In de gevoegde zaken 31-62:

Milchwerke Heinz Wöhrmann & Sohn KG,

gevestigd te Wezel,

vertegenwoordigd door haar persoonlijk aansprakelijke vennoot, H. Wöhrmann,

en 33-62:

Alfons Lütticke GmbH,

gevestigd te Germinghausen (Westfalen),

vertegenwoordigd door haar directeur, A. Lütticke,

bijgestaan door mrs. F. Modest, A. Heemann, R. Menssen, J. Gündisch, H. Binder, advocaten te Hamburg,

ten deze domicilie gekozen hebbende ten kantore van F. Jansen, deurwaarder, rue Aldringer 21, Luxemburg,

Verzoeksters

tegen

Commissie van de Europese Economische Gemeenschap,

vertegenwoordigd door H. Ehring, juridisch adviseur van de Europese uitvoerende organen, als gemachtigde,

bijgestaan door prof. E. Steindorff te Tübingen,

ten deze domicilie gekozen hebbende ten kantore van H. Manzanarès, secretaris van de juridische dienst van de Europese uitvoerende organen, Place de Metz 2, Luxemburg,

Verweerster

betreffende vorderingen tot nietigverklaring of niet-toepasselijkverklaring

a) van artikel 3 van de beschikking van de Commissie van de Europese Economische Gemeenschap houdende vaststelling van een compenserende heffing op de invoer van volle melkpoeder in de Bondsrepubliek Duitsland, overeenkomstig artikel 46 van het E.E.G.-Verdrag, d.d. 15 maart 1961 (*Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen* no. 26 van 13 april 1961, blz. 595);

b) van de beschikking van de Commissie van de Europese Economische Gemeenschap tot verlenging van de beschikking van 15 maart 1961, houdende vaststelling van een compenserende heffing op de invoer van volle melkpoeder in de Bondsrepubliek Duitsland, overeenkomstig artikel 46 van het E.E.G.-Verdrag, d.d. 13 december 1961 (*Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen* no. 7 van 27 januari 1962, blz. 137),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt:

A. M. Donner, *President,*
L. Delvaux en R. Rossi, *Kamerpresidenten,*
O. Riese, Ch. L. Hammes (*Rechter-Rapporteur*), A. Trabucchi en R. Lecourt, *Rechters,*
Advocaat-Generaal: K. Roemer,
Griffier: A. Van Houtte,

het volgende

ARREST

TEN AANZIEN VAN DE FEITEN

I – Overzicht van de feiten

Overwegende dat de feiten die aan het geding ten grondslag liggen als volgt kunnen worden samengevat:

1. Op 14 december 1960 heeft de Regering van de Bondsrepubliek Duitsland overeenkomstig artikel 46 van het Verdrag bij de Commissie van de Europese Economische Gemeenschap een verzoek ingediend tot vaststelling van een compenserende heffing op de invoer van volle melkpoeder uit andere Lid-Staten op haar grondgebied.

2. Op 15 maart 1961 heeft de Commissie een beschikking uitgevaardigd „houdende vaststelling van een compenserende heffing op de invoer van volle melkpoeder in de Bondsrepubliek Duitsland, overeenkomstig artikel 46 van het E.E.G.-Verdrag".

Deze beschikking is afgekondigd in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen* no. 26 van 13 april 1961, blz. 595 e.v.

3. De beschikking was volgens artikel 5 slechts tot 31 december 1961 van kracht. Zij is echter tot 31 december 1962 verlengd bij beschikking van de Commissie van 13 december 1961 (*Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen* no. 7 van 27 januari 1962, blz. 137 e.v.).

4. Op grond van deze beschikking heeft de Regering van de Bondsrepubliek Duitsland overeenkomstig paragraaf 21, lid 2, no. 4, en lid 5 van de Duitse wet op de invoerrechten van 14 juni 1961 in de negende verordening tot wijziging van het Duitse douanetarief 1961 van 29 juni 1961 (gepubliceerd in het Bundesgesetzblatt, deel II, no. 32 van 1 juli 1961, blz. 788) en in de tweede verordening tot wijziging van het Duitse douanetarief 1962 van 28 december 1961 (gepubliceerd in het Bundesgesetzblatt, deel II, no. 58 van 30 december 1961, blz. 1684) een „aanpassingsrecht" vastgesteld op de invoer van volle melkpoeder uit België, Frankrijk en Nederland.

5. Krachtens deze verordeningen heeft het douanekantoor te Hamburg-Kehrwieder verzoeksters op 3 en 12 september 1958 aanslagen opgelegd ad DM 247.700 resp. DM 2.451,20 uit hoofde van het „aanpassingsrecht" op de invoer van volle melkpoeder.

6. Verzoeksters hebben op 5, resp. 28 september 1962 bezwaarschriften ingediend tegen deze aanslagen. Daarmede hebben zij voor de bevoegde Duitse instantie een aanvang gemaakt met de in de paragrafen 228 e.v. van de Reichsabgabenordnung van 22 mei 1931 bedoelde procedure.

7. Bovendien hebben verzoeksters op 4, resp. 9 oktober 1962 ter Griffie van het Hof beroep ingesteld tegen de beschikkingen van de Commissie van 15 maart en 13 december 1961.

In deze beroepen vorderen zij de nietigverklaring of niet-toepasselijkverklaring van : a. artikel 3 van de „als beschikking aangeduide verordening" van 15 maart 1961; b. de „als beschikking aangeduide verordening" van 13 december 1961, alsmede veroordeling van de Commissie in de proceskosten.

8. In deze stand van het geding heeft het Hof bij beschikking van 30 oktober 1962 overeenkomstig artikel 92 van het Reglement voor de procesvoering ambtshalve besloten tot een mondelinge behandeling over de ontvankelijkheid van de ingestelde vorderingen.

9. Op 14 november 1962 vond voor het Hof de mondelinge behandeling plaats, welke uitsluitend betrekking had op de ontvankelijkheid van beide beroepen.

Bij deze gelegenheid heeft het Hof met instemming van partijen en na het horen van de Advocaat-Generaal in het belang van een behoorlijke procesgang besloten, de beide zaken wegens verknochtheid te voegen teneinde deze gezamenlijk te behandelen en gelijktijdig uitspraak te doen over de ontvankelijkheid.

Na de pleidooien van partijen heeft de Advocaat-Generaal zijn met redenen omklede conclusie voorgedragen, waarin hij het Hof voorstelt de beroepen niet-ontvankelijk te verklaren.

II — Middelen en argumenten van partijen

Overwegende dat de middelen en argumenten van partijen betreffende de ontvankelijkheid der beroepen als volgt kunnen worden samengevat:

A. *ONTVANKELIJKHEID EX ARTIKEL 184 VAN HET VERDRAG*

In de verzoekschriften baseren *verzoeksters* de beroepen uitsluitend op artikel 184 van het Verdrag, bepalende dat naar aanleiding van een geschil waarbij een verordening van de Raad of van de Commissie in het geding is, de niet-toepasselijkheid van de verordening kan worden ingeroepen.

Zij trachten aan te tonen dat aan de in dit artikel gestelde eisen voor de ontvankelijkheid is voldaan. Tot dit doel stellen zij:

1. in de onderhavige zaak is sprake van verordeningen,

2. het is volgens artikel 184 voldoende, indien de niet-toepasselijkheid van verordeningen voor een rechterlijke instantie wordt ingeroepen, ook al is dit een nationale instantie.

1. *Bevoegdheid in verband met de aard van de bestreden handelingen*

a) *Verzoeksters* stellen, dat de bestreden maatregelen van de Commissie wegens hun algemene strekking in wezen verordeningen zijn in de zin van artikel 184.

Deze maatregelen beperken er zich niet toe, de interne rechtsbetrekkingen tussen de Gemeenschap en de betrokken Lid-Staten te regelen, doch roepen bovendien rechten en verplichtingen in het leven voor alle natuurlijke en rechtspersonen, die betrokken zijn bij leveranties van volle melkpoeder uit de Lid-Staten Frankrijk, België en Nederland naar de Bondsrepubliek Duitsland.

Deze rechten en verplichtingen worden niet in het leven geroepen met het oog op een afzonderlijk concreet geval of een concreet aantal gevallen; de bestreden maatregelen zijn daarom noch als individuele administratieve handelingen te beschouwen, noch als beschikkingen die bepaalde personen rechtstreeks en individueel raken.

Verordeningen zijn maatregelen, waarbij geheel in het algemeen rechten en verplichtingen in het leven worden geroepen voor de Lid-Staten en voor al diegenen, die door de in de maatregel vervatte regeling worden getroffen. Daartegenover staan de individuele handelingen, die in de vorm van beschikkingen worden genomen en slechts diegenen rechtstreeks en individueel raken, tot wie zij zijn gericht.

b) Bij wijze van voorbeeld voeren verzoeksters bovendien aan, dat de bepalingen over de geleidelijke totstandbrenging van een gemeenschappelijke ordening der markten op bepaalde gebieden van

de landbouw – waarbij eveneens een stelsel van heffingen op het goederenverkeer tussen de Lid-Staten is ingevoerd – als verordeningen zijn afgekondigd. Deze verordeningen zijn echter evenmin in iedere Lid-Staat automatisch en rechtstreeks van toepassing.

c) Ten slotte wijzen verzoeksters nog op artikel 46, lid 1, van het Verdrag, bepalende dat compenserende heffingen dienen te worden toegepast in alle Lid-Staten, ook al kunnen zij voor veel Staten op nul worden gesteld. De op grond van artikel 46 door de Commissie genomen maatregelen hebben derhalve een algemene strekking en zijn verordeningen in materiële zin.

Verweerster antwoordt, dat de bestreden beschikkingen wel degelijk beschikkingen zijn in de zin van artikel 189, lid 2, van het Verdrag en geen verordeningen.

Verordeningen zijn verbindend in al haar onderdelen en zijn toepasselijk in alle Lid-Staten. De bestreden maatregelen zijn wel *voor* de Lid-Staten, doch niet *in* de Lid-Staten toepasselijk. Zij zijn niet rechtstreeks toepasselijk in de Lid-Staten, daar zij alleen rechten en verplichtingen bevatten voor de Staten, niet voor de particulieren.

Verzoeksters zijn alleen door deze maatregelen getroffen tengevolge van de wijziging van het Duitse douanetarief.

2. *Bevoegdheid van het Hof*

a) *Verzoeksters* zijn van oordeel, dat ook aan het tweede vereiste van artikel 184 is voldaan.

Immers, er is sprake van een geschil waarbij verordeningen in geding zijn en dat voor Duitse instanties aanhangig is.

Artikel 184 bepaalt niet, waar het bedoelde geschil aanhangig moet zijn. Indien slechts een geding aanhangig is zijn de betrokken partijen gerechtigd, de niet-toepasselijkheid van een verordening voor het Hof van Justitie in te roepen.

Verweerster is daarentegen van oordeel dat alleen reeds uit de bewoordingen van artikel 184 blijkt, dat de niet-toepasselijkheid van een verordening slechts incidenteel in een voor het Hof van de Gemeenschappen aanhangig geschil door een van partijen kan wor-

den ingeroepen. Het artikel biedt niet de mogelijkheid, rechtstreeks beroep in te stellen op het Hof naar aanleiding van een geschil dat bij een nationale rechter aanhangig is.

De door verzoeksters voorgestane interpretatie van artikel 184 dwingt het Hof te onderzoeken, of bij het geschil voor de nationale rechter werkelijk een verordening in geding is; dit onderzoek is het Hof evenwel verboden op grond van artikel 164, waaruit blijkt dat het Hof alleen bevoegd is tot uitlegging en toepassing van het gemeenschapsrecht.

b) Ten slotte meent *verweerster,* dat het Hof in een geval als het onderhavige alleen kan worden geadieerd via een verzoek tot het geven van een prejudiciële beslissing.

Verzoeksters voeren hiertegen aan, dat artikel 177 haar niet de rechtsbescherming biedt, waarop zij aanspraak kunnen maken. Slechts artikel 184, dat de partijen zelf in de gelegenheid stelt beroep te doen op het Hof, biedt haar deze garantie, daar het niet de beperkingen bevat, waaraan volgens artikel 173 het rechtstreeks beroep tot nietigverklaring is onderworpen.

Verweerster antwoordt hierop, dat verzoeksters een van de grondregels van het Verdrag trachten te omzeilen doordat zij via artikel 184 een doel pogen te bereiken, dat volgens het Verdrag alleen langs de weg van artikel 173 kan worden nagestreefd.

B. *ONTVANKELIJKHEID EX ARTIKEL 173 VAN HET VERDRAG*

Verzoeksters hebben bij de mondelinge behandeling verklaard, dat zij de beroepen subsidiair ook op artikel 173, lid 2, van het Verdrag baseren.

Mochten de bestreden maatregelen niet als verordeningen worden aangemerkt, dan zijn het naar haar mening beschikkingen, die verzoeksters rechtstreeks en individueel raken.

Zij menen dat de beroepstermijn van twee maanden, die in artikel 173, lid 3, is vastgesteld voor beroepen tegen beschikkingen,

eerst is begonnen te lopen op de dag waarop het voor verzoeksters kenbaar was, dat zij rechtstreeks en individueel door de bestreden beschikkingen werden geraakt.

De data van afkondiging in het *Publikatieblad van de Gemeenschappen* of in het Duitse Bundesgesetzblatt zijn irrelevant. Het komt slechts aan op de datum, waarop verzoeksters de gevolgen van de compenserende heffing hebben ondervonden doordat deze in de aanslagen is geconcretiseerd.

Verweerster refereert zich aan het oordeel van het Hof met betrekking tot de vraag of de wijziging van de grondslag van de vorderingen geoorloofd is.

Zij acht de beroepen in ieder geval reeds daarom niet ontvankelijk, omdat deze niet binnen de verplichte beroepstermijn van artikel 173, lid 3, zijn ingesteld.

De beroepen zijn tardief, onverschillig of men van oordeel is dat de beroepstermijn begon te lopen vanaf de publikatie der bestreden beschikkingen in het Publikatieblad of vanaf het tijdstip, waarop verzoeksters daarvan kennis hebben gekregen (d.i. uiterlijk het tijdstip van afkondiging van de verordeningen, waardoor het Duitse douanetarief is gewijzigd).

TEN AANZIEN VAN HET RECHT

Overwegende dat de beroepen onbetwist met inachtneming der vormvoorschriften zijn ingesteld en in zoverre geen aanleiding geven tot opmerkingen ambtshalve;

Overwegende dat verzoeksters, die de vorderingen baseren op artikel 184 van het E.E.G.-Verdrag, ten aanzien van de bevoegdheid van het Hof uit dit artikel afleiden, dat zij gerechtigd zijn, bij het Hof beroep in te stellen tot nietigverklaring of niet-toepasselijkverklaring van artikel 3 van de beschikking van de Commissie van 15 maart 1961 en van de beschikking van de Commissie van 13 december 1961;

Overwegende dat, alvorens de vraag te onderzoeken of de bestreden handelingen in wezen beschikkingen of verordeningen zijn, dient te worden nagegaan, of het Hof krachtens artikel 184 is gerechtigd over de niet-toepasselijkheid van een verordening te beslissen wanneer deze vraag, zoals in casu, in een geschil voor een nationale rechter is opgeworpen;

Overwegende dat volgens artikel 184 van het Verdrag iedere partij, ook al is de in de derde alinea van artikel 173 voor de instelling van een beroep tot nietigverklaring voorgeschreven termijn verstreken, naar aanleiding van een geschil waarbij een verordening in het geding is, de in de eerste alinea van artikel 173 bedoelde middelen kan aanvoéren om voor het Hof van Justitie de niet-toepasselijkheid van deze verordening in te roepen;

Overwegende dat verzoeksters uit de omstandigheid dat artikel 184 niet bepaalt, voor welk gerecht het geschil, waarbij een verordening in geding is, aanhangig moet zijn, de conclusie trekken, dat de niet-toepasselijkheid van de litigieuze verordeningen in elk geval voor het Hof kan worden ingeroepen;

dat hierdoor een mogelijkheid tot het instellen van beroep zou zijn gegeven, die parallel zou lopen met artikel 173;

Overwegende dat zulks evenwel niet de strekking is van artikel 184 van het Verdrag;

dat integendeel uit de tekst en de inhoud van dit artikel voortvloeit, dat het alleen betrekking heeft op de niet-toepasselijkverklaring van een verordening – zulks uitsluitend incidenteel en met beperkte werking – in een geschil, dat voor het Hof zelf aanhangig is op grond van een andere bepaling van het Verdrag;

dat met name uit de verwijzing naar de in artikel 173 genoemde termijnen kan worden afgeleid dat artikel 184 alleen van toepassing is op voor het Hof aanhangige geschillen en niet toestaat, dat de in artikel 173 voorgeschreven termijnen worden ontdoken;

dat artikel 184 dus alleen ten doel heeft, de justitiabele tegen de toepassing van onwettige verordeningen te beschermen, zonder dat daarbij het voortbestaan van de – door het verstrijken van de beroepstermijnen van artikel 173 onaantastbaar geworden – verordeningen zelf in geding is;

Overwegende dat er op dient te worden gewezen, dat het Verdrag een duidelijke scheiding maakt tussen de bevoegdheden van het Hof en die van de nationale rechters;

dat zowel volgens artikel 177 van het Verdrag als volgens artikel 20 van het Statuut van het Hof van de E.E.G. de nationale rechter dient te beslissen over de vraag of hij het geding zal schorsen en een prejudiciële beslissing van het Hof zal vragen;

dat, indien de partijen bij een voor een nationale rechter aanhangig geschil zich rechtstreeks tot het Hof zouden kunnen wenden ter verkrijging van een prejudiciële beslissing, de nationale rechter daardoor zou worden genoopt de procedure te schorsen in afwachting van de beslissing van het Hof;

dat noch het Verdrag noch het Statuut evenwel een dergelijke inperking van de bevoegdheden van de nationale rechter kennen;

Overwegende dat artikel 184 het Hof derhalve in de huidige stand van het geding geen voldoende grondslag biedt voor het geven van een beslissing in deze zaak; dat het Hof evenwel de mogelijkheid daartoe wordt geboden, indien een nationale rechter in een voor hem aanhangig geding op grond van artikel 177 een beroep doet op het Hof;

Overwegende dat uit de voorgaande overwegingen voortvloeit, dat het Hof onbevoegd is in deze zaken recht te doen, zowel wat de vordering tot nietigverklaring als wat de vordering tot niet-toepasselijkverklaring van de bestreden maatregelen betreft;

Overwegende dat derhalve geen beslissing meer behoeft te worden genomen over het rechtskarakter van de door verzoeksters bestreden handelingen en de invloed daarvan op de bevoegdheid van het Hof;

Overwegende dat verzoeksters tijdens de mondelinge behandeling de vorderingen subsidiair op artikel 173 hebben gebaseerd;

Overwegende dat in het midden kan blijven of een dergelijke wijziging van de grondslag der beroepen geoorloofd is en of de bestreden handelingen beschikkingen zijn in de zin van artikel 173, lid 2, van het Verdrag, daar de beroepen in ieder geval niet tijdig binnen de in artikel 173, lid 3, voorgeschreven termijn zijn ingesteld;

Overwegende dat als begin van de termijn uiterlijk het tijdstip van afkondiging van de negende verordening tot wijziging van het Duitse douanetarief 1961 in het Bundesgesetzblatt van 1 juli 1961, zo niet van de tweede verordening tot wijziging van het Duitse douanetarief 1962 in het Bundesgesetzblatt van 30 december 1961 moet worden beschouwd;

dat verzoeksters uiterlijk op dit tijdstip kennis moeten hebben gekregen van de bestreden maatregelen;

dat de op 4, resp. 9 oktober 1962 aanhangig gemaakte beroepen, voor zover zij op artikel 173 zijn gebaseerd, derhalve tardief zijn ingesteld en mitsdien niet ontvankelijk zijn;

Overwegende dat uit het bovenstaande voortvloeit dat de beroepen niet ontvankelijk zijn;

Ten aanzien van de kosten

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

dat verzoeksters in de kosten dienen te worden veroordeeld, daar de beroepen niet ontvankelijk zijn;

Gezien de processtukken;

Gehoord het rapport van de Rechter-Rapporteur;

Gehoord partijen in haar pleidooien;

Gehoord de conclusie van de Advocaat-Generaal;

Gelet op de artikelen 46, 164, 173, 177, 184 en 189 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap;

Gelet op het Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Economische Gemeenschap;

Gelet op het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen;

HET HOF VAN JUSTITIE

Rechtdoende,

Verklaart de beroepen niet ontvankelijk;

Veroordeelt verzoeksters in de kosten van het geding;

Ontzegt het meer of anders gevorderde.

Aldus door het Hof gewezen en ondertekend te Luxemburg op veertien december negentienhonderdtweeënzestig.

Donner Delvaux Rossi
Riese Hammes Trabucchi Lecourt

Uitgesproken ter openbare zitting gehouden te Luxemburg op veertien december negentienhonderdtweeënzestig.

De Griffier,
A. Van Houtte

Voor de President,
L. Delvaux
Kamerpresident