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

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende:

1. **verklaart het beroep ongegrond;**
2. **verwijst verzoekster in de kosten van het geding.**

Lecourt Donner Sørensen Monaco Mertens de Wilmars
Pescatore Kutscher Ó Dálaigh Mackenzie Stuart

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op vierentwintig oktober negentienhonderddrieënzeventig.

De Griffier
A. Van Houtte

De President
R. Lecourt

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL H. MAYRAS VAN 27 JUNI 1973 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

I — Inleiding

Zoals onze deken, de Advocaat-Generaal Roemer, gisteren in zijn conclusie in de zaak 5-73, Balkan-Import-Export, heeft uiteengezet, leidde de verstoring van het internationale monetaire stelsel en vooral de toevloed — in een aantal Lid-Staten van de Gemeenschap — van speculatief kapitaal in het voorjaar 1971 ertoe dat de Raad verklaarde er „begrip voor te tonen" dat deze landen de fluctuatiemarges van de wisselkoersen van hun valuta voor een beperkte periode zouden mogen verruimen boven de door het Internationaal Monetair Fonds toegelaten grenzen.

Het betrof toen de landen Duitsland en Nederland. Daarmee begon het tijdperk

1 — Vertaald uit het Frans.

van de „zwevende wisselkoersen", waarvan wij thans nog de ernstige bezwaren bespeuren.

Deze situatie moest wel tot moeilijkheden voor de werking van de gemeenschappelijke markt leiden en met name ten aanzien van de landbouwpolitiek. Daarom besloot de Raad, ten einde te voorkomen dat de regeringen der Lid-Staten hun toevlucht zouden nemen tot eenzijdige maatregelen, onverwijld overeenkomstig artikel 103 van het EEG-Verdrag communautaire conjunctuurpolitieke besluiten te nemen ten einde de te verwachten verstoringen in de handel in landbouwprodukten op te vangen.

Gelijk U bekend is, werd bij verordening nr. 974/71 van de Raad van 12 mei 1971 een stelsel van compenserende bedragen zowel voor de handel binnen de Gemeenschap als voor de handel met derde landen ingevoerd met het doel de invloed van de koersschommelingen op de landbouwprijzen te compenseren.

Indien een Lid-Staat toestaat dat de wisselkoers van zijn munteenheid voor handelstransacties de bij de internationale regeling toegelaten fluctuatiegrens overschrijdt, is hij krachtens bedoeld stelsel gemachtigd:

— enerzijds compenserende bedragen te heffen bij de invoer;

— anderzijds compenserende bedragen toe te kennen bij de uitvoer.

Deze bepalingen zijn van toepassing op de basisprodukten in de landbouwsector waarvoor een gemeenschappelijke ordening geldt, alsmede op verwerkte produkten welker prijs afhankelijk is van die van de basisprodukten.

Artikel 2 van de verordening regelt de wijze waarop de compenserende bedragen moeten worden berekend; in artikel 6 wordt de zorg voor de vaststelling der uitvoeringsmodaliteiten en met name van de compenserende bedragen aan de Commissie toevertrouwd, die daaromtrent — naar gelang van de aard der produkten — eerst het advies van het bevoegde Comité van Beheer inwint.

Deze tekst trad terstond in werking en werd al zeer spoedig gevolgd door twee verordeningen welke de Commissie krachtens de haar gegeven machtiging heeft gegeven, te weten:

— verordening nr. 1013/71 van 17 mei 1971 houdende uitvoeringsbepalingen voor de regeling en

— verordening nr. 1014/71 van dezelfde datum houdende vaststelling van de compenserende bedragen voor een aantal produkten en wel allereerst (bijlage I) granen (rubriek A) en op basis van granen verwerkte produkten (rubriek B).

Bij lezing van laatstgenoemde rubriek blijkt dat daarin geen enkel op basis van gerst verwerkt produkt wordt genoemd. Krachtens deze vanaf 12 mei 1971 geldende verordening konden dus voor de handel in gries en griesmeel van gerst, post 11.02 A III van het gemeenschappelijk douanetarief, geen compenserende bedragen bij de uitvoer van deze produkten worden toegekend, noch ook bij de invoer daarvan worden geheven.

Eerst later werden deze produkten bij verordening nr. 1687/71 van de Commissie, na een wijziging van rubriek B van bijlage I, in de lijst opgenomen, zodat met ingang van 2 augustus 1971 — de datum der inwerkingtreding van deze verordening — de uitvoer van deze produkten recht op toekenning van compenserende bedragen gaf.

Hierover klaagt verzoekster, de te Hamburg gevestigde Firma Merkur-Außenhandel, die hoofdzakelijk gries en griesmeel van gerst en gerstvlokken exporteert.

In het tijdvak van 12 mei tot eind juli 1971 verkocht zij produkten van deze aard aan afnemers uit derde landen. In verband met deze transacties verzocht zij toekenning der compenserende bedragen voor de uitvoer. Het bevoegde douanekantoor kon deze verzoeken slechts afwijzen, daar in het destijds geldende Gemeenschapsrecht, dat wil zeggen in verordening nr. 974/71, nog geen enkel compenserend bedrag voor op basis van gerst verwerkte produkten was vastgesteld.

In afwachting van 's Hofs uitspraak op het door de firma Nordgetreide rechtstreeks bij U ingestelde beroep tot nietigverklaring van de weigering der Commissie om bepaalde op basis van gerst en mais verwerkte produkten met terugwerkende kracht in de lijst van produkten, die voor toekenning van compenserende bedragen bij de uitvoer in aanmerking komen, op te nemen (zaak 42-71), hield het Hauptzollamt Hamburg-Jonas zijn beslissing op de tegen deze afwijzende beschikkingen ingediende administratieve klacht aan. Uw Hof verklaarde inmiddels dit beroep niet-ontvankelijk bij arrest van 8 maart 1972, waarin het de firma Nordgetreide volgens vaste jurisprudentie de strikte voorwaarden voorhield waaraan artikel 173 EEG-Verdrag de ontvankelijkheid van door particulieren tegen handelingen der Gemeenschapsinstellingen ingestelde beroepen onderwerpt.

De firma Merkur heeft er harerzijds de voorkeur aan gegeven een andere weg te volgen, waarvan zij een doeltreffender bescherming van haar belangen verwacht, en wel door bij Uw Hof geen beroep tot nietigverklaring in te stellen, doch een schadevergoedingsactie, gegrond op de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Commissie wegens het begaan van een dienstfout, zulks overeenkomstig artikel 178 juncto artikel 215 van het Verdrag van Rome.

Zij betoogt dat de Commissie onwettig heeft gehandeld door in de periode van 12 mei tot en met 2 augustus 1971 de gerstprodukten niet op te nemen in de lijst van produkten die bij uitvoer op toekenning van compenserende bedragen recht geven; dat de Commissie met name heeft gehandeld in strijd met artikel 7 van verordening nr. 974/71 van de Raad hetwelk volgens verzoekster iedere gedeeltelijke toepassing van deze regeling verbiedt en bijgevolg mede het uitsluiten van bepaalde, onder de regels van een gemeenschappelijke marktordening vallende basis- en verwerkte landbouwprodukten; dat dit blijk van onwettig bestuur een dienstfout oplevert welke de aansprakelijkheid van de Gemeenschap meebrengt.

Op die grond vordert zij dat verweerster zal worden veroordeeld haar een schadevergoeding van 50 000 DM te betalen.

II — De ontvankelijkheid van het beroep

Alvorens op het geschil ten gronde in te gaan, achten wij het noodzakelijk bijzondere aandacht te wijden aan de vragen welke de ontvankelijkheid van dit beroep opwerpt. Ofschoon de Commissie daartegen namelijk geen formele exceptie voordraagt, laat zij niet na, reeds bij voorbaat, iedere beslissing af te wijzen waarbij deze ontvankelijkheid wordt aangenomen en verzoekt zij U — met verwijzing naar Uw arrest van 25 oktober 1972 in de zaak 96-71 (Haegeman) — verzoekster uit te nodigen „ter verkrijging van de compenserende bedragen waarop zij aanspraak maakt, eerst de nationale bestuurlijke en gerechtelijke weg tot in laatste instantie te doorlopen".

Wij zouden ons ertoe hebben beperkt U de strikte handhaving voor te stellen van de rechtspraak neergelegd in Uw arresten van 28 april 1971 (zaak 4-69, Lütticke, Jurisprudentie 1971, blz. 325), 2 december 1971 (zaak 5-71, Zuckerfabrik Schöppenstedt, Jurisprudentie 1971, blz. 984) en 13 juni 1972 (zaken 9 en 11-71, Compagnie d'approvisionnement et Grands Moulins de Paris, Jurisprudentie 1972, blz. 391), ware het niet dat wij juist in het arrest Haegeman een lichte afwijking van de tot dusver in deze rechtspraak gevolgde lijn — van een omgaan durven wij nog niet te spreken — hadden menen te onderkennen, een tendens welke wij, als strijdig met onze overtuiging, bezwaarlijk kunnen aanvaarden, althans zonder eerst onomwonden ons gevoelen op dit punt te hebben uiteengezet.

Op gevaar af terug te komen op begrippen welke de Advocaten-Generaal Roemer en Dutheillet de Lamothe reeds her-

haaldelijk zo duidelijk hebben omlijnd, herhalen wij hier dan de stelling die de Raad, zowel als de Commissie, herhaaldelijk ten gunste van de niet-ontvankelijkheid hebben verdedigd.

1. Het eerste argument luidde dat een schadevergoedingsactie gegrond op de onwettigheid ener verordening in werkelijkheid een verkapte vordering tot nietigverklaring zou zijn, gericht op ontduiking van artikel 173 dat voor de particulieren de mogelijkheid zodanige beroepen tegen verordenende handelingen der Gemeenschapsinstellingen aanhangig te maken aan strikte grenzen bindt (conclusie van de Advocaat-Generaal Dutheillet de Lamothe in de zaak Compagnie d'approvisionnement).

Deze redenering gaat uit van de gedachte dat de auteurs van het Verdrag door de ontvankelijkheid van deze beroepen te beperken hebben willen verhinderen dat particulieren via een actie tot schadevergoeding de wettigheid van die verordeningen zouden kunnen betwisten.

Deze opvatting doet naar onze mening de geest van het Verdrag geweld aan en houdt bovendien in het geheel geen rekening met de artikelen 178 en 184.

Het enige motief om particulieren het recht te ontzeggen nietigverklaring van verordeningen te vorderen is namelijk gelegen in de werking *erga omnes* en de terugwerkende kracht van de uitgesproken nietigverklaringen.

Dit beroep vindt zijn plaats in het kader van een objectieve rechtspraak, ingesteld met het doel de eerbiediging van het Gemeenschapsrecht te verzekeren, los van iedere revindicatie van een *subjectief recht.*

Het is daarom begrijpelijk dat dit beroep aan de Raad, de Commissie en de Lid-Staten werd voorbehouden; dat daarentegen particulieren zich daarvan niet kunnen bedienen en slechts een actie tot nietigverklaring mogen instellen tegen handelingen die hen „rechtstreeks en individueel raken".

De opstellers van het Verdrag van Rome, geleerd door de ervaring opgedaan met het beroepsstelsel van het EGKS-Verdrag, hebben klaarblijkelijk gevreesd dat een te ruime toegang tot het beroep tot nietigverklaring — tenminste wanneer het Hof het begrip „belang bij het instellen van de actie" ruim interpreteert — tot een voortdurende betwisting zou leiden van de communautaire regelingen en tot aanvaarding van een ware *actio popularis,* waarvan iedere natuurlijke of rechtspersoon — behorend tot een categorie welker belangen door een verordening zouden kunnen worden geschaad — zich naar believen zou kunnen bedienen.

De reden van bestaan der beperkende voorschriften van artikel 173, tweede alinea, is dan ook duidelijk en men kan ze slechts billijken.

Deze opvatting kan echter redelijkerwijs niet worden tegengeworpen aan particulieren die zich met een beroep op hun *subjectieve rechten* tot U wenden ten einde hetzij de nietigverklaring van een hen bezwarend individueel besluit, hetzij vergoeding van een rechtstreeks en persoonlijk geleden schade te verkrijgen.

In het eerste geval zijn zij stellig ontvankelijk in een exceptie van onwettigheid gericht tegen de verordening die aan het besluit waarin hun rechten worden geschonden ten grondslag ligt. Artikel 184 geeft hun ontegenzeggelijk het recht bij geschillen welke tot 's Hofs kennisneming behoren de onwettigheid of ongeldigheid van een verordening in te roepen.

In het tweede geval zijn zij eveneens ontvankelijk in een vordering waarbij de aansprakelijkheid der Gemeenschap in het geding wordt gebracht, zelfs indien die onwettigheid in een verordenende handeling gelegen is; de vraag, of deze onwettigheid inderdaad de aansprakelijkheid der Gemeenschap medebrengt behoort echter tot de behandeling van het geschil ten gronde. In ieder geval kan de ontvankelijkheid van zodanig beroep niet op grond van enige bepaling van de artikelen 178 en 215 worden uitgesloten.

In deze beide gevallen hebben de door particulieren aan het Hof voorgelegde

geschillen betrekking op subjectieve rechten. De door het Hof — indien deze beroepen gegrond worden bevonden — te wijzen arresten werken niet *erga omnes*; zij leiden niet tot vernietiging met terugwerkende kracht van de verordenende handelingen welker wettigheid werd betwist.

Daarom kunnen wij dan ook zonder enig voorbehoud instemmen met de in het arrest in de zaak Zuckerfabrik Schöppenstedt op dit eerste punt gegeven overweging, die ik hier moge citeren:

„De schadevordering van de artikelen 178 en 215 van het Verdrag is voorzien als een zelfstandige beroepsweg, waaraan binnen het systeem der rechtsmiddelen een bijzondere functie toekomt en toepassingsvoorwaarden zijn gesteld die op zijn specifieke doelstellingen zijn afgestemd; deze vordering verschilt van het beroep tot nietigverklaring doordien zij niet strekt tot ongedaanmaking van een bepaalde maatregel, doch tot vergoeding van schade door een instelling bij de vervulling van haar taak veroorzaakt".

Maar, met deze overwegingen is het vraagstuk nog niet uitputtend behandeld.

2. Immers tegen de ontvankelijkheid van een op de onwettigheid van een verordening gebaseerde schadevergoedingsactie is namelijk nog een tweede argument aangevoerd; het is ontleend aan het bestaan van artikel 177 van het Verdrag en houdt in dat dit artikel de verzoeker een beroepsweg biedt om de onwettigheid van een Gemeenschapsverordening te doen vaststellen. Hij behoeft daartoe slechts voor zijn nationale rechter in een geding over het ten aanzien van hem genomen individuele uitvoeringsbesluit tot de ongeldigheid van deze verordening te concluderen.

Deze rechter kan dan, of moet wellicht — zulks naar gelang het op dit punt in artikel 177 gemaakte onderscheid —, de vraag bij wege van prejudiciële verwijzing aan U voorleggen; het Hof zal zich dan dienaangaande hebben uit te spreken en indien het de verordenende bepaling ongeldig verklaart, zal een nadien ingestelde schadevergoedingsactie ontvankelijk zijn.

Wij aarzelen niet te zeggen dat men met deze opvatting blijk geeft zich weinig gelegen te laten liggen aan de belangen der justitiabelen en — wat nog ernstiger is — aan een goede rechtsbedeling.

Allereerst is het toch evident dat, wanneer een verzoeker, gelijk mijn voorganger het uitdrukte, op deze wijze gedwongen zou zijn eerst de „lange mars" van artikel 177 te maken, er stellig jaren zouden verlopen voordat hij aan het einde van deze rondreis langs de rechterlijke instanties zou komen. Uw Hof betracht de uiterste voortvarendheid die zich nog met een volledige instructie en een zorgvuldig onderzoek der prejudiciële zaken laat verenigen, en tot dusver is het uitzondering dat Uw arrest niet volgt binnen zes maanden na het tijdstip waarop de nationale rechter zich tot U heeft gewend. Het zal U evenwel bekend zijn dat, wanneer in een der Lid-Staten een geding in meerdere instanties wordt gevoerd, te weten: rechter in eerste aanleg, gerechtshof, cassatierechter, het soms meer dan vijf jaar duurt voordat een daarin opgeworpen prejudiciële vraag inderdaad naar Uw Hof wordt verwezen.

In het licht van 's Hofs uitspraak omtrent uitlegging of geldigheid kan de bevoegde nationale rechter dan ten slotte in het bij hem aanhangige geding ten principale uitspraak doen. Maar hoewel hij dan, op nationaal niveau, de consequenties heeft te trekken uit de door Uw Hof uitgesproken ongeldigheid van een Gemeenschapsverordening, zal hij nimmer bevoegd zijn de Gemeenschap te veroordelen tot vergoeding van de door haar onrechtmatige handeling veroorzaakte schade. De verzoeker moet zich andermaal tot Uw Hof wenden. In vele gevallen bestaat echter het gevaar dat, wanneer hij dit kan doen, de in artikel 43 van het Statuut van het Hof voor schadevergoedingsacties vastgestelde verjaringstermijn van vijf jaar inmiddels is verstreken.

Zou Uw Hof — en krachtens welke tekst — ten einde een ware rechtsweige-

ring te vermijden, kunnen beslissen dat een in verband met een individueel van het nationale bestuur afkomstig besluit bij de nationale rechter ingesteld beroep die verjaring stuit?

Een tweede overweging, van nog groter gewicht daar zij het bij Uw rechtspraak gevolgde beleid raakt, verdient voorts Uw aandacht. Zij werd ons ingegeven toen wij ons bezonnen op de richting waarvan het arrest-Haegeman blijk schijnt te geven.

Wordt een verzoeker die bij gelegenheid van een schadevergoedingsactie de geldigheid van een Gemeenschapsverordening betwist naar zijn nationale rechter verwezen, dan komt dit in feite neer op een wederinvoering van het „parallelle beroep", hetwelk wegens de daarmede opgedane ervaring — althans in Frankrijk — zo nadelig voor de justitiabelen werd bevonden, dat deze theorie praktisch geheel werd verlaten. Om slechts één voorbeeld te geven: in het belastingrecht leidde de exceptie van „parallel beroep" ertoe dat de verzoeker niet-ontvankelijk werd verklaard in zijn rechtstreekse vordering tot nietigverklaring van een verordenende bepaling waarbij de grondslag of de hoogte van een door hem onwettig geachte belasting werd vastgesteld, zulks op grond van de overweging dat bedoelde verzoeker in zijn hoedanigheid van belastingplichtige de exceptie van onwettigheid tegen de verordening kon opwerpen in het geding gevoerd met betrekking tot de inning der van hem gevorderde belasting.

Op deze wijze werd hij dus gedwongen een lang en doorgaans kostbaar geding voor de belastingrechter te voeren, terwijl hij zijn doel eenvoudiger en met minder kosten had kunnen bereiken langs de weg van een beroep wegens misbruik van bevoegdheid.

Men heeft deze leer van het „parallelle beroep" — die alleen in zijn historische oorsprong een schijn van rechtvaardiging vond — dan ook verlaten.

Vraagt de Commissie het Hof nu niet een analoog standpunt in te willen nemen wanneer zij in de onderhavige zaak stelt dat particulieren die een schadevergoedingsactie wegens de onwettigheid van een Gemeenschapsverordening instellen eerst „de nationale bestuurlijke en gerechtelijke weg tot in laatste instantie hebben te doorlopen"?

Om deze redenering te kunnen onderschrijven moet men aannemen dat het in artikel 178 voorziene beroep slechts van subsidiaire aard is, hetgeen niet alleen volstrekt niet blijkt uit de Verdragsbepalingen, maar ons bovendien stellig onverenigbaar voorkomt met het feit dat het Hof de enige rechter is die de aansprakelijkheid van de Gemeenschap bevoegdelijk kan vaststellen.

In het hierbedoelde geval komt de door de Commissie verdedigde uitlegging er dus op neer dat de justitiabele noodzakelijkerwijs eerst een procedure voor de nationale rechter heeft te voeren, alvorens hij zich tot de — alleen bevoegde — Gemeenschapsrechter kan wenden. Dit is stellig de juiste weg bij prejudiciële zaken, waarvan de verwijzing slechts een incident vormt in het geding ten principale dat uitsluitend tot de bevoegdheid van de nationale rechter behoort. Maar het komt ons bepaald ongerijmd voor dezelfde weg te willen volgen bij de behandeling van een — al dan niet op de onwettigheid ener verordening gegronde — vordering tot vaststelling van de niet-contractuele aansprakelijkheid der Gemeenschap.

Want waar gaat het hier eigenlijk om? Wij hebben altijd gemeend dat de ontvankelijkheid van een beroep slechts kan worden beoordeeld uitgaande van *de aard en het doel van het daarbij gevorderde.*

En daar ligt de kern van het probleem.

Het gaat erom wat de verzoeker vordert, en niet met welke middelen en argumenten hij zijn eis denkt te rechtvaardigen. Welnu, wanneer hij het Hof verzoekt de Commissie tot betaling van een schadevergoeding te veroordelen wegens een hem door een onrechtmatige handeling van deze instelling opgekomen schade, is het Hof ongetwijfeld bevoegd zodanige veroordeling uit te spreken.

U behoeft dan nog slechts te onderzoeken of de verzoeker de vereiste procesbevoegdheid bezit en of het beroep tijdig is ingesteld.

Wordt aan deze voorwaarden voldaan, dan is het beroep zelf ontvankelijk, ongeacht de aangevoerde argumenten. *Voor de ontvankelijkheid* is het zonder enig belang of deze argumenten al dan niet op de beweerde onwettigheid van een verordening zijn gebaseerd. Het gaat nog niet om de beoordeling van de relevantie of de gegrondheid van deze middelen. Het gaat alleen om het besluit dat het via een onderzoek van het geschil ten gronde tot de waardering van die middelen zal komen. Dit is, in duidelijke bewoordingen gesteld, het vraagstuk van de ontvankelijkheid.

In dit opzicht kan worden gezegd dat de met het arrest-Haegeman gegeven beslissing mede door de aard en het doel van bepaalde petita werd bepaald.

Wij citeren daartoe de eerste overwegingen:

„Overwegende dat de firma Haegeman het Hof verzocht om, onder verklaring voor recht dat de verordeningen der Commissie nrs. . . . en alle verdere verordeningen van gelijke werking niet van toepassing zijn op de invoer van Griekse wijn op het grondgebied van de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie, de beschikking van 15 oktober 1971 waarbij aan verzoekster vrijstelling van de compenserende heffing werd geweigerd, nietig te verklaren en terugbetaling van de ten onrechte opgelegde compenserende heffing te gelasten;

Overwegende dat de Commissie . . . heeft geweigerd gevolg te geven aan verzoeksters vraag om terugbetaling van de heffingen welke zij beweert ten onrechte te hebben betaald over haar importen van Griekse wijn;

dat met het beroep in wezen de nietigverklaring van deze weigering en daarmede terugbetaling van de omstreden heffingen wordt beoogd."

Zo heeft het Hof dus dit eerste onderdeel van de eis uitgelegd als strekkend uitsluitend tot nietigverklaring van de afwijzing door de nationale overheid van het verzoek om restitutie van compenserende heffingen en, bijgevolg, tot terugbetaling van deze heffingen.

Gezien deze uitlegging was het derhalve logisch dat het Hof, overwegende dat de controle op de inning van deze compenserende heffingen de taak is van de bevoegde autoriteiten van de Lid-Staten, voor recht verklaarde dat de geschillen over het opleggen van deze heffingen aan particulieren ingevolge het — rechtstreeks toepasselijke — Gemeenschapsrecht door het nationale bestuur en de nationale rechters, met inachtneming van de in de Lid-Staten geldende vormvoorschriften, moeten worden beslecht.

Niet minder logisch was het dat het Hof er bij die gelegenheid nog eens op wees dat aan deze rechterlijke instanties de procedure van artikel 177 van het Verdrag ter beschikking staat — het middel om de eenvormige toepassing van Gemeenschapsrecht te verzekeren — wanneer hun geschillen betreffende de uitlegging en de geldigheid van Gemeenschapsverordeningen worden voorgelegd.

Daarentegen hebben de volgende overwegingen van 's Hof arrest ons ten zeerste bevreemd. Zij luiden namelijk:

„Overwegende dat verzoekster voorts betoogt dat zij door verweersters (de Commissie) handelswijze uitzonderlijke schade heeft geleden wegens winstderving, onvoorziene onkosten en verliezen op lopende overeenkomsten;

Overwegende dat de vraag van een eventuele aansprakelijkheid der Gemeenschap in de eerste plaats verband houdt met die van de *wettigheid van de inning der litigieuze heffing;*

dat deze laatste vraag, naar zojuist is vastgesteld, in het kader van de betrekkingen tussen particulieren en de belastingautoriteit die tot de litigieuze heffing is overgegaan, onder de bevoegdheid van de nationale rechter valt;

dat mitsdien in het huidige stadium het verzoek om vergoeding van eventuele schade moet worden verworpen."

Het Hof was dus van oordeel dat de beweerde schade niet los kan worden gezien van het onderzoek naar de wettigheid van de inning der compenserende heffingen.

Zonder verder stil te staan bij de overweging dat de gevraagde vergoeding hier niet alleen bestond uit terugbetaling van onverschuldigd betaalde heffingen, maar strekte tot vergoeding van schade van commerciële aard, hebben wij ons toch afgevraagd wat onder de uitdrukking „wettigheid van de inning der heffingen" moet worden verstaan.

Onderscheid moet namelijk worden gemaakt tussen geschillen over de vaststelling van de grondslag en van de hoogte ener heffing enerzijds en geschillen over de invordering, de inning, anderzijds.

Weliswaar vallen geschillen over de inning, wanneer die door de autoriteiten van de Lid-Staten geschiedt, ontegenzeggelijk *uitsluitend onder de bevoegdheid* van de nationale rechter en zijn daarbij de voorschriften van nationaal belastingrecht van toepassing, doch dit geldt stellig niet voor geschillen betreffende de wettigheid van zodanige heffingen, hun grondslag en hun beloop. Want deze heffingen of compenserende bedragen zijn het werk van de communautaire instellingen die daarvan tevens de grondslag en de hoogte bepalen.

Weliswaar zijn de nationale rechters ook bevoegd bepalingen van Gemeenschapsrecht met rechtstreekse werking toe te passen; de rechters in eerste aanleg en in hoger beroep kunnen er zelfs van afzien van de hun in artikel 177 gegeven bevoegdheid de zaak naar het Hof te verwijzen gebruik te maken en mogen zelf Gemeenschapsbesluiten uitleggen en op hun geldigheid toetsen. Indien de verzoeker echter weigert zich bij hun beslissing neer te leggen en zich tot de bevoegde hoogste nationale rechter wendt, dan is deze gehouden de vraag naar het Hof te verwijzen, zulks met name wanneer het om de geldigheid van een Gemeenschapsverordening gaat.

Er kunnen zich dan twee gevallen voordoen:

— of wel het betreft alleen de *onwettige toepassing* door het bestuur van een Lid-Staat van een Gemeenschapsvoorschrift waarbij een heffing of een compenserend bedrag werd voorzien en de regels ter toepassing daarvan werden vastgesteld; indien de geldigheid van deze communautaire verordening zelf niet wordt betwist en het slechts gaat om de onwettige inning van een heffing of, *mutatis mutandis*, de onwettige weigering een compenserend bedrag toe te kennen, zal op het geschil normaal door de nationale rechterlijke instanties uitspraak worden gedaan zonder dat een beroep op Uw Hof noodzakelijk is;

— of wel de onwettigheid of ongeldigheid van de Gemeenschapsverordening wordt ingeroepen; in dat geval komt het geschil noodzakelijkerwijs na verwijzing met verzoek om een prejudiciële beslissing voor Uw Hof, of behoort het daar te komen.

Doch er is meer. Indien, zoals in het onderhavige geval, slechts een beroep wordt gedaan op de ongeldigheid of de onwettigheid van de Gemeenschapsverordening ter ondersteuning van een schadevergoedingsactie ex artikel 215 van het Verdrag, weten wij dat de nationale rechter zich in geen geval op het door een verzoeker gekozen terrein van de aansprakelijkheid der Gemeenschap mag begeven, zelfs niet wanneer het Hof de ongeldigheid op een prejudiciële vraag heeft uitgesproken.

Alleen het Hof mag zich hierover uitspreken.

Eist men dan ook in een dergelijk geval dat een verzoeker eerst de nationale mogelijkheden van beroep zal uitputten, dan betekent dit niet slechts dat men hem tot een „lange mars" noodzaakt, doch dat men hem een circulaire weg laat volgen waarlangs hij onvermijdelijk op zijn uitgangspunt terugkomt, te weten bij Uw Hof.

Wij kunnen moeilijk aannemen dat deze aan de justitiabelen opgelegde omweg rechtens verenigbaar is met de door U van de schadevergoedingsactie ex artikel

178 gegeven definitie, namelijk de „zelfstandige beroepsweg waaraan binnen het stelsel der [in het Verdrag voorziene] beroepsmogelijkheden een bijzondere functie toekomt en toepassingsvoorwaarden zijn gesteld, die zijn afgestemd op zijn specifieke doel".

Zou het ook overigens uit een oogpunt van jurisprudentieel beleid niet gewenst zijn het beginsel van de „proceseconomie" toe te passen in dier voege dat het, wanneer een vraag over de geldigheid van een Gemeenschapsverordening wordt opgeworpen in een rechtstreeks bij U aanhangig gemaakte en tot Uw kennisneming behorende zaak, zowel voor de justitiabelen als voor Uw Hof van het grootste belang wordt geacht dat op deze vraag terstond wordt beslist, liever dan te wachten tot zij opnieuw, wellicht eerst na enige jaren, langs de weg van artikel 177 bij het Hof terugkomt?

Ten slotte vermogen wij de Commissie niet te volgen waar zij zegt te vrezen dat een uitspraak in de onderhavige zaak — conform Uw jurisprudentie in de zaken Zuckerfabrik Schöppenstedt en Compagnie d'approvisionnement — tot het instellen van vorderingen tot schadevergoeding zal leiden door alle handelaren die zich in dezelfde — of daarmede vergelijkbare — situatie als verzoekster bevinden.

Wij kunnen ons niet voorstellen dat deze beduchtheid in een zuiver juridische discussie over de ontvankelijkheid ook maar in het minst een rol zou mogen spelen en houden ons ervan overtuigd dat een zodanige redenering op Uw uitspraak niet van de geringste invloed zal zijn.

Zelfs wanneer Uw Hof tot de behandeling van de zaak ten gronde zou overgaan en daarbij tot de onwettigheid van een verordening besluiten, is dit niet toereikend om daaruit ipso facto de aansprakelijkheid van de Gemeenschap af te leiden. Daarenboven moet er nog een genoegzaam gekwalificeerde schending zijn van een ter bescherming van particulieren gegeven hogere rechtsregel.

Nog een laatste opmerking.

Wanneer het Hof bij wege van een prejudiciële vraag een beslissing over de geldigheid der litigieuze verordening wordt gevraagd, moet het de wettigheid beoordelen van *het niet uitoefenen* van een verordenende bevoegdheid, immers de firma Merkur stelt in het onderhavige geval dat de Commissie heeft gehandeld in strijd met de basisverordening nr. 974/71 van de Raad, door gries en griesmeel *niet op te nemen* op de lijst van produkten die bij uitvoer voor toekenning van compenserende bedragen in aanmerking komen.

Uiteraard zou het Hof, wanneer het zou oordelen dat de Commissie verplicht was compenserende bedragen vast te stellen voor alle landbouwprodukten die onder een gemeenschappelijke marktordening vallen, verordening nr. 1014/71 ongeldig kunnen verklaren, omdat daarin ten onrechte een aantal van deze produkten werd uitgesloten.

Het is echter duidelijk hoezeer de nationale rechter in dat geval machteloos zou zijn, omdat niet valt in te zien hoe hij herstel van de nalatigheid der Commissie zou kunnen bieden. Uit 's Hofs prejudiciële beslissing zou hij hoogstens kunnen en moeten afleiden dat verzoekster een subjectief recht heeft op de toekenning van compenserende bedragen, doch omdat de hoogte daarvan slechts door de Commissie kan worden vastgesteld en de nationale rechter niet bevoegd is de Commissie daartoe last te geven, zou hij verzoekster slechts naar de bevoegde rechter kunnen verwijzen, met andere woorden: naar de communautaire rechter.

Dit zijn de overwegingen waartoe wij bij de bestudering van deze zaak met betrekking tot het vraagstuk van de ontvankelijkheid van schadevergoedingsacties zijn gekomen.

U heeft gezien, dat voor ons de belangrijkste van de verschillende gemaakte opmerkingen is dat deze ontvankelijkheid voortvloeit uit de aard en het voorwerp van hetgeen met het beroep wordt gevorderd, waaraan de bevoegdelijk geadieerde rechter is gebonden.

Voor de conclusie op deze eerste vraag behoeft er derhalve slechts aan te worden herinnerd, dat de firma Merkur U verzoekt de Commissie te veroordelen tot vergoeding van een bepaalde schade die zij beweert te hebben geleden doordat de Commissie bij de uitoefening van haar verordenende bevoegdheid onwettig heeft gehandeld.

De compenserende bedragen die verzoekster, naar haar zeggen, door dit optreden zijn ontgaan, werden bij een verordening van de Raad ingesteld. Het is de Commissie die moet vaststellen welke basis- of verwerkte produkten in de landbouwsector bij uitvoer voor deze steun in aanmerking komen en die het beloop daarvan moet vaststellen.

De nationale overheid is slechts met de toepassing van bedoelde verordeningen belast; zij is niet bevoegd de Gemeenschapsregeling te wijzigen, aan te vullen of haar toepassingsgebied te beperken.

Waar in verordening nr. 1014/71 op basis van gerst verwerkte produkten niet worden genoemd, kon de Duitse douanedienst het verzoek van de firma Merkur uiteraard niet inwilligen. Het bij Uw Hof aangebrachte geding raakt deze weigering — die wettig niet anders had kunnen uitvallen dan thans het geval is geweest — in het geheel niet.

In wezen gaat het hier om een uitsluitend op artikel 215 van het Verdrag gebaseerde actie tegen de Gemeenschap.

Wij moeten U dan ook met klem verzoeken het beroep ontvankelijk te verklaren.

III — De gegrondheid van het beroep

Bepalen wij het kader, waarbinnen de discussie over het geschil ten gronde zal plaatsvinden nader, dan dient vooraf te worden opgemerkt dat de firma Merkur in haar verzoekschrift volstrekt niet de geldigheid van verordening nr. 974/71 van de Raad bestrijdt, een vraag waarvan Uw Hof kennis nam in de door het Finanzgericht Berlijn ter fine van een prejudiciële beslissing verwezen zaak 5-73, firma Balkan-Import-Export.

Nu in deze zaak nog geen arrest is gewezen, onthouden wij ons van een uitspraak op dit punt. Wij gaan dan ook van 's Raads verordening uit gelijk die thans luidt.

De door verzoeksters aangevoerde argumenten noodzaken ons evenwel onze mening te geven inzake de uitlegging van enkele harer bepalingen.

Zij betoogt namelijk in de eerste plaats dat de op basis van gerst verwerkte produkten onder artikel 1, lid 2, van deze verordening vallen; dat artikel 7, waarin het onder meer heet dat van de machtiging om compenserende bedragen te heffen bij de invoer of toe te kennen bij de uitvoer „geen gedeeltelijk of tijdelijk gebruik [mag] worden gemaakt", de Commissie dus verplicht deze bedragen zonder uitzondering voor alle produkten vast te stellen.

Zij voegt hieraan toe dat, waar verordening nr. 974/71 met name ten doel heeft de handelaren in landbouwprodukten tegen de nadelige gevolgen van door een aantal Lid-Staten genomen monetaire besluiten te beschermen, de Commissie deze bescherming aan alle betrokkenen, op voet van volledige gelijkheid, en dus ook aan de firma Merkur, ten deel moest laten vallen.

Afdeling 1

Het eerste middel is gebaseerd op een onjuiste analyse zowel van de verordening als van de algehele opzet van het stelsel van compenserende bedragen.

Ofschoon dit stelsel krachtens artikel 1, lid 2, kan worden toegepast enerzijds op alle produkten „waarvoor in het kader van de gemeenschappelijke ordening der landbouwmarkten is voorzien in interventiemaatregelen", dus met name op granen, waarvoor verordening nr. 120/67 van de Raad een regeling geeft, en anderzijds op „produkten waarvan de prijs afhankelijk is van die van de [zozuist genoemde basis-] produkten" in de landbouwsector, dat wil zeggen de afgeleide produkten, en ofschoon, ten slotte, produkten op basis van gerst dientengevolge onbetwistbaar onder deze regeling

vallen, blijkt uit de tekst volstrekt niet dat de Commissie verplicht was voor alle produkten zonder uitzondering compenserende bedragen vast te stellen.

A — Het zojuist geciteerde deel van artikel 1, lid 2, wordt namelijk met de volgende alinea aangevuld: „van deze mogelijkheid wordt slechts gebruik gemaakt voor zover de toepassing van de ... monetaire maatregelen *verstoringen* zou veroorzaken in de handel in landbouwprodukten".

Wij zien derhalve dat de Commissie, die immers in artikel 6 uitdrukkelijk gemachtigd werd de uitvoeringsbepalingen van de regeling en het beloop der compenserende bedragen vast te stellen, moet onderzoeken welke uitwerking de door de Lid-Staten genomen monetaire maatregelen op de handel in landbouwprodukten heeft. Zij is dus geenszins gehouden automatisch compenserende bedragen voor alle produkten of een aantal daarvan te voorzien. Zij is hiertoe slechts bevoegd voor zover merkbare verstoringen dreigen op te treden.

B — De redenering van verzoekster komt er echter op neer dat artikel 7 van de verordening de Commissie, wanneer zij deze bevoegdheid daadwerkelijk uitoefent, verbiedt „gedeeltelijk of tijdelijk gebruik" te maken van de bij de verordening verleende machtiging.

En juist op dit punt is haar redenering onjuist. 's Raads verordening omschrijft het algemene kader van het stelsel dat ten doel heeft, waar nodig, de verstoringen tegen te gaan die in de handel in landbouwprodukten ten gevolge van de schommelingen van de wisselkoers van bepaalde valuta's zouden kunnen optreden.

De Raad stelt, om zo te zeggen, dit systeem, de techniek van compenserende bedragen dus, ter beschikking van de betrokken Lid-Staten en *machtigt* hen in artikel 1 zich daarvan te bedienen.

Artikel 7 behelst een verbod om van deze machtiging *gedeeltelijk of tijdelijk* gebruik te maken.

Tot wie kan dit verbod anders zijn gericht dan tot de betrokken Lid-Staten?

Deze uitlegging vindt steun in de bewoordingen van de bepaling zelf: het zelfstandig naamwoord „machtiging" in artikel 7 stemt klaarblijkelijk overeen met de werkwoordsvorm „is ... gemachtigd" in artikel 1, lid 1.

Wij erkennen gaarne dat de tekst gebrekkig geredigeerd is en dat het in artikel 7 bepaalde beter aan het eind van genoemd lid had kunnen staan.

De betekenis ervan is niettemin duidelijk.

C — Zij vindt trouwens bevestiging in de algemene opzet van de verordening.

Iedere Lid-Staat met een „zwevende" wisselkoers wordt gemachtigd compenserende bedragen toe te kennen of te heffen. Hij is echter niet bevoegd eenzijdig de grondslag daarvan vast te stellen — dat wil zeggen de lijst van produkten waarop zij kunnen worden toegepast —, noch om de hoogte der bedragen te bepalen.

Tot het nemen van deze besluiten is slechts de Gemeenschap bevoegd; zij worden bij artikel 6 van de verordening uitdrukkelijk aan de Commissie voorbehouden. De betrokken staten hebben geen andere keuze dan de regeling der compenserende bedragen als geheel en met de daartoe door de Commissie gegeven uitvoeringsvoorschriften toe te passen, zonder enigerlei toevoeging of beperking.

De beperking van de vrijheid van handelen der Lid-Staten wordt gerechtvaardigd door het doel van het stelsel, dat blijkens de considerans van de verordening dient ter voorkoming van een „ontwrichting van het interventiesysteem waarin de communautaire reglementering voorziet en [van] abnormale prijsbewegingen, welke een gevaar betekenen voor de normale conjuncturele ontwikkeling op landbouwgebied".

Het gaat in casu dus om de goede werking en het evenwicht van de gemeenschappelijke landbouwmarkt, die met name steunen op de interventieprijzen en de drempelprijzen der produkten.

Deze overwegingen rechtvaardigen enerzijds dat de beoordeling der schadelijke gevolgen van de koersschommelingen op de gemeenschappelijke markt slechts door de Gemeenschapsinstellingen mag geschieden en anderzijds dat de Commissie bij het geven van de regelen ter uitvoering van de daartegen getroffen maatregelen over een ruime beoordelingsvrijheid beschikt, zulks met name bij de vaststelling van de lijst van de produkten waarvoor bij in- of uitvoer compenserende bedragen worden geheven of toegekend.

Tot de op dit gebied te nemen besluiten komt de Commissie door het kiezen van een bepaald economisch beleid; 's Hofs rechterlijke controle van dergelijke besluiten is noodzakelijkerwijs zeer beperkt en wel daar het communautair bestuur op dit gebied uiteraard de grootst mogelijke bewegingsvrijheid behoort te bezitten.

Aldus heeft Uw Hof met name beslist bij de toepassing van artikel 226 van het Verdrag, dat de Commissie machtigt tijdens de overgangsperiode van de gemeenschappelijke markt bepaalde vrijwaringsmaatregelen te nemen:

— arrest van 17 juli 1963, in de zaak 13-63, Regering van de Italiaanse Republiek tegen Commissie, Jurisprudentie 1963, blz. 349;

— beschikking van 5 oktober 1969, in de zaak 50-69, Regering van de Bondsrepubliek Duitsland tegen Commissie, Jurisprudentie 1969, blz. 450.

Het Hof heeft ook voor recht verklaard dat „artikel 103, waarbij de Raad wordt gemachtigd, doch niet verplicht, de naar omstandigheden passende maatregelen vast te stellen, aan deze instelling een ruime beoordelingsbevoegdheid toekent, welke in het gemeenschappelijk belang en niet in het . . . belang van een bepaalde groep handelaren moet worden uitgeoefend":

— arrest van 13 juni 1973, in de zaken 9 en 11-71, Compagnie d'approvisionnement et Grands Moulins de Paris.

Veelbetekenend is ten slotte dat de Raad in verordening nr. 974/71, gegeven op basis van artikel 103, de Commissie heeft gemachtigd de daartoe nodige uitvoeringsbepalingen vast te stellen volgens de zogenaamde procedure voor het Comité van Beheer, welke procedure het volgens 's Hofs jurisprudentie mogelijk maakt de Commissie „voldoende ruime uitvoerende bevoegdheden te verlenen", zulks naar gelang van de algehele opzet en de doelstellingen der basisverordeningen en binnen het kader van de algemene doelstellingen van het landbouwbeleid:

— arresten van 17 december 1970, in de zaken 25-70, EVSt tegen Köster en 30-70, Scheer tegen EVSt, Jurisprudentie 1970, blz. 1173 en 1210;

— arrest van 7 februari 1973, in de zaak 40-72, Schroeder, Jurisprudentie 1973, blz. 125.

Samenvattend blijkt uit de voorgaande opmerkingen:

1. dat artikel 7 van verordening nr. 974/71 van de Raad, hetwelk alleen aan de Lid-Staten kan worden tegengeworpen, noch ten doel noch tot gevolg heeft de bevoegdheid van de Commissie om bepaalde landbouwprodukten al dan niet op de lijst van produkten die bij uitvoer in aanmerking komen voor toekenning van compenserende bedragen op te nemen, te beperken, welke bevoegdheid te groter is nu daarvan gebruik wordt gemaakt na verkregen advies van de Comités van Beheer;

2. dat wij ons bevinden op het gebied van de conjunctuurpolitiek en dat het hier gaat om maatregelen tot behoud van het evenwicht der communautaire prijzen in de marktordeningen binnen de landbouwsector; dat de Commissie dus beschikt over een zodanige beoordelingsvrijheid, dat haar besluiten, tenzij zou worden bewezen dat zij heeft gedwaald ten aanzien van de feiten, dan wel kennelijk een fout heeft begaan of zich schuldig gemaakt aan misbruik van bevoegdheid, niet op hun wettigheid kunnen worden getoetst;

3. dat de Raad ten slotte, bij het instellen van deze regeling van compenserende bedragen, heeft gehandeld krachtens de hem in artikel 103 van het Verdrag verleende bevoegdheden, zulks in het gemeenschappelijk belang en niet in het individuele belang van bepaalde groepen handelaren; dat gezien deze doelstelling verordening nr. 974/71 geen *hogere rechtsregels ter bescherming van particulieren* geeft, regels waarvan slechts een *genoegzaam gekwalificeerde schending* de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap medebrengt.

Op al deze gronden stellen wij vast dat, nu een dergelijke schending niet heeft plaatsgevonden, van een dienstfout van de Commissie bij de uitoefening der haar in de verordening verleende bevoegdheid niet is gebleken.

Deze constatering ware op zichzelf reeds voldoende voor afwijzing van het beroep, indien de firma Merkur niet bovendien een aan artikel 4 van verordening nr. 974/71 ontleend argument voordroeg.

Volgens lid 2 van dit voorschrift wordt „geen compenserend bedrag... vastgesteld voor produkten waarvoor het... berekende bedrag gering is ten opzichte van hun gemiddelde waarde".

In de gedachtengang van verzoekster beperkt deze bepaling de beoordelingsbevoegdheid van de Commissie, voor zover zij haar verbiedt compenserende bedragen vast te stellen, wanneer de invloed daarvan op de produkten te gering is. En indien zij forfaitair had te bepalen boven welke variabele drempel compenserende bedragen moesten worden vastgesteld, dan was zij toch minstens gehouden dezelfde drempel zonder uitzondering op alle produkten toe te passen.

De Commissie heeft in het kader van deze beoordeling die drempel in feite op 1 % van de prijs der produkten vastgesteld. Gebonden als zij was aan deze regel die zij zichzelf had opgelegd, had zij deze ook in acht behoren te nemen bij produkten op basis van gerst, evenzeer als voor de op basis van andere granen verwerkte produkten.

Maar uit de verordeningen nrs. 1013 en 1014/71 van de Commissie blijkt geenszins van het bestaan van deze beweerde regel; het betreft hier hoogstens een intern gebruik dat overigens ook niet automatisch en strikt werd gevolgd. Uit een en ander valt derhalve niet af te leiden dat de Commissie zich aan dit gebruik heeft willen binden en aldus haar beoordelingsvrijheid beperken.

Bovendien stelde, zoals gezegd, artikel 1, lid 2, laatste zin, van 's Raads verordening voor de vaststelling van compenserende bedragen als algemene voorwaarde dat de fluctuaties van de valuta's verstoringen in de handel in de hierbedoelde landbouwprodukten zouden veroorzaken. Deze bepaling gaf in elk geval alleen aan de Commissie het recht bepaalde produkten uit te sluiten, voor zover zij op grond van het betrekkelijk geringe belang van de handel in de produkten kon aannemen dat op de markt voor deze produkten geen verstoringen waren te duchten die het evenwicht van de gemeenschappelijke markt in gevaar zouden kunnen brengen.

Weliswaar kan hiertegen worden aangevoerd dat de Commissie tot een ander inzicht is gekomen toen zij eind juli 1971 bij haar wijzigingsverordening nr. 1687 heeft besloten van gerst afgeleide produkten ook voor toekenning van compenserende bedragen bij de uitvoer in aanmerking te laten komen, maar de waarderingen die tot een economische keuze leiden plegen uiteraard met de conjunctuur te evolueren en aan de hand van de ervaring te worden herzien. Dit is een zaak van zuivere opportuniteit, niet van wettigheid. En het Hof heeft in het arrest van 7 februari 1973 — Schroeder — beslist dat de wettigheid van een Gemeenschapsverordening niet kan afhangen van overwegingen die men achteraf met betrekking tot haar doeltreffendheid kan doen gelden.

Afdeling 2

Ons blijft nog het tweede middel van het beroep te onderzoeken, gegrond op een beweerdelijke discriminatie, in strijd met

artikel 40, lid 3, van het Verdrag, en hierin bestaande dat de op basis van gerst verwerkte produkten ten nadele van de Duitse exporteurs van deze produkten tijdelijk werden uitgesloten, een discriminatie dus zowel ten opzichte van de handelaren der andere Lid-Staten van de Gemeenschap welker valuta geen nadelige gevolgen van de verruiming van de fluctuatiemarges boven de door het Internationaal Monetair Fonds toegestane grenzen had ondervonden, als ten opzichte van de Duitse handelaren in op basis van andere granen dan gerst verwerkte produkten waarvan de uitvoer vanaf 12 mei 1971 wèl recht op toekenning van compenserende bedragen gaf.

De ingeroepen Verdragsbepaling wil op het gebied van het landbouwbeleid „elke discriminatie tussen producenten of verbruikers van de Gemeenschap uitsluiten" en bepaalt dat het „gemeenschappelijk (landbouw-) prijsbeleid ... op gemeenschappelijke criteria en op eenvormige berekeningswijze [moet] berusten".

In de eerste plaats zij erop gewezen dat de Gemeenschapsinstellingen zich, onder de omstandigheden van het voorjaar 1971, gesteld zagen voor een situatie die om onverwijlde maatregelen vroeg ten einde het hoofd te bieden aan de door een aantal Lid-Staten genomen monetaire besluiten van exceptionele aard. Deze krachtens artikel 103 van het Verdrag genomen conjunctuurpolitieke maatregelen konden — en moesten onvermijdelijk — op bepaalde punten tot afwijkingen van de geldende regels der gemeenschappelijke landbouwmarktordeningen leiden.

In de tweede plaats spruit de beweerde discriminatie waarover verzoekster klaagt ten opzichte van de exporteurs uit die Lid-Staten, waar de schommelingen der valuta's binnen de in de internationale regeling toegestane limieten zijn gebleven, niet voort uit de door de Gemeenschapsinstellingen genomen maatregelen, maar uit de monetaire besluiten van de nationale overheden zelf. Geen enkele Verdragsbepaling en geen enkel algemeen beginsel van Gemeenschapsrecht verplichtte de Raad of de Commissie echter de Duitse handelaren volledige compensatie te bieden voor alle gevolgen van het Duitse besluit de DM te laten „zweven", zulks ook al had de Raad „begrip getoond" voor een dergelijk, overigens tot de uitsluitende bevoegdheid van de Bondsrepubliek Duitsland behorend, monetair beleid.

Ten slotte menen wij dat ook het argument ontleend aan een discriminatie tussen Duitse exporteurs moet worden afgewezen. Want behalve dat de beginselen van artikel 40, lid 3, van het Verdrag duidelijk in het belang van de landbouwproducenten en -verbruikers werden gegeven en niet in dat van de handelaars en exporteurs, dient te worden bedacht dat de Commissie terecht verklaart dat zij zich bij de vaststelling van compenserende bedragen voor bepaalde op basis van granen verwerkte produkten in verordening nr. 1014/71 heeft laten leiden door twee overwegingen:

— dat deze produkten en het onverwerkte produkt tot op zekere hoogte onderling vervangbaar waren
— en dat de invloed van het compenserende bedrag op deze zelfde produkten relatief groot was.

Dit was niet het geval met gerstprodukten waarop het compenserend bedrag van een geringe invloed moest zijn.

Bovendien moeten de feitelijke omstandigheden waarin de verschillende groepen handelaren zich bevinden gelijk of althans analoog zijn, om discriminatie, ongelijke behandeling dus, te kunnen aannemen. De gerstmarkt en de bestemming van op basis van gerst verwerkte produkten vertoonden niet dezelfde karakteristieken als de overige graanmarkten en de daarop verhandelde verwerkte produkten waren niet tot hetzelfde gebruik bestemd.

Wij menen dan ook dat het middel van onwettige discriminatie niet kan slagen.

Samenvattend concluderen wij:

— het beroep ontvankelijk, doch ongegrond te verklaren, met verwijzing van verzoekster in de kosten.