken tot het verschil tussen de minimumprijs en de op de wereldmarkt berekende prijs. In bedoelde periode heeft de regeling inzake de steunverlening en het steunbedrag dus een voordeel voor de Franse maalbedrijven geschapen. Het causaal verband spreekt voor zichzelf: bij ongelijke aankoopmogelijkheden voor ondernemingen die op dezelfde markt concurreren geraken de ondernemingen met minder gunstige aankoopmogelijkheden uiteraard in het nadeel. Het oorzakelijk verband tussen de aan de communautaire organen verweten nalatigheid en de benadeling van verzoeksters volgt uit het feit dat die schade achterwege zou zijn gebleven wanneer de mogelijke compensatiemaatregelen maar zouden zijn genomen.

De dienstfout

Dat de instellingen van de Gemeenschap een dienstfout hebben begaan is evident: zij hebben de onderhavige regeling vastgesteld terwijl zij van alle omstandighe-

den op de hoogte waren, en compenserende maatregelen achterwege gelaten.

De schade

Verzoeksters betogen dat zij schade hebben geleden

- omdat hun aandelen op de markt voor gries(meel) van durum tarwe in de Bondsrepubliek Duitsland zijn verminderd,
- door de dumpingpraktijken van de Franse maalbedrijven en voorts als gevolg van het eenvoudige feit dat zij bij aankoop van tarwe een hogere prijs hadden te betalen dan de Franse maalbedrijven — dankzij de communautaire regeling — voor hun durum tarwe moesten neertellen.

Ten aanzien van de berekening der schade persisteren verzoeksters bij hetgeen zij dienaangaande in het verzoekschrift hebben betoogd.

Een debat over de wijze van berekening is in casu overbodig: de abstracte en de concrete methode komen nagenoeg overeen.

Het moet daarheen worden geleid dat de Duitse maalbedrijven in dezelfde positie komen te verkeren die zij zouden hebben ingenomen wanneer zij over dezelfde aankoopmogelijkheden zouden hebben beschikt als de Franse maalbedrijven.

Zelfs wanneer men de schade die door de ongelijke aankoopmogelijkheden is veroorzaakt concreet zou willen berekenen, staat daarbij de objectieve waarde dezer verschillende mogelijkheden centraal, dat wil zeggen het gaat er maar om in hoeverre bedoelde mogelijkheden voor de Franse maalbedrijven, vergeleken met hun Duitse concurrenten, voordelig zijn geweest. Deze schade zou, zowel bij berekening volgens de abstracte als bij berekening volgens de concrete methode tot aan 1 november 1974, toen de prijs op de wereldmarkt boven de gegarandeerde minimumprijs lag, ten minste 30 r.e. hebben bedragen voor iedere ton

gries(meel) van durum tarwe die aan de Duitse meelproduktenindustrie werd verkocht.

Gedurende het daarna gelegen tijdvak was de schade over de afgezette hoeveelheden ten minste gelijk aan het als te hoog te beschouwen gedeelte der steunverlening. Gaat men er van uit dat de steunverlening had kunnen worden beperkt tot een niveau dat de molens in staat zou hebben gesteld „enigszins” beneden de richtprijs te kopen, dan zou men dit „enigszins” lagere bedrag kunnen stellen op 1,1 r.e./t, dat wil zeggen op het bedrag dat in de basisverordening nr. 19/62 wordt aangehouden om te zorgen dat graan uit de Gemeenschap met voorrang ten opzichte van graan uit derde landen wordt gekocht.

Aangenomen dat de drempelprijs slechts 2 % boven de (ene) interventieprijs had behoeven te worden gesteld (men zie verzoekschrift blz. 92), dan zou de thans geldende drempelprijs ten minste 10,43 r.e./t te hoog zijn. De sinds 1 november 1974 over de verkochte hoeveelheden geleden schade zou dan ten minste 10,43 r.e./t gries(meel) van durum tarwe belopen.

Bij hun beoordeling van de beide hierbedoelde tijdvakken houden verzoeksters het omrekeningspercentage durum tarwe gries(meel) drie: twee aan en houden zij er rekening mede dat het voordeel van de Franse maalbedrijven slechts 80 % van hun behoeften aan durum tarwe betreft, terwijl zij bovendien door een extra marge aan te houden aan de veilige kant zijn gebleven.

E — Dupliek van verweerders

Ten aanzien van de feiten

De Commissie merkt op dat er sedert januari 1975 slechts bescheiden heffingen zijn toegepast, die waren uit derde landen ten opzichte van waren uit de Gemeenschap maar weinig duurder hebben gemaakt.

Wat betreft de handel in gries(meel) van durum tarwe: de Franse exporten naar Duitsland zijn met 24,6 % teruggelopen, waartegenover de Duitse exporten naar Frankrijk zijn gestegen.

De Commissie betwist de gestelde dumpingpraktijken, ook die waarbij 100 à 125 DM/t lager zou zijn geboden, alsook al hetgeen verzoekster verder hebben gesteld met betrekking tot de kostprijs en de verkoopprijs van verzoeksters en hun Franse concurrenten.

Ten aanzien van het recht

De onrechtmatigheid van de regeling der Gemeenschap

a) De regeling inzake de prijzen

De gestelde onrechtmatigheid kan verzoeksters pas hebben benadeeld met ingang van de dag waarop de drempelprijs weer als zodanig is gaan fungeren, dat wil zeggen vanaf 18 januari 1975.

Er bestaat voor de instellingen van de Gemeenschap geen enkele verplichting om de handelstromen te beschermen en zij zijn geenszins gehouden een zodanig beleid te voeren dat de voordelen welke uit de natuurlijke ligging der Franse maalbedrijven voortvloeien, ongedaan worden gemaakt.

Wat de Franse marktprijs voor durum tarwe betreft, uit de bij het verweerschrift overgelegde tabel blijkt in ieder geval dat de interventieprijs geenszins de oriënterende rol speelt welke verzoeksters eraan willen toekennen.

Zelfs al mochten de Franse maalbedrijven wegens op lange termijn afgesloten overeenkomsten en contracten betreffende grote partijen een gunstige prijs betalen, het is niet wel denkbaar dat de werkelijk betaalde prijzen zoveel van de marktprijzen verschillen.

En aangenomen al dat er werkelijk van dumpingpraktijken sprake zou zijn ge-

weest, dan kan daaraan, zelfs wanneer het om een bedrag van 100 tot 125 DM/t zou zijn gegaan, geen bewijs met betrekking tot de Franse prijzen worden ontleend. In de eerste plaats zouden zulke praktijken door andere oorzaken zijn te verklaren en voorts gaat het door verzoeksters gestelde bedrag de als discriminerend aangemerkte marge van 43 r.e./t aanzienlijk te boven.

Met betrekking tot de beweerde schending van het beginsel dat aan ieder dezelfde kansen moeten worden gelaten, verwijst de Commissie naar de argumenten waarop zij zich ter verwerping van de gestelde discriminatie heeft beroepen. Van onrechtmatigheid behelzende schending van zulk een beginsel door een wetgevende maatregel kan slechts sprake zijn wanneer de instellingen van de Gemeenschap zich op een duidelijk willekeurige, willens en wetens discriminerende en niet door hogere (Gemeenschaps) belangen gerechtvaardigde wijze gedragen. De Commissie meent dat uit de door haar aangevoerde argumenten genoegzaam blijkt dat daarvan geen sprake is (men zie verweerschrift blz. 32-37).

Zelfs wanneer de gewraakte marge tussen de drempelprijs en de interventieprijzen niet zonder meer noodzakelijk mocht zijn geweest, dan dient te worden opgemerkt dat de door verzoeksters voorgestelde marge (repliek blz. 40) de Gemeenschapspreferentie geenszins vermocht te waarborgen.

Met betrekking tot de bij repliek (blz. 29) gewraakte „onverenigbaarheid” houdt de Commissie vol dat de Franse maalbedrijven aan graan uit het eigen land de voorkeur geven wanneer deze tegen iets lagere prijzen dan graan uit derde landen kan worden verkregen. Dit standpunt, voorgedragen met betrekking tot een situatie die door een beneden de wereldmarktkoersen gelegen drempelprijs was gekenmerkt, is echter van geen betekenis voor de vraag naar de normaliter of noodzakelijk te beschouwen marge tussen de interventieprijzen en de drempel-

prijzen. Enerzijds is de communautaire regeling er niet op gericht de marktprijzen op het niveau van de interventieprijzen te handhaven. Anderzijds dient de marge tussen de drempelprijs en de interventieprijzen op zodanige wijze te worden vastgesteld dat ook graan uit de minst gunstig gelegen Gemeenschapsgebieden nog tegen producten uit derde landen kan concurreren.

Ten slotte gaat het er bij een onderzoek naar de vraag of er van „willekeur” kan worden gesproken niet om of deze of gene opzet van de marktordening de voorkeur zou hebben verdiend; het is alleen maar de vraag of de vastgestelde regeling, met andere mogelijke regelingen vergeleken, duidelijk onredelijk mag worden genoemd. En een regeling die als geheel berust op overwegingen ontleend aan hetgeen objectief redelijk is te achten, kan niet als willekeurig worden aangemerkt.

b) De regeling inzake de steunverlening

De bij repliek (blz. 10) geuite vermoedens inzake de wijze van steunuitkering zijn niet meer dan gissingen. In Frankrijk wordt de steun uitgekeerd door de ONIC, en wel zulks nadat de oogst is binnengehaald. Dat het contact tussen de administratie en de individuele producent, wat de betaling en berekening der steunbedragen betreft, over de erkende verzamelaars loopt, vindt zijn oorzaak in overwegingen van praktische noodzaak. In ieder geval ontvangt iedere producent een individuele, van de verkoopprijs geheel onafhankelijke, afrekening. De erkende verzamelaars staan terdege onder officiële controle.

Ook de argumenten welke met betrekking tot de „aanpassing” van de minimumprijzen aan het niveau van de interventieprijzen zijn voorgedragen, vermogen geen twijfel te wekken ten aanzien van de neutrale aard der steunverlening. De uit deze argumenten sprekende opvatting moge in hoofdzaak juist zijn, zij houdt

geenszins in dat de marktprijzen in de gedachtengang van de communautaire instellingen normaliter op het niveau van de interventieprijzen behoren te liggen.

De Commissie herinnert eraan dat het niveau der wenselijke producentenprijzen niet dat van de gegarandeerde minimumprijs is, doch dat van de richtprijzen, vermeerderd met het steunbedrag.

De Raad van Ministers had in ieder geval goede redenen om de steunregeling gedurende het seizoen 1974/75 te handhaven en hij is achteraf door de nieuwe daling van de wereldmarktcoersen ook in het gelijk gesteld. Een met de wereldmarktcoersen variërende steunverlening, zoals door verzoeksters aan de hand gedaan, zou administratief moeilijk uitvoerbaar zijn.

Aangenomen al dat er tijdelijk teveel steun is verleend, dan hadden verzoeksters nochtans, ten betoge dat er zou zijn gediscrimineerd, moeten bewijzen dat de toekenning van een te hoog steunbedrag noodzakelijkerwijze de Franse maalbedrijven in dezelfde mate moest begunstigen.

De schade

In hun — door verweerders aangevochten — berekening van de gestelde schade stellen verzoeksters de vermindering van hun aankoopmogelijkheden — zoals zij die door vergelijking van veronderstelde uiterste factoren berekenen — gelijk met een bij verkoop daadwerkelijk geleden schade (prijzverliezen). Een beroep op de gestelde dumpingpraktijken vermag deze puur hypothetische schadeberekening niet te staven.

Ten aanzien van de verliezen welke zij over hun verkopen zouden hebben geleden, hebben verzoeksters geen enkel concreet gegeven verstrekt. Met betrekking tot de berekening over het tijdvak na 1 november 1974 zij er de aandacht op gevestigd dat een invoerheffing pas per 18 januari 1975 is ingevoerd.

Nadien konden de nadelige gevolgen der regeling evenwel slechts als schade worden aangemerkt voorzover zij het bedrag van de toegepaste heffing te boven gingen, en in de gedachtengang der verzoeksters kon de gewraakte regeling ook slechts in zoverre geacht te kunnen worden tot de gestelde dumpingpraktijken te hebben geleid. Het is echter nauwelijks waarschijnlijk dat de prijzen welke de Franse maalbedrijven hebben betaald voor waren die geacht kunnen worden te concurreren met andere, met een heffing belaste waren, juist op het niveau van de interventieprijzen hebben gelegen. De betrokken partijen tarwe waren op een eerdere datum gekocht, zodat de destijds werkelijk betaalde prijzen in aanmerking dienen te worden genomen.

Het is, wat de berekening over het tijdvak tot 1 november 1974 betreft, onbegrijpelijk dat de steunverlening opeens tot het volle bedrag weer geoorloofd wordt als de drempel van de minimumprijzen eenmaal is bereikt.

Volgens de berekening van de Commissie (men zie tabel blz. 18) is die drempel ten deze irrelevant en moet het maximum van de eventueel geleden schade in een aantal situaties in ieder geval blijven beneden de door verzoeksters geclaimde 10,43 r.e./t.

Gezien de kennelijke gebreken van de door verzoeksters beoogde wijze van berekening, verzoekt de Commissie het Hof om, bijaldien het de Gemeenschap aansprakelijk mocht achten, zijn oordeel dienaangaande uit te spreken bij interlocutoire beslissing, waarbij aan verzoeksters ware te gelasten het bedrag der geleden schade te bewijzen door overlegging van gegevens betreffende de wijze waarop de regeling van de Gemeenschap in concreto heeft doorgewerkt in de door hen geleden prijsverliezen c.q. in de achteruitgang van hun afzet.

IV — Mondelinge behandeling

De zaak is door partijen bepleit ter terechtzitting van 4 februari 1976.

Verzoeksters hebben een document overgelegd inzake de begroting der schade welke zij in de loop van het verkoopseizoen 1974/75 als gevolg van ongunstiger aankoopmogelijkheden zouden hebben geleden. Het bedrag van de schade dat zij door het teruglopen van hun verkopen

en verlies van een marktaandeel zouden hebben geleden, ware door deskundigen vast te stellen en te begroten.

De Advocaat-Generaal heeft ter terechtzitting van 17 maart 1976 zijn conclusie genomen.

Ten aanzien van het recht

1 Overwegende dat verzoeksters blijkens hun in juli 1974 ingediende beroepschriften wensen te zien vastgesteld dat de Gemeenschap verplicht is de schade te vergoeden welke zij in de loop van het graanverkoopseizoen 1974/75 zouden hebben geleden als gevolg van de regeling inzake de prijzen en steunmaatregelen voor durum tarwe, vervat in 's Raads verordeningen nrs. 1126/74, 1128/74, 1427/74 en 1524/74 van 29 april, 4 en 17 juni 1974 (PB L 128 blz. 14 en 17, L 151, blz. 1 en L 164 blz. 6);

2 Overwegende dat de Raad en de Commissie, verweerders, in hun op 1 oktober 1974 ingediende memories overeenkomstig artikel 91 van het Reglement van de procesvoering een tegen deze beroepen gerichte exceptie van niet-ontvankelijkheid hebben opgeworpen;

dat zij met name betogen dat de — vóór de aanvang van het graanverkoopseizoen 1974/75 ingediende — beroepen zijn te beschouwen als op een declaratoire beslissing gerichte vorderingen ofwel „Feststellungsklagen”, strekkende tot de uitspraak dat de Gemeenschap voor eventuele schade heeft op te komen;

dat volgens verweerders slechts uit die aansprakelijkheid kan worden geageerd wanneer vergoeding van reeds ontstaan — en nog bestaand — nadeel wordt verlangd, zodat schadevergoedingsacties als te vroeg ingesteld zouden moeten worden beschouwd wanneer zij slechts tot vaststelling van de onrechtmatigheid van een regeling der Gemeenschap strekken;

3 Overwegende dat verzoeksters in hun opmerkingen nopens de exceptie van niet-ontvankelijkheid hun aanvankelijke conclusiën nader hebben uitgewerkt en behalve de als voormeld verlangde uitspraak veroordeling van de Gemeenschap hebben verlangd tot betaling van gespecificeerde bedragen ten belope van de schade welke aan ieder hunner sedert de aanvang van het — inmiddels begonnen — verkoopseizoen 1974/75 zou zijn opgekomen;

- 4 Overwegende dat de Raad en de Commissie hiertegen hebben ingebracht dat zodanige wijziging van de conclusiën als een in artikel 42 van het Reglement voor de procesvoering verboden wijziging van de eis zou zijn te beschouwen;

dat de conclusiën voorts onvoldoende met redenen omkleed zouden zijn voorzover zij strekken tot betaling van gespecificeerde bedragen ten titel van vergoeding van schade en interesten;

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

- 5 Overwegende dat het Hof in zijn beschikking van 20 november 1974 heeft gelast dat de exceptie van niet-ontvankelijkheid tegelijk met de zaak ten principale zou worden uitgewezen, zodat thans in de eerste plaats de ontvankelijkheid der beroepen dient te worden onderzocht;

- 6 Overwegende dat artikel 215 van het Verdrag niet in de weg staat aan een beroep op het Hof ter vaststelling van de aansprakelijkheid der Gemeenschap voor ophanden zijnde — en met voldoende zekerheid te verwachten — schade, zelfs niet wanneer het nadeel nog niet nauwkeurig kan worden becijferd;

dat het namelijk ter voorkoming van nog grotere schade noodzakelijk kan blijken de rechter te adiëren zodra de oorzaak van de schade buiten twijfel staat;

dat zulks bevestiging vindt in de regelen vervat in de rechtsstelsels der Lid-Staten, die in meerderheid, zo niet alle, een op toekomstige, doch met voldoende zekerheid te verwachten schade gebaseerde aansprakelijkheidsactie kennen;

- 7 Overwegende ten aanzien van de stelling der verweerders dat de voor verzoeksters schadelijke uitwerking der voor het verkoopseizoen 1974/75 vastgestelde regelen niet met zekerheid zou hebben vastgestaan, reeds niet omdat de prijzen op de wereldmarkt veel hoger lagen dan die welke voor de gemeenschappelijke markt werden aangehouden, dat verzoeksters enerzijds konden uitgaan van het tussen dezelfde partijen in de zaken 63 tot 69-72 (Jurispr. 1973, blz. 1229) gewezen arrest van 13 november 1973, blijkens welks overwegingen de communautaire regeling voor het graanverkoopseizoen 1971/72 — die nagenoeg gelijkkluidend was aan die voor het jaar 1974/75 — hun nadeel kon toebrengen, evenwel zonder dat de Gemeenschap te dier zake aansprakelijk kon worden gesteld, en anderzijds van de — in de aanvang van het jaar 1975 ook

bewaarheide — prognose dat de wereldmarktcoersen voor durum tarwe vóór het einde van het verkoopseizoen tot beneden het niveau der in de Gemeenschap geldende prijzen zouden dalen;

- 8 dat zij dan ook aanstonds bij publikatie — en nog vóór de inwerkingtreding — van de regeling der Gemeenschap aan het Hof de vraag mochten voorleggen of en in hoeverre die regeling hun bij de Franse concurrenten in het nadeel kon brengen en, zo ja, of zij derhalve met het beginsel ener gelijke behandeling in strijd moest worden geacht;

dat het nadeel dat uit de feitelijk en rechtens bestaande situatie kon voortvloeien ophanden was, zodat zij zich het recht mochten voorbehouden het bedrag dier eventueel door de Gemeenschap te vergoeden schade alsnog op te geven en voorshands konden volstaan met het verlangen van de uitspraak dat de Gemeenschap te dier zake aansprakelijk is;

dat de nadere conclusiën der verzoekers, strekkende tot veroordeling van de Gemeenschap om hun gespecificeerde en later gewijzigde geldbedragen te betalen, dan ook niet kunnen worden geacht een wijziging van het beroep dan wel nieuwe middelen te behelzen;

dat de vraag of de eis, wat de gevorderde geldbedragen betreft, genoegzaam met redenen omkleed is, de begroting der schade — en derhalve niet de ontvankelijkheid, doch de zaak ten principale — betreft;

dat de exceptie van niet-ontvankelijkheid derhalve moet worden verworpen;

Ten principale

- 10 Overwegende dat in 's Raads verordening nr. 120/67 van 13 juni 1967 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen, de vaststelling is voorzien van een gegarandeerde minimumprijs voor durumtarwe, en wel zulks ten einde binnen de Gemeenschap de teelt van deze graansoort, waarvan de produktie, vergeleken met die van zachte tarwe, duidelijk een tekort vertoont, aan te moedigen;

dat in artikel 10 dezer verordening is bepaald dat „wanneer voor durum tarwe de interventieprijs ... lager is dan de gegarandeerde minimumprijs ... voor de produktie van durum tarwe [steun verleend wordt]”, welke steun gelijk is aan het verschil tussen beide prijzen;

- 11 dat als gevolg van deze steunmaatregel de produktie van durum tarwe in bepaalde streken waar deze graansoort kan worden geteeld, aanzienlijk is toegenomen, vooral in Beauce, midden-Frankrijk en Zuid-Italië, zodat aan de behoeften van de Franse en Italiaanse maalbedrijven goeddeels kan worden voldaan;

dat de griesmeelfabrieken in Duitsland en in de Benelux-landen zich daarentegen voor het betrekken van durum tarwe voor en na vrijwel zagen aangewezen op de — traditionele — invoer uit derde landen;

dat vaststaat dat deze situatie gedurende de aan het jaar 1974/75 voorafgegane verkoopseizoenen Duitse maalbedrijven, zoals die van verzoeksters, in het na-deel heeft gebracht, aangezien hun Franse concurrenten in staat waren ter plaatse durum tarwe te betrekken tegen prijzen gelegen in de nabijheid van de voor het verkoopseizoen vastgestelde interventieprijs, terwijl zij zelf het produkt slechts konden verkrijgen tegen prijzen die van de drempelprijzen afhingen en uit de Gemeenschap maar kleine partijen durum tarwe konden betrekken;

- 12 Overwegende dat verzoeksters, gezien de wijze waarop de Raad en de Commissie verordening nr. 120/67 hebben toegepast en uitgevoerd, die instellingen aansprakelijk achten voor de schade welke hun als gevolg van de hiervoor omschreven situatie is opgekomen;

dat immers die instellingen, beseffend dat de bepalingen vastgesteld ter uitvoering van genoemde verordening op zijn minst de aan bedoelde situatie verbonden nadelen konden verzwaren, de steunverlening hadden dienen te beperken — waarmede de invloed welke daarvan op het prijsniveau van in Frankrijk geoogste durum tarwe uitging, zou zijn tenietgedaan — dan wel voor tegenwicht hadden moeten zorgen door de drempelprijs zodanig te verlagen dat hij in de buurt van de interventieprijs kwam te liggen;

dat huns inziens de instellingen bijaldien noch de ene noch de andere maatregel uitvoerbaar mocht worden geacht, naar andere middelen hadden moeten zoeken om het nadeel van de griesmeelfabrieken in Duitsland en in de Benelux-landen te beperken;

dat de instellingen door zich van ieder ingrijpen te onthouden niet slechts artikel 39, lid 1, van het Verdrag zouden hebben geschonden — volgens hetwelk het gemeenschappelijk landbouwbeleid onder meer ten doel heeft de markten te stabiliseren —, doch ook het in artikel 40, lid 3, van het Verdrag omschreven beginsel ener gelijke behandeling van de deelnemers aan de gemeenschappelijke markt;

- 13 Overwegende dat de Gemeenschap, gelet op artikel 215, tweede alinea, van het Verdrag, wegens een normatieve handeling die economische beleidskeuzen impliceert voor dientengevolge door particulieren geleden schade slechts aansprakelijk kan worden gesteld in het geval van een voldoende gekwalificeerde schending ener ter bescherming van particulieren gegeven hogere rechtsregel;

Overwegende dat door het in leven roepen van een steunregeling ter bevordering van de produktie van durum tarwe in de Gemeenschap de verwezenlijking van verschillende der in artikel 39 omschreven doelstellingen, met name het beveiligen van de voorziening van de gemeenschappelijke markt en de stabilisering der markten is nagestreefd, des dat de deficitaire teelt van durum tarwe werd begunstigd ten opzichte van de teelt van zachte tarwe die overschotten vertoonde;

dat marktstabilisatie niet wil zeggen dat in eerdere marktomstandigheden verworven posities in ieder geval moeten worden gehandhaafd;

dat de instellingen door aan sommige in artikel 39 omschreven doelstellingen tijdelijk voorrang te verlenen ten opzichte van het behoud van eenmaal verworven posities, de ingeroepen bepalingen van het Verdrag niet hebben geschonden, doch daarvan in het kader van een gemeenschappelijk landbouwbeleid juist gebruik hebben gemaakt op een wijze die op zichzelf gelukkig mag worden genoemd, hebbende dat beleid trouwens tot een belangrijke plaatselijke stijging van de produktie van durum tarwe bijgedragen;

- 14 Overwegende dat niettemin moet worden nagegaan of de Raad bij het uitwerken van dit steunbeleid niet toch, zoals verzoeksters ten exceptieve betogen, de Duitse maalbedrijven ten onrechte jegens hun Franse concurrenten in het nadeel heeft gebracht;

- 15 Overwegende dat in Frankrijk geogoste durum tarwe gedurende het aan het verkoopseizoen 1974/75 voorafgegaane seizoenen is verhandeld tegen prijzen die steeds in de nabijheid van de interventieprijs waren gelegen, doch de prijs van ingevoerde durum tarwe nimmer benaderden;

dat wegens deze omstandigheid mag worden opgemerkt dat de litigieuze regeling de kopers van durum tarwe, dat wil in beginsel zeggen de Franse meelfabrieken, meer heeft begunstigd dan de telers zelf;

dat deze situatie, welke door verweerders tijdens de behandeling van de gevoegde zaken 63 tot 69-72 alsook in het onderhavig geding is vastgesteld en

erkend, hun een aansporing had moeten zijn om zo al niet het stelsel, dan toch het niveau der steunverlening opnieuw in overweging te nemen;

dat het feit dat de Raad aan deze situatie niets heeft gedaan bij ongewijzigd gebleven marktomstandigheden de vraag naar de verenigbaarheid der steunverlening met de artikelen 39 en 40 van het Verdrag had kunnen doen rijzen;

- 16 Overwegende dat evenwel de prijzen op de wereldmarkt voor durum tarwe sedert de herfst van 1973 een stijging te zien hebben gegeven waardoor zij boven het niveau der in de Gemeenschap geldende richtprijs en drempelprijs kwamen te liggen, in welke prijsverhoging de prijzen van durum tarwe uit de Gemeenschap met enige vertraging zijn meegegaan;

dat de Raad in deze ontwikkeling der prijzen aanleiding heeft gevonden om, op voorstel van de Commissie, de interventie-, richt-, drempel-, en gegarandeerde minimumprijzen voor het jaar 1974/75 ongeveer 40 r.e. hoger te stellen dan zij het jaar tevoren waren geweest;

dat weliswaar niet duidelijk is waarom de gegarandeerde minimumprijs waarvan de vaststelling aan heel andere doelstellingen beantwoordt, evenveel verhoogd is als de interventie-, richt- en drempelprijzen, doch dat de Raad het wegens de onzekere omstandigheden op de wereldmarkt wellicht verstandig heeft geacht het geldende stelsel voorlopig in zijn geheel te handhaven;

dat in ieder geval gezien bedoelde omstandigheden, het tot later datum uitstellen van een wijziging van het stelsel — en het besluit de tevoren bestaande structuren van het systeem gedurende het jaar 1974/75 in stand te laten — niet als voldoende gekwalificeerde schending van de artikelen 39 en 40 van het Verdrag is te beschouwen;

dat deze conclusie bevestiging vindt in het feit dat men het stelsel van steunverlening met ingang van het oogstjaar 1976/77 zodanig heeft gewijzigd dat voormelde discriminaties kunnen worden tegengegaan;

- 17 Overwegende dat het voorts in de uitzonderlijke omstandigheden welke de ontwikkeling van de prijzen van in Frankrijk geogoste durum tarwe tijdens het jaar 1974/75 hebben beheerst, niet zeker was of het bestaan van het stelsel van steunverlening en de handhaving der steunmaatregelen op het tevoren bestaande niveau op die ontwikkeling een invloed konden uitoefenen vergelijkbaar met die welke er in de voorafgegangene periode van bleek uit te gaan;

- 18 Overwegende dat verzoeksters, evenals in de zaken 63 tot 69-72, ook thans weer de instellingen van de Gemeenschap verwijten dat zij de voor durum tarwe vastgestelde interventieprijs niet dichterbij de voor dit produkt vastgestelde drempelprijs hebben gebracht;

dat op een deficitaire markt als de onderhavige een grote marge tussen deze beide prijzen niet gerechtvaardigd zou zijn, omdat zij de concurrentiepositie van griesmeelfabrieken die in hoofdzaak op de wereldmarkt zijn aangewezen moeilijker zou maken dan die van fabrieken gevestigd in de gebieden van de Gemeenschap waar de durum tarwe wordt verbouwd;

dat de redenen waarom men een verschil tussen de beide prijzen noodzakelijk heeft geacht, te weten het streven een ongewenste wederzijdse beïnvloeding van de afzet van enerzijds durum tarwe en anderzijds zachte tarwe te voorkomen, niet meer zouden hebben gegolden in het jaar 1974/75, toen het verschil tussen de voor beide produkten vastgestelde prijzen, dat in eerdere jaren omstreeks 20 % beliep, aanzienlijk is vergroot;

- 19 Overwegende dat de marge tussen de interventieprijs en de drempelprijs in het jaar 1974/75 ten opzichte van het jaar 1973/74 procentueel en in ieder geval tot 7 oktober 1974 ook in absolute cijfers is geslonken;

dat die marge noodzakelijk was om in Lid-Staten waar durum tarwe wordt verbouwd de Gemeenschapspreferentie te handhaven, immers een verlaging van de drempelprijs ten opzichte van de interventieprijs zou de afzet van het in de Gemeenschap verbouwde produkt — van zuid-Italië naar noord-Italië en van midden-Frankrijk naar de Atlantische kust — in gevaar brengen;

dat differentiatie der drempelprijzen naar gelang het gaat om Lid-Staten die geen durum tarwe verbouwen dan wel om andere Lid-Staten — zoals door verzoeksters in overweging gegeven — een buitengewoon hachelijke maatregel zou zijn waarvoor een afweging noodzakelijk ware van ongewisse factoren waaromtrent stilliger en uitgebreider informatie had moeten worden ingewonnen dan de statistiek kan verschaffen;

- 20 Overwegende bovendien dat aan een verlaging van de drempelprijs ten opzichte van de interventieprijs, gezien de perspectieven die zich voor het jaar 1974/75 aftekenden toen de Raad zijn desbetreffende verordening vaststelde, slechts theoretische betekenis had kunnen toekomen, omdat de prijzen op de wereldmarkt veel hoger lagen dan in de communautaire regeling was voorzien;

dat men er in die omstandigheden de instellingen geen verwijt mag van maken dat zij de marge tussen beide prijzen niet verder hebben verkleind dan uiteindelijk is geschied;

dat ofschoon het niveau van de prijzen op de wereldmarkt sedert de aanvang van 1975 is gedaald — en komen te liggen beneden de prijzen welke in de regeling der Gemeenschap waren vastgesteld —, het niveau van de drempelprijs redelijkerwijs geen schade kan hebben berokkend aan de Duitse meelfabrieken die, voorzover zij hun voorraden nog moesten inslaan, destijds konden profiteren van een terugval van de aankooprijzen van in Frankrijk ge oogste durum tarwe — die opnieuw in de buurt van de interventieprijzen kwamen te liggen —;

- 21 Overwegende dat men om soortgelijke redenen als hiervoor gereleveerd er de instellingen van de Gemeenschap al evenmin een verwijt mag van maken dat zij de door verzoeksters voorgestelde maatregelen, zoals een restitutie aan de Duitse meelfabrieken van de heffing bij invoer van durum tarwe uit derde landen, niet in overweging hebben genomen;

dat het begrijpelijk is dat deze instellingen in een zo uitzonderlijk jaar als 1974/75 een proefneming met zo moeilijk uitvoerbare maatregelen niet zeer raadzaam hebben geacht;

dat derhalve ook in zoverre geen voldoende gekwalificeerde schending der ingeroepen verdragsbepalingen en -beginselen kan worden vastgesteld;

- 22 Overwegende dat verzoeksters zich voorts hebben beroepen op een beginsel volgens hetwelk een met onteigening gelijk te stellen onrechtmatig overheidsingrijpen aanleiding zou moeten geven tot schadeloosstelling;

- 23 Overwegende dat de vraag of zodanige aansprakelijkheid onder artikel 215 kan worden gebracht onbesproken kan blijven en volstaan kan worden met de vaststelling dat de gevraagde maatregelen niet onrechtmatig zijn, zodat het middel moet worden verworpen;

Ten aanzien van de kosten

- 24 Overwegende dat verzoeksters geheel in het ongelijk gesteld zijn, zodat termen aanwezig zijn hen overeenkomstig artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering in de kosten te verwijzen;

dat zij zich evenwel blijkens het hiervoor overwogene door de ongewijzigde handhaving van de ter uitvoering van verordening nr. 120/67 vastgestelde regeling redelijkerwijs benadeeld konden achten;

dat de kosten derhalve dienen te worden gecompenseerd in die mate dat de op de instructiemaatregelen gevallen kosten zowel door verzoeksters als door verweerders voor de helft worden gedragen;

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende:

1. verwerpt de beroepen;
2. verstaat dat elk van beide partijen de eigen kosten zal dragen, behoudens dat;
3. de op het horen der getuigen gevallen kosten zowel door verzoeksters als door verweerders voor de helft zullen worden gedragen.

Lecourt	Kutscher	O'Keefe	
Donner	Mertens de Wilmars	Sørensen	Mackenzie Stuart

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op twee juni negentienhonderdzesenzeventig.

De Griffier

A. Van Houtte

De President

R. Lecourt

**CONCLUSIE VAN DE ADVOCaat-GENERAAL G. REISCHL
VAN 17 MAART 1976 ¹**

*Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,*

Het gaat in deze zaak om de door vijf Duitse maalbedrijven tegen Raad en

Commissie van de Europese Gemeenschappen ingestelde schadeacties.

De bedrijven hebben op verschillende plaatsen in de Bondsrepubliek Duitsland

¹ - Vertaald uit het Duits.