ARREST VAN HET HOF
VAN 31 MAART 1977 [1]

Naamloze Vennootschap „Suiker Export"
tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen

Zaak 88/76

Samenvatting

1. *Procesvoering — Beroep van particulieren — Besluit dat hen rechtstreeks en individueel raakt — Begrip — Ontvankelijkheid*
   (EEG-Verdrag, art. 173, tweede alinea)

2. *Procesvoering — Beroep van particulieren — Besluit niet op verzoekster van toepassing — Geen belang — Niet-ontvankelijkheid*
   (EEG-Vertrag, art. 173, tweede alinea)

3. *Procesvoering — Kosten — Nodeloze kosten — Vergoeding*

1. En door natuurlijke of rechtspersonen ingesteld beroep is ontvankelijk wanneer het gericht is tegen een besluit van een instelling dat hen betreft uit hoofde van een feitelijke situatie welke hen ten opzichte van ieder ander karakteriseert en hen op soortgelijke wijze individualiseert als een geadresseerde.
2. Een door een natuurlijke of rechtspersonen ingesteld beroep is, bij gebreke van belang, niet-ontvankelijk wanneer het gericht is tegen een besluit (verordening) dat op de casuspositie van de verzoekende partij niet van toepassing is.
3. Zelfs een in het gelijk gestelde partij kan worden veroordeeld om aan de wederpartij de aan haar zijde gevallen kosten te vergoeden wanneer zij in de loop van het geding steeds van een onjuist gebleken veronderstelling is uitgegaan.

In de zaak 88/76

NAAMLOZE VENNOOTSCHAP „SUIKER EXPORT" gevestigd te Antwerpen, vertegenwoordigd door W. Viscardini, advocaat te Padova, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij de aldaar gevestigde advocaat E. Arendt, Centre Louvigny, 34/B/IV, rue Philippe II,

verzoekster,

tegen

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur P. Gilsdorf, als gemachtigde, bijgestaan door J. Delmoly, lid

1 — Procestaal: Frans.

van de Juridische Dienst, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij M. Cervino, juridisch adviseur van de Commissie, gebouw Jean Monnet, Kirchberg,

verweerster,

betreffende een verzoek strekkende tot gedeeltelijke nietverklaring van verordening (EEG) 1579/76 van de Commissie van 30 juni 1976 houdende bijzondere uitvoeringsbepalingen voor de sector suiker in het kader van verordening (EEG) 557/76 inzake de in de landbouwsector toe te passen wisselkoersen (PB L 172 van 1. 7. 1976, blz. 59),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: H. Kutscher, president, A. M. Donner, kamerpresident, J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe en G. Bosco, rechters,

advocaat-generaal: G. Reischl
griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

Ten aanzien van de feiten

Overwegende dat de feiten, het processverloop alsmede de conclusiën, middelen en argumenten van partijen kunnen worden samengevat als volgt:

I — Feiten en procesverloop

a) Verordenend kader

Volgens artikel 12 van 's Raads verordening 3330/74 van 19 december 1974 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector suiker (PB L 359, blz. 1, waarbij 's Raads verordening 1009/67/EEG van 18 december 1967 (PB 308, blz. 1) is ingetrokken) moet er bij alle in- of uitvoer uit de Gemeenschap van de produkten in de verordening bedoeld een in- of uitvoercertificaat worden overgelegd. De afgifte van zodanig certificaat is afhankelijk gesteld van de storting van een waarborgsom — ter garantie dat tijdens de geldigheids-

duur van het certificaat aan de verplichting tot in- of uitvoer zal worden voldaan —; geschiedt de in- of uitvoer binnen die termijn niet of slechts gedeeltelijk, dan wordt de waarborgsom geheel of gedeeltelijk verbeurd.

De gemeenschappelijke uitvoeringsbepalingen inzake het stelsel van invoer-, uitvoer- en voorfixatiecertificaten voor landbouwprodukten zijn vastgesteld bij verordening (EEG) 193/75 van de Commissie van 17 januari 1975 (PB L 25, blz. 10); de bijzondere uitvoeringsbepalingen voor de sector suiker zijn te vinden in verordening (EEG) 2084/75 van de Commissie van 25 juli 1975 (PB L 213, blz. 31).

Het verschil tussen de prijzen op de wereldmarkt en die in de Gemeenschap kan volgens artikel 19 van verordening 3330/74 door een uitvoerrestitutie worden overbrugd. Naar luid van artikel 4 van 's Raads verordening (EEG) 766/68 van 18 juni 1968 houdende vaststelling van de algemene voorschriften inzake de restitutie bij de uitvoer van suiker kan de restitutie door een openbare inschrijving worden vastgesteld. In verordening (EEG) 2101/75 van 11 augustus 1975 (PB L 214, blz. 5) heeft de Commissie tot een later vast te stellen datum een permanente inschrijving voor de vaststelling van een heffing bij uitvoer en/of een restitutie bij uitvoer van witte suiker opengesteld alsook, tijdens de geldigheidsduur van die permanente inschrijving, wekelijkse deelinschrijvingen. De inschrijvingen geschieden overeenkomstig verordening 766/68 van de Raad en verordening 2101/75 van de Commissie.

In artikel 4, lid 1, van 's Raads verordening (EEG) 1134/68 van 30 juli 1968 (PB L 188, blz. 1) is het volgende bepaald:

„In geval van wijziging van de verhouding tussen de pariteit van de munteenheid van een Lid-Staat en de waarde van de rekeneenheid, gaat de betrokken Lid-Staat, met gebruikmaking van de nieuwe verhouding en overminderd de toepassing van artikel 1, lid 2, over tot aanpassing van de volgende bedragen welke in rekeneenheden zijn vastgesteld, voor zover zij in de nationale munteenheid voorkomen in de documenten, titels of certificaten, opgesteld voor de toepassing van het gemeenschappelijk landbouwbeleid of de bijzondere regelingen voor het handelsverkeer van goederen, verkregen door verwerking van landbouwprodukten:

a) de bedragen die vooraf zijn vastgesteld voor een na de wijziging van bedoelde verhouding nog tot stand te brengen transactie of gedeelte van een transactie;
b) de bedragen welke voorkomen in overeenkomsten tussen een particulier en een interventiebureau, voor een na de wijziging van bedoelde verhouding nog tot stand te brengen transactie of gedeelte van een transactie.

Elke belanghebbende die voor een bepaalde transactie een vaststelling vooraf heeft bewerkstelligd, verkrijgt echter door middel van een schriftelijk verzoek, dat binnen een termijn van 30 dagen volgende op de dag van inwerkingtreding van de maatregelen waarbij de aangepaste bedragen worden vastgesteld in het bezit van het bevoegde orgaan moet komen, annulering van de vaststelling vooraf en van het ten blijke daarvan opgestelde certificaat of stuk."

Op grondslag van artikel 3 van zijn verordening 129 „inzake de waarde van de rekeneenheid en de wisselkoersen die in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid moeten worden toegepast" (PB 1962, 106, blz. 2553) — volgens welk artikel er maatregelen kunnen worden genomen die een afwijking inhouden van het beginsel dat omrekening van de ene munteenheid in de andere via de pariteiten moet geschieden — heeft de Raad op 27 februari 1975 verordening 475/75 — betreffende de in de landbouwsector toe te passen wisselkoersen — vastgesteld. In artikel 6 dier verordening zijn de bij verordening (EEG) 1134/68 vastgestelde bepalingen inzake

de wijziging van de verhouding tussen de pariteit van de munteenheid van een Lid-Staat en de waarde van de rekeneenheid van toepassing verklaard (men zie hiervoor).

Op 15 maart 1976 heeft de Raad verordening 557/76 (PB L 67, blz. 1) vastgesteld, waarbij verordening 475/75 is ingetrokken en er voor de landbouwsector nieuwe wisselkoersen zijn vastgesteld. In artikel 5, lid 1, dezer verordening zijn de bepalingen van verordening 1134/68 wederom van toepassing verklaard, met dien verstande evenwel dat

„artikel 4, lid 1, tweede alinea [van die verordening] ... slechts van toepassing [is] indien de toepassing van de nieuwe representatieve koersen de betrokkene nadeel berokkent (artikel 5, lid 2).

Bepalingen ter uitvoering van verordening (EEG) 557/76 zijn vastgesteld bij verordening (EEG) 571/76 van de Commissie van 15 maart 1976 (PB L 68, blz. 1). In artikel 1, lid 1, dezer verordening is het volgende bepaald:
„Voor produkten waarvoor een monetair compenserend bedrag wordt vastgesteld kan de in artikel 4, lid 1, laatste alinea, van verordening (EEG) 1134/68 bedoelde annulering van de vaststelling vooraf en van het ten blijke daarvan opgestelde certificaat of stuk worden aangevraagd:
— voor in Ierland of Italië afgegeven invoercertificaten, en
— voor in Duitsland, België, Luxemburg of Nederland afgegeven uitvoercertificaten."

Volgens artikel 2, lid 1, gelden de bepalingen van artikel 4, lid 1, laatste alinea, van verordening (EEG) 1134/68 voor de betrokken produkten en Lid-Staten met ingang van de in artikel 2, lid 2, van verordening (EEG) 557/76 vermelde data (voor suiker: begin van het verkoopseizoen ofwel 1 juli 1976), evenwel alleen voor vaststellingen vooraf en ten blijke daarvan opgestelde certificaten of stukken die vóór 15 maart 1976 zijn afgegeven (artikel 2, lid 2, van verordening 571/76).

Op grond van de overweging „dat de massale uitoefening van een dergelijk recht (namelijk op annulering) in sommige gevallen een aanzienlijke belemmering kan vormen voor een goed gemeenschappelijk beheer van een bepaalde landbouwmarkt", zodat het „wenselijk is te bepalen dat dit recht kan worden vervangen door een ander, bestaande in vergoeding van het geleden nadeel" heeft de Raad op 22 juni 1976 verordening (EEG) 1451/76 (PB L 163, blz. 5) vastgesteld, waarbij in artikel 5, lid 2, van verordening 557/76 (men zie hiervoor) de navolgende alinea opgenomen:

„Er kan worden bepaald dat dit nadeel door middel van een passende maatregel wordt gecompenseerd. In dat geval zijn de in de eerste alinea bedoelde bepalingen niet van toepassing."

Ten slotte heeft de Commissie op 30 juni 1976 verordening (EEG) 1579/76 (PB L 172, blz. 59) vastgesteld, waarin het navolgende is bepaald:

Artikel 1

„1. De in artikel 5, lid 2, tweede alinea, van verordening (EEG) nr. 557/76 bedoelde vergoeding wordt toegekend voor de hoeveelheden witte suiker waarvoor de douaneformaliteiten bij uitvoer of op na 1 juli 1976 worden vervuld in het kader van de deelinschrijvingen die hebben plaatsgehad krachtens verordening (EEG) nr. 2101/75 en waarvoor vóór 15 maart 1976 een uitvoercertificaat is afgegeven. Deze vergoeding wordt voor de betrokken Lid-Staten vastgesteld als vermeld in de bijlage.

2. Voor de in lid 1 bedoelde exportcertificaten kan geen gebruik worden gemaakt van het in artikel 4, lid 1, laatste alinea, van verordening (EEG) nr. 1134/68 bedoelde recht op annulering.

Artikel 2

Deze verordening treedt in werking op 1 juli 1976.

b) Onderwerp van geschil

De naamloze vennootschap „Suikerexport" is in het bezit van exportcertificaten vermeldende de restitutie welke in het kader van de deelinschrijvingen van 15 maart 1976 overeenkomstig verordening 2101/75 is vastgesteld. Het gaat om een gedeelte van de vóór 15 maart verkregen en op 1 juli nog geldige certificaten voor een totale hoeveelheid van 27 000 ton suiker. Verzoekster verklaart de per 31 juli 1976 aflopende certificaten — voor ± 15 000 ton suiker — merendeels vóór 30 juni 1976 te hebben gebruikt. Voor de per 31 augustus 1976 aflopende certificaten wenste zij geen verder gevolg te geven aan de voorgenomen exporttransacties — die zij wilde zien geannuleerd —. In een tot de Centrale Dienst voor Contingenten en Vergunningen te Brussel gerichte brief van 1 juli 1976 verzocht zij om annulering voor een totale hoeveelheid van 11 000 ton suiker. Genoemde instantie heeft evenwel op grond van verordening 1579/76 van de Commissie — waarbij het recht op annulering per 1 juli is ingetrokken — afwijzend op het verzoek beschikt.

Verzoekster is nu van mening dat die verordening, voor zover daarbij verkregen rechten of gerechtvaardigde verwachtingen zijn geschonden, schending inhoudt van het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel, zodat er niet rechtsgeldig een beroep op kan worden gedaan. Zij verzocht het Hof van Justitie de verordening, althans voor zover zodanige schending inhoudende, overeenkomstig artikel 174 van het EEG-Verdrag nietig en van onwaarde te verklaren.

c) Procesvoering

Het beroep is gedagtekend 14 september 1976 en op 16 september 1976 ter griffie van het Hof ingeschreven.

Op 1 oktober 1976 heeft verzoekster het Hof gevraagd in kort geding te verstaan dat de rechtsgeldigheid der hierbedoelde uitvoercertificaten wordt opgeschort totdat er na het ten principale te wijzen arrest een maand zou zijn verstreken. Subsidiair heeft zij het Hof verzocht uit te spreken dat de waarborgsom alleen ingeval van verwerping van het beroep ten principale wordt verbeurd.

Bij beschikking van 19 oktober 1976 heeft de President van het Hof verstaan dat de Commissie de bevoegde Belgische gezagsorganen ervan zal verwittigen dat de omtreden waarborgsom niet als verbeurd is te beschouwen zolang het Hof geen einduitspraak heeft gedaan.

Op rapport van de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord heeft het Hof besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

II — Conclusies van partijen

Verzoekster concludeert dat het den Hove behage:
- artikel 1, lid 2, van verordening 1579/76 van de Commissie nietig te verklaren;
- subsidiair dat lid ten minste met betrekking tot de per 1 juli ingediende verzoeken om annulering nietig te verklaren.

Verzoekster vordert voorts veroordeling van de Commissie in de kosten van het geding.

Verweerster concludeert dat het den Hove behage:
- het beroep te verwerpen;
- verzoekster in de kosten van het geding te verwijzen.

III — Middelen en argumenten van partijen

De ontvankelijkheid

Met betrekking tot de ontvankelijkheid van haar op artikel 173 van het EEG-Verdrag gebaseerde beroep verwijst *verzoekster* met name naar 's Hofs arrest van

18 november 1975, gewezen in de zaak 100/74 CAM t. Commissie (Jurispr. 1973, blz. 1393). Haars inziens wordt zij, gezien de in genoemd arrest aangelegde maatstaven, door verordening 1579/76 rechtstreeks „geraakt": zij is in het bezit van exportcertificaten die vóór 15 maart 1976 overeenkomstig verordening 2101/75 in het kader van deelinschrijvingen zijn afgegeven en waarvan op 1 juli 1976 nog geen gebruik was gemaakt. Zij is al evenzeer individueel geraakt, immers zij behoort tot het beperkte en welbekende aantal importeurs die in het bezit zijn van zulke certificaten.

Verweerster trekt de ontvankelijkheid om verschillende redenen in twijfel:

— Termijn voor indiening van het beroep

Een strikte toepassing van artikel 173, derde alinea van het EEG-Verdrag (waarin sprake is van een termijn van twee maanden vanaf de bekendmaking der handeling) brengt mede dat verzoeksters beroepsrecht is vervallen. Weliswaar beginnen volgens artikel 81, lid 1, van 's Hofs reglement voor de procesvoering, de termijnen binnen welke beroep tegen handelingen der instellingen kan worden ingesteld in geval van bekendmaking te lopen op de vijftiende dag nadat de handeling in het Publikatieblad is opgenomen. Het is evenwel de vraag of deze bepaling ook geldt in gevallen waarin het bewijs werd geleverd dat betrokkene reeds voordat de termijn van vijftien dagen (na verschijning in het Pulikatieblad) was verstreken, ten volle met de bestreden handeling op de hoogte was. Deze vraag — betreffende de uitlegging van het Reglement voor de procesvoering — rijst in casu: op 5 juli 1976 heeft verzoekster op het Bureau voor Officiële Publikaties van de Europese Gemeenschappen geïnformeerd naar het tijdstip van verschijning van het Publikatieblad waarin de betrokken verordening is geplaatst.

— De voorrang welke aan beroepen voor de nationale instanties moet worden ingeruimd

Met verwijzing naar 's Hofs Jurisprudentie werpt verweerster de vraag op of verzoekster zich niet eerst had dienen te wenden tot de Belgische rechtscolleges — ter bekoming van een uitspraak in haar geschil met de Centrale Dienst voor Contingenten en Vergunningen —.

De nationale rechter had zich dan tevens in de concrete consequenties van de zaak (verlies van de waarborgsom) kunnen verdiepen en de principiële vraag naar de rechtsgeldigheid van verordening 1579/76 aan het Hof van Justitie kunnen voorleggen.

Verzoekster meent dat de door verweerster aangehaalde jurisprudentie niet ter zake dienende is.

— Strekking van het beroep

Volgens *verweerster* moet men zich afvragen of het beroep in feite niet strekt tot vergoeding van schaden en interesten. In materieelrechtelijk opzicht is verzoekster van mening dat de in bedoelde verordening toegekende geldelijke compensatie niet geheel opweegt tegen het gewin waarop zij meende te mogen rekenen voor het geval dat de certificaten zouden zijn geannuleerd en haar nieuwe restituties zouden zijn toegekend.

In ieder geval gaat het niet aan het Hof te vragen om, wat de betrokken verordening betreft, alleen de intrekking van het recht op annulering onrechtmatig te verklaren, in dier voege dat het recht op compensatie niet aan de orde komt: verordening 1579/76 is een ondeelbaar geheel.

Verzoekster maakt tegen zulk een uitlegging van haar verzoekschrift bezwaar: het compensatiebedrag is niet in geding. Zij beklaagt zich er over onverhoeds tot gebruikmaking van de certificaten te zijn gedwongen — op straffe van verlies van de waarborgsom —, hoewel haar zulks op grond van de disposities welke zij krachtens de bestaande regeling had getroffen, niet meer mogelijk was.

Bovendien betwist zij dat de betrokken verordening een ondeelbaar geheel vormt: de geldelijke vergoeding is zeer wel bestaanbaar naast het recht op annulering der certificaten. Een ondernemer die tot export overgaat ontvangt de aangepaste restitutie en de geldelijke compensatie; een ondernemer die annulering verkiest krijgt geen restitutie en ook geen geldelijke compensatie.

Ten slotte zou nietigheid van de gehele verordening 1579/76 niet alleen tot wederinvoering van het recht op annulering leiden, doch ook tot intrekking — met terugwerkende kracht — van het recht op compensatie, zulks tot ernstig nadeel van ondernemers die na van zulk een compensatie te hebben geprofiteerd, haar zouden moeten terugbetalen.

Verweerster brengt in herinnering dat de geldigheidsduur van de certificaten in verordening 1811/76 tot 30 september 1976 is verlengd. Verzoekster mag er zich dus niet over beklagen dat zij onverhoeds tot gebruikmaking van haar certificaat gedwongen zou zijn geweest.

Ten slotte miskent verzoekster het beginsel dat het gerechtvaardigd vertrouwen bescherming verdient: het gaat kennelijk niet aan van ondernemers die zich in het genot zagen gesteld van de geldelijke compensatie zoals die in de verordening wordt toegekend, de terugbetaling der ontvangen bedragen te verlangen.

Ten principale

Verzoekster is van mening dat er wanneer een gegeven regeling aan particulieren uitdrukkelijk of stilzwijgend bepaalde rechten inruimt, te hunnen aanzien sprake is van verkregen rechten waarop niet mag worden teruggekomen. Wordt hun geen recht toegekend, doch wettigen de omstandigheden in objectieve zin hun overtuiging dat de bestaande regeling, op grondslag waarvan zij bepaalde initiatieven van economische aard nemen, geen wijziging zullen ondergaan totdat de lopende transacties zullen zijn afgedaan, dan heeft men te maken met een gerechtvaardigd vertrouwen dat, behoudens dringende redenen aan het openbaar belang ontleend, door het gemeenschapsrecht wordt beschermd.

Vanuit die gezichtshoek bespreekt verzoekster de rechtspositie van ondernemers in het bezit van vóór 15 maart 1976 afgegeven en op 1 juli 1976 nog niet gebruikte exportcertificaten, waarin de restitutie werd vermeld welke in het kader der in verordening 2101/75 voorziene inschrijvingen was vastgesteld.

In 's Raads verordening 557/76 is aan die ondernemers het recht toegekend om annulering van die certificaten te verzoeken wanneer de vooraf vastgestelde restitutie als gevolg van een gewijzigde wisselkoers moest worden gewijzigd. Dat recht is alleen afhankelijk gesteld van de voorwaarde dat de wijzigingen van de wisselkoers voor betrokkenen een nadeel opleveren.

Het eventuele nadeel kon op 15 maart 1976 bekend zijn; op die datum heeft de Commissie de compenserende bedragen alsmede de op de restituties toe te passen coëfficiënten vastgesteld en gepubliceerd. Door te beslissen dat voor produkten waarvoor een compenserend bedrag wordt vastgesteld annulering alleen kan worden aangevraagd voor exportcertificaten, afgegeven in de Bondsrepubliek Duitsland, in België, in Luxemburg en in Nederland, heeft de Commissie stilzwijgend erkend dat de betrokken exporteurs bij wijziging van de wisselkoersen nadeel lijden. Per 15 maart 1976 hebben zij dus het recht verworven om te gelegener tijd om annulering van bedoelde certificaten te vragen in de zekerheid dat de voorwaarde, aan de uitoefening van dat recht gesteld, was vervuld.

In artikel 2, lid 1, van verordening 571/76 heeft de Commissie bepaald dat artikel 4, lid 1, tweede alinea, van verordening 1134/68 (recht op annulering) pas met ingang van de in artikel 2, lid 2, van verordening 557/76 vermelde data („begin

van het verkoopseizoen 1976/77") van toepassing zijn, hetgeen de mening kan doen postvatten dat de suikerexporteurs pas op 1 juli 1976 aanspraak op annulering konden maken. Evenwel zijn krachtens verordening 557/76 alle bepalingen van verordening 1134/68 per 15 maart 1976 toepasselijk en de Commissie is in het geheel niet gerechtigd om, in afwijking van 's Raads besluiten, voor de toepasselijkheid van het voorschrift een andere datum vast te leggen. Uit de overwegingen van de considerans van verordening 571/76 blijkt trouwens dat de Commissie niet aan het recht op annulering heeft willen tornen, doch alleen het tijdstip waarop het kon worden uitgeoefend nader heeft willen regelen (tweede overweging van de considerans). In de praktijk zijn er in de suikersector alleen na 1 juli 1976 verzoeken ingediend om annulering van certificaten waarin voorgefixeerde restituties zijn vermeld. Daaruit kan worden geconcludeerd dat het recht op annulering per 15 maart 1976 als een door betrokkenen verkregen recht is te beschouwen en dat alleen de mogelijkheid om dat recht geldend te maken tot 1 juli 1976 is opgeschort. Ook al zou men het er voor willen houden dat het recht pas op 1 juli 1976 is verkregen, dan nog staat vast dat betrokkenen per 15 maart 1976 mochten rekenen met de mogelijkheid om tempore utili annulering der certificaten te verlangen en te verkrijgen. In ieder geval moet hier derhalve van een gerechtvaardigd vertrouwen worden gesproken.

Weliswaar zou de voorziene compensatie het nadeel hebben doen verdwijnen, maar daarmede zou geen oplossing aan de hand zijn gedaan voor de problemen van ondernemers die, op de mogelijkheid van annulering der certificaten rekenend, zichzelf buiten staat hebben gesteld tot export over te gaan. De mogelijkheid bestaat dat sommigen hunner op andere wijze over de betrokken waar hebben gedisponeerd, bij voorbeeld door aan andere inschrijvingen deel te nemen en zich andere certificaten te doen uitreiken — waarin de restituties aan de hand van de nieuwe wisselkoersen zijn berekend —. Hiertegen kan niet worden ingebracht dat de Raad in zijn verordening 1451/76 van 22 juni 1976 het recht op annulering door een recht op compensatie heeft willen vervangen — zodat een verstandig ondernemer zich van riskante transacties verre had behoren te houden —.

De Raad heeft in zijn verordening slechts een mogelijkheid voorzien, doch geen zekerheid geboden dat er daadwerkelijk compenserende maatregelen zouden worden genomen en evenmin een datum vastgesteld waarop zulk een maatregel zou worden ingevoerd.

De redenen welke ter rechtvaardiging van de intrekking van annuleringsaanspraken zijn aangevoerd — een goed gemeenschappelijk beheer van de suikermarkt mocht niet door een massale uitoefening van het recht op annulering worden verstoord — gaan niet ver genoeg om ondubbelzinnig van aan het openbaar belang ontleende dringende redenen te kunnen spreken. Dat het recht op annulering zou worden ingeroepen was per 15 maart 1976 te verwachten, zodat men op die datum ook een compensatie had dienen te voorzien.

De rechtmatigheid van 's Raads verordening 1451/76 wordt door verzoekster niet aangevochten. Die verordening biedt slechts de mogelijkheid het nadeel door een passende maatregel te compenseren en verplicht de Commissie geenszins om van zodanige mogelijkheid gebruik te maken. Bovendien mag worden betwijfeld of die verordening wel inhoudt dat het recht op annulering niet meer kan worden uitgeoefend wanneer er compenserende maatregelen worden genomen. De vervanging van het recht op annulering door een compensatie dient zich als een alternatieve mogelijkheid aan en niet als een verplichting. Om het gestelde doel te bereiken had de Commissie dan ook aan betrokkenen — te hunner beoordeling — alleen maar de bevoegdheid hoeven in te ruimen om tegen aanvaarding van de voorgestelde compensatie van het recht op annulering af te zien.

De meeste ondernemers hebben trouwens voor 1 juli 1976 van de certificaten gebruik gemaakt, hetgeen wil zeggen dat een massale uitoefening van het recht op annulering niet te duchten viel. Voor zover verzoekster bekend is, betroffen de op 1 juli ingediende verzoeken om annulering ten naaste bij 15 000 ton, terwijl het in de vóór 15 maart afgegeven en nog geldige certificaten om een hoeveelheid van 120 000 ton ging.

Ten slotte zij opgemerkt dat Publikatieblad L 172, ofschoon 1 juli 1976 gedagtekend, pas op 2 juli 1976 is verschenen. Verordening 1579/76 kon dus niet op de voor haar inwerkingtreding bepaalde dag worden gepubliceerd. Willen verordeningen effect sorteren, dan is hun plaatsing in het Publikatieblad een wezenlijke voorwaarde; de dag hunner inwerkingtreding kan dan ook niet aan die der publikatie vooraf gaan. Het recht op annulering was in casu op 1 juli ontegenzeggelijk als verworven te beschouwen. Intrekking van zulk een recht bij een besluit dat een dag later wordt gepubliceerd — en dus stellig zal terugwerken — ware, het behoeft wel geen betoog, met de eis der rechtszekerheid niet te verenigen. De hierbedoelde verordening moet dan ook, al ware het slechts hierom, worden nietigverklaard.

In ieder geval kon verordening 1579/76, juist omdat zij te laat werd gepubliceerd, aan inwilliging der nog op 1 juli ingediende verzoeken om annulering niet in de weg staan.

Verweerschrift

Volgens verweerster is de ontvankelijkheid van het middel, aan het gerechtvaardigd vertrouwen ontleend, niet boven twijfel verheven wanneer het beroep op nietigverklaring van een handeling van algemene strekking is gericht. Te dien aanzien verwijst zij naar hetgeen de advocaat-generaal heeft opgemerkt in zijn conclusie in de zaak 47/75, Bondsrepubliek Duitsland t. Commissie (Jurispr. 1976, blz. 582). Zij wijdt evenwel een nadere bespreking aan de volgende punten:

— *Gerechtvaardigd* vertrouwen

Volgens artikel 2, lid 1, van verordening 571/76 kan er pas bij de aanvang van het seizoen 1976/1977 (suiker) om annulering worden gevraagd omdat de monetaire wijzigingen pas op die datum in werking treden.

Ofschoon het „monetair nadeel" als zodanig aan de hand van de monetaire maatregelen van maart 1976 te berekenen was, kon de ondernemer redelijkerwijze pas bij de verwezenlijking van de transactie na 1 juli de situatie in haar geheel overzien en calculeren of ondanks het monetair nadeel gebruikmaking van het certificaat met voorfixatie hem voordeel opleverde dan wel of hij er beter aan deed van het certificaat af te zien, beslissing waarbij vooral het niveau der restitutie op het tijdstip van de verwezenlijking der transactie de doorslag gaf. Een ondernemer die zich voordien — bij voorbeeld reeds in april of mei — heeft vastgelegd, rekenende op de annulering der certificaten, heeft op de toekomstige ontwikkeling van de suikerprijs en het toekomstig restitutieniveau gespeculeerd. Maar wie om zo te zeggen op de gebruikmaking van het recht op annulering vooruitloopt, doet dat op eigen gevaar en risico.

Bovendien kan de in het kader der verordeningen 766/68 en 2101/75 geprefixeerde exportrestitutie slechts een bepaalde transactie betreffen, zoals een reeds afgesloten contract of de ophanden zijnde verwezenlijking van een transactie. Het lijdt geen twijfel dat van de voorfixatie geen speculatief gebruik kan worden gemaakt.

— Overgangsmaatregelen

Verordening 1811/76 van de Commissie van 27 juli 1976 (PB L 202, blz. 8) — waarbij de geldigheidsduur der certificaten tot 30 september 1976 is verlengd —

was bedoeld als een overgangsmaatregel ter voorkoming dat bepaalde — mogelijkerwijs te goeder trouw handelende — ondernemers in een moeilijke positie zouden komen te verkeren.

— Het algemeen belang

Bij de voorbereiding van verordening 1579/76 (mei-juni 1976) had de Commissie goede gronden aan te nemen dat het risico van annulering der in februari-maart 1976 in het kader van deelinschrijvingen afgegeven exportcertificaten zich bij alle hierbedoelde suiker, ongeveer 122 800 ton, zou voordoen. Zij wist dat verschillende ondernemers van plan waren van hun recht op annulering gebruik te maken (men zie het uittreksel uit de notulen van de 368e vergadering van het Beheerscomité voor suiker, gehouden op 21 april 1976). Daaraan zouden voor de Commissie tweeërlei consequenties verbonden zijn geweest. In de eerste plaats zou het voeren van een evenwichtig bevoorradingsbeleid een hachelijke zaak zijn geworden; voor zover de certificaten dreigden te worden geannuleerd, konden de betrokken ondernemers zich met betrekking tot de desbetreffende hoeveelheden opnieuw tot uitvoer verbinden om — via nieuwe certificaten — van hogere restituties te profiteren; tegenover die nieuwe certificaten zou dus in feite geen nieuwe uitvoerverplichting hebben gestaan. Ten slotte zouden er niet onaanzienlijke geldbedragen — vooral wegens de posten „restituties" of „opslagkosten" — ten laste van de begroting van het EOGFL zijn gekomen.

Bij gebreke van enigerlei rechtmatig — i.e. niet-speculatief — belang der betrokken ondernemingen heeft de Commissie gemeend — door het nemen van de hierbedoelde maatregel — het openbaar belang van het algemeen marktbeheer te moeten laten prevaleren.

Ten slotte wijst verweerster er op dat zij op 21 april 1976 de nationale overheden heeft verzocht de kringen der beroepsuitoefenaren in kennis te stellen van het voornemen der Commissie om het recht tot annulering door compenserende maatregelen te vervangen. Bedoelde kringen zijn op de hoogte gesteld, zodat men ten deze niet met het „rechtmatig vertrouwen" kan komen aandragen.

Schending van een verkregen recht

De Commissie heeft in haar verordening 571/76 de redengeving van de Raad met betrekking tot de artikelen 2, lid 2, en 5, lid 2, van verordening 557/76 overgenomen (men zie vooral de derde overweging, in fine, en de vijfde overweging, in fine, van de considerans van 's Raads verordening).

Door de toepassing van artikel 4, lid 1, laatste alinea, van verordening 1134/68 te stellen op de data vermeld in artikel 2, lid 2, van 's Raads verordening 557/76, heeft de Commissie in haar verordening voor de suikersector eerst met ingang van 1 juli 1976 het recht op annulering gecreëerd.

Daarmede is zij haar bevoegdheid geenszins te buiten gegaan. De Raad had haar ten deze veel vrijheid gelaten: volgens artikel 3, lid 1, van verordening 557/76 zouden de uitvoeringsbepalingen der verordening volgens de beheerscomitéprocedure worden vastgesteld, eventueel in afwijking van de desbetreffende „vaststellingsvoorschriften".

Kortom: op 15 maart 1976 waren de ondernemers in het bezit van certificaten met prefixatie niet in het genot van enig „verworven" recht en hadden zij slechts de mogelijkheid af te wachten zich op 1 juli 1976 van hun exportverbintenissen te bevrijden wanneer de monetaire ontwikkeling hun op dat tijdstip — en ook alleen op dat tijdstip — nadeel mocht berokkenen. Subsidiair betoogt verweerster dat een inbreuk op een verkregen recht, zolang het eigendomsrecht in zijn wezen onaangetast blijft, als zodanig niet tot nietigverklaring van verordening 1579/76 kan leiden. Er kan in casu hoogstens aan schadevergoeding worden gedacht.

Ten slotte mag men zich afvragen of verzoekster, indien zij die beroepsweg had willen bewandelen, niet 's Raads aan verordening 1579/76 ten grondslag liggende verordening 1451/76 had moeten aanvechten.

Verspreiding van het Publikatieblad

Allereerst wijst verweerster er op dat een vertraging bij de verspreiding van het Publikatieblad niet met terugwerking — in formele zin — van de gepubliceerde handeling mag worden gelijkgesteld.

In de tweede plaats was uit 's Raads verordening 1451/76 van 22 juni 1976 op zijn minst gebleken dat de hierbedoelde verordening op handen was. De ondernemers waren gewaarschuwd, zodat er zelfs aan terugwerkende kracht in formele zin te denken zou zijn geweest. Ten slotte was de intrekking van het annuleringsrecht het logisch, noodzakelijk en voorzienbaar gevolg van 's Raads verordening en in zoverre kan er met betrekking tot deze maatregel niet van echte terugwerkende kracht worden gesproken. Verweerster verwijst te dien aanzien naar 's Hofs arrest van 7 juli 1976, gewezen in de zaak 7/76, IRCA t. Amministrazione delle finanze dello Stato (Jurispr. 1976, blz. 1213).

Conclusie van repliek

Schending van een verkregen recht

Verzoekster meent dat in de vijfde overweging van de considerans van verordening 557/76 wordt gerefereerd aan een zeer bepaald nadeel, voortvloeiende uit de vaststelling van nieuwe representatieve koersen. Omdat de per 1 juli 1976 toepasselijke koersen op 15 maart waren vastgesteld, konden de ondernemers reeds op die datum weten of zij nadeel zouden lijden. De Commissie heeft hieraan consequenties verbonden door nog op 15 maart te bepalen dat onder meer in België afgegeven exportcertificaten konden worden geannuleerd (verordening 571/76). Voorts heeft zij door te overwegen dat het dienstig is te bepalen dat tot de betrokken annuleringen „slechts" kan worden overgegaan „op het tijdstip waarop" — en niet: indien — de vooraf vastgestelde bedragen er werkelijk door worden beïnvloed (verordening 571/76), heeft de Commissie de verwerving van het recht geenszins van een voorwaarde afhankelijk gesteld, doch slechts de uitoefening ervan opgeschort tot op het tijdstip waarop het voorziene nadeel zich zou realiseren.

In ieder geval is het zo dat de Commissie wanneer zij het tijdstip had willen bepalen waarop het recht op annulering werkelijk ontstaat, haar bevoegdheid te buiten zou zijn gegaan: volgens artikel 3, lid 1, van verordening 557/76 kan er alleen van de vaststellingsregels worden afgeweken en het recht op annulering heeft met die regels niets uitstaande.

Met betrekking tot de inbreuk op een verkregen recht als grond tot nietigverklaring van de betrokken verordening heeft verzoekster er op gewezen dat in artikel 173 van het EEG-Verdrag als een der gronden tot nietigverklaring wordt vermeld schending van „enige uitvoeringsregel" van het Verdrag. De noodzaak verkregen rechten te eerbiedigen vloeit voort uit het beginsel van de rechtszekerheid, dat is te beschouwen als een hogere rechtsregel waarnaar de communautaire instellingen zich bij de vaststelling der in het Verdrag voorziene besluiten hebben te gedragen.

Schending van het rechtmatig vertrouwen

Met betrekking tot de ontvankelijkheid van dit middel wijst verzoekster er op dat niet alleen dit middel, doch het beroep in zijn geheel niet ontvankelijk zou zijn wanneer de bestreden handeling van algemene strekking was.

Ten principale betwist verzoekster allereerst dat de ondernemer met zijn calculatie tot 1 juli 1976 had moeten wachten. Als hij op grond van de sinds 15 maart

1976 bestaande regeling meende dat de certificaten op 1 juli konden worden geannuleerd, dan kon hij vanaf 15 maart ten allen tijde een economische berekening maken om te kunnen bepalen of hij er belang bij had van gebruikmaking der certificaten af te zien. Een ondernemer die voor 1 juli tot zaken kwam is alleen maar afgegaan op de gegevens waarover hij op dat tijdstip de beschikking had en heeft om zo te zeggen de op dat tijdstip bestaande situatie „bevroren". Hij is evenmin op zijn recht vooruitgelopen, immers hij is niet op een toekomstige en onzekere regeling, doch op reeds bestaande en bekende voorschriften afgegaan.

Ten slotte betwist verzoekster dat een in het kader van de verordeningen 766/68 en 2101/75 geprefixeerde exportrestitutie alleen een bepaalde transactie kan betreffen. De op die certificaten vermelde restitutie betreft een bepaalde hoeveelheid welke de ondernemer zich verplicht tijdens de geldigheidsduur van het certificaat uit te voeren.

— Overgangsmaatregelen

Verordening 1811/76 is pas op 27 juli 1976 vastgesteld, hetgeen bewijst dat de Commissie zich achteraf heeft gerealiseerd een beoordelingsfout te hebben gemaakt. In ieder geval is de verlenging van de geldigheidsduur der certificaten geen passende overgangsmaatregel: weliswaar werd het bepaalde ondernemers mogelijk hun certificaten te gebruiken, maar het is niet zeker dat zij dit op economisch bevredigende voorwaarden hebben kunnen doen.

— Het algemeen belang

Een ernstige belemmering van het goede beheer der markt is door verweerster niet aangetoond. Om te beginnen is niet in te zien hoe een vermindering van de exporten de bevoorrading in gevaar kan brengen. Ook het argument betreffende de geldelijke lasten is niet ter zake dienende. De betrokken ondernemers wilden de certificaten geannuleerd zien omdat zij niet meer de beschikking hadden over de hoeveelheden suiker die met de te annuleren certificaten overeenkwamen. In de regel hadden zij reeds nieuwe certificaten voor dezelfde hoeveelheden ontvangen en waren de op die nieuwe certificaten vermelde restituties reeds voor de vaststelling van verordening 1579/76 ten laste van de begroting van het EOGFL gebracht.

Het is niet waar dat zich eind april het gevaar voordeed dat het recht tot annulering met betrekking tot de gehele hoeveelheid suiker waarvoor de te annuleren certificaten waren afgegeven, zou worden ingeroepen. Uit de cijfers waarover verzoekster de beschikking heeft blijkt dat het werkelijk risico veel kleiner was. Het te beschermen openbaar belang blijft in casu beperkt tot zeer secundaire en feitelijk onbelangrijke statistische details. Verzoekster wijst er nog op dat zij nimmer kennis heeft kunnen nemen van de — vertrouwelijke — notulen van het Beheerscomité voor suiker. Dat is trouwens niet de weg om de ondernemers van de voornemens der Gemeenschap op de hoogte te stellen. En zolang het alleen maar om voornemens gaat, staat het niet aan de ondernemers om op de voorstellen der Commissie, laat staan het lot dat die voorstellen bij de Raad te wachten staat, vooruit te lopen.

Verspreiding van het Publikatieblad

Verzoekster betoogt dat een handeling pas wordt gepubliceerd wanneer zij ter kennis van het publiek wordt gebracht. De datum van publikatie is dus die van de verspreiding van het Publikatieblad.

De in casu ingevoerde maatregel was geenszins het logisch, noodzakelijk en voorzienbaar gevolg van verordening 1451/76: de Commissie was tot het nemen ervan niet verplicht.

Voor het overige meent verzoekster te hebben aangetoond dat de maatregel geheel onnodig was: tot de bezorgdheid van

de Commissie bestond geen enkele grond.

Conclusie van dupliek

Verweerster verstrekt eerst enkele nadere gegevens betreffende de draagwijdte van de betrokken regeling. Zij wijst er met name op dat artikel 4 van verordening 1134/68 in casu niet zonder meer analogisch toepasselijk was doch slechts kon worden toegepast langs de weg van een uitdrukkelijke bepaling (artikel 5 van verordening 557/76). De daarmede gegeven mogelijkheid tot annulering moet worden bezien in een redeverband dat van de context van artikel 4 van verordening 1134/68 als zodanig wel dient te worden onderscheiden.

In de eerste plaats is de wijziging van de representatieve („groene") koers van de Belgische frank naar tijdsorde geëchelonneerd; de nieuwe koers zou voor suiker pas na 3½ maand van kracht worden. Voorts zou de gelijktijdige toepassing van monetaire compenserende bedragen krachtens verordening 974/71 — die zelf de invloed van de wijziging van de „groene" koers ondergaan — de gezamenlijke gegevens betreffende de betrokken transacties wijzigen en de wetgever dwingen om ter beantwoording van de vraag of betrokkene „nadeel" kan lijden, de uitwerking van de monetaire compenserende bedragen op de betrokken transactie in aanmerking te nemen.

Verweerster noemt bij wege van voorbeeld een voorgefixeerd (toegewezen en op het certificaat vermeld) restitutiebedrag dat bij toepassing van de nieuwe groene koers, theoretisch gesproken, zou zijn verlaagd. Die verlaging wordt evenwel door toepassing van de zogenaamde „monetaire coëfficiënt", vastgesteld overeenkomstig artikel 4, lid 3, van verordening 1380/75 van de Commissie van 29 mei 1975 (PB L 139 van 30. 5. 1975, blz. 37) geheel ongedaan gemaakt, zodat de feitelijke restitutie op hetzelfde peil blijft liggen.

Die coëfficiënt brengt steeds de verhouding tussen de groene koers en de werkelijke koers van de betrokken munteenheid tot uitdrukking. Hij zorgt voor een aanpassing van de restitutie (of de heffing) in dier voege dat zij met behulp van de werkelijke waarde van de munteenheid (voor de Belgische frank de centrale koers) in de nationale munteenheid wordt omgezet. De wijziging van de monetaire coëfficiënt (in casu van 0,98 in 0,986) moest de restitutie dus noodzakelijkerwijze op het eerdere niveau terugbrengen.

Daaruit volgt dat het „nadeel" dat voor de exporteur uit de wijziging van de groene koers voortvloeit, neerkomt op het verschil tussen de monetaire compenserende bedragen vóór en na de wijziging van de groene koers, berekend op basis van de interventieprijs.

Zou de Commissie het uit vermindering van de monetaire compenserende bedragen resulterend nadeel niet als zodanig hebben aanvaard, dan hadden de bepalingen van artikel 4 van verordening 1134/68 niet bij wege van analogie kunnen worden toegepast. Vooral daarom betreffen verordeningen 557/76 en 571/76 meer dan alleen de in verordening 1134/68 bedoelde situatie. De in die verordeningen bedoelde mogelijkheid tot annulering komt neer op een door billijkheidsredenen ingegeven bijzondere maatregel waarmede men de ondernemer tegen een (benedenwaartse) wijziging van het monetaire compenserende bedrag heeft willen beschermen. De wetgever heeft aanvankelijk gemeend dat die billijkheidsmaatregel het best kon worden gegoten in de vorm van een annulering der voorgefixeerde restituties — waarbij zij zich door de bestaande regeling (verordening 1134/68) en door de zorg voor een zo eenvoudig mogelijk administratief beheer heeft laten leiden —. Na evenwel te hebben vastgesteld dat de ondernemers zich voorstelden deze mogelijkheid te gebruiken om nader van de marktontwikkeling na de monetaire „gebeurlijkheid" of zelfs voor puur speculatieve

doeleinden te profiteren, heeft de wetgever voor deze billijkheidsmaatregel een andere, beter bij de bijzondere situatie passende vorm gevonden, te weten een rechtstreekse schadeloosstelling van de ondernemers in de vorm van compensatie voor ondervonden nadeel.

Schending van een verkregen recht

Verweerster wijst op drie bijzondere trekken van de verordeningen 557/76 en 571/76:

— in de eerste plaats mochten betrokkenen *alleen* om annulering der certificaten vragen *wanneer* zij door de vaststelling van nieuwe representatieve koersen in het nadeel geraakten;
— voorts bestond er *slechts* grond tot annulering *wanneer* de wijziging van het voorgefixeerde bedrag niet te voorzien was;
— ten slotte was annulering *pas* mogelijk *vanaf het ogenblik* waarop de consequenties van de toepassing der nieuwe omrekeningskoersen op de voorgefixeerde bedragen zich metterdaad deden gevoelen.

Uit een en ander blijkt wel dat de „bevoegdheid" om annulering te vragen was gebonden aan wezenlijke voorwaarden welke medebrachten dat het recht op annulering niet kon worden geacht per 15 maart te zijn verkregen — in dier voege dat slechts de uitoefening van dat recht tot 1 juli 1976 was opgeschort —.

Juridisch dienen er, wat betreft de door bedoelde verordeningen geschapen situatie, twee perioden te worden onderscheiden: tussen 15 maart en 1 juli 1976 mochten de betrokken ondernemers (in de suikersector) erop rekenen een der beide hun geboden termijn-gebonden mogelijkheden (gebruikmaking der certificaten of aanvragen van annulering) te kunnen gebruiken. Vanaf 1 juli 1976 zagen zij zich een „optioneel" recht — namelijk om annulering der in de verordeningen bedoelde certificaten aan te vragen — toegekend.

In zoverre kan het onderhavig geval worden vergeleken met de zaak 1/73 Westzucker (arrest van het Hof van 4 juli 1973, Jurispr. 1973, blz. 723). In die zaak is duidelijk gebleken dat een voorwaardelijk recht, in een communautaire verordening toegekend, niet als een verkregen recht mag worden beschouwd zolang de voorwaarde waarvan het afhankelijk gesteld is niet is vervuld. Zulks betekent in casu dat de ondernemers, zolang zij het beschreven nadeel niet feitelijk konden lijden, alleen maar een bepaalde verwachting mochten koesteren, en op zijn best een voorwaardelijk recht dat zij pas verwerven wanneer de opschortende voorwaarde eenmaal is vervuld.

Mocht er reeds per 15 maart 1976 een „verkregen recht" hebben bestaan, dan is moeilijk in te zien waarom men met het indienen van de annuleringsaanvraag tot 1 juli 1976 heeft gewacht. Men had de ondernemers dat recht onverwijld kunnen inruimen, waarmede zelfs onzekerheden met betrekking tot de „suikerbalans" zouden zijn voorkomen. De werkelijke reden waarom men hiermede tot 1 juli 1976 heeft gewacht was dat de ondernemer redelijkerwijze pas op 1 juli kon beoordelen of de transactie nog als lonend was te beschouwen. Men had zelfs kunnen hopen dat de ondernemers uiteindelijk niet gedwongen zouden zijn van deze annuleringsmogelijkheid gebruik te maken, terwijl de Gemeenschap er harerzijds belang bij had dat de certificaten werden gebruikt. Verzoekster vergeet dat er ten aanzien van de wijziging op 15 maart alleen een *beginsel*besluit is genomen, in dier voege dat de wijziging naar gelang van de verkoopseizoenen zou worden geëchelonneerd. Een uitstel tot 1 juli lag dus, wat de landbouwseizoenen betreft, in de lijn der dingen.

Met betrekking tot haar bevoegdheid ten deze betoogt verweerster dat zij zich had uit te spreken over de doorvoering — naar tijdsorde — van een door de Raad opgesteld beginsel: het is dan ook niet in te zien waarom zij niet de datum zou hebben mogen vaststellen waarop annulering kon worden toegestaan.

Schending van het rechtmatig vertrouwen

Met betrekking tot de door verzoekster beschreven gedragslijn der ondernemers merkt verweerster op dat de bedoeling om een toekomstig recht op zodanige wijze te gebruiken dat men bij een transactie een voordeel behaalt weliswaar op zichzelf niet onrechtmatig is, doch stellig geen bijzondere bescherming verdient.

— Overgangsmaatregelen

De verlenging van de geldigheidsduur der certificaten is subsidiair — en om billijkheidsredenen — toegekend; de nadere termijn moest het de ondernemers mogelijk maken naar suiker om te zien en die op de markt om te zetten. De situatie was voor hen alleszins bevredigend, immers behalve van de restitutie waarop zij hun economische berekening hadden gebaseerd konden zij van de financiële compensatie profiteren.

— Het algemeen belang

Verzoekster schijnt de betekenis van de „suikerbalans" van de Gemeenschap te miskennen. Verweerster licht dit punt in dier voege toe dat de gezagsorganen van de Gemeenschap hun bemoeienis met de suikermarkt rechtmatig hebben uitgestrekt tot alle voor 15 maart 1976 — als voor export bestemd — toegewezen hoeveelheden. Toen bleek dat een belangrijk gedeelte van bedoeld tonnage wel eens op de binnenmarkt kon blijven, was het hele beleid van de Gemeenschap in het geding: die hoeveelheden zouden de uiteindelijke voorraden en het exportbeleid van de Gemeenschap hebben belast. Anderzijds dient met betrekking tot de EOGFL-begroting te worden opgemerkt dat de budgettaire voorzieningen alleen maar op schattingen berusten en niet mogen worden gelijkgesteld met de werkelijke kosten die aan een marktbeleid verbonden zijn. Anderzijds was het denkbaar geweest dat er, gezien de aanvullende hoeveelheden ten laste van het intern beheer der Gemeenschap, hogere exportrestituties hadden moeten worden toegekend — hetgeen natuurlijk ten laste van de EOGFL-begroting zou zijn gekomen —.

Zonder te willen treden in een bespreking van de cijfers betreffende de per 1 juli overgebleven hoeveelheden suiker betwist verweerster dat aan de in het verzoekschrift genoemde 15 000 ton betekenis mag worden toegekend. Mogelijkerwijs heeft de aankondiging van de voorgenomen maatregelen reeds voor 1 juli de gedragslijn der exporteurs beïnvloed, zodat de hoeveelheid die er op die datum — van de aanvankelijk toegewezen hoeveelheden — was overgebleven voor de beoordeling van het in werkelijkheid bestaande gevaar voor verstoring van geen belang is.

Ten slotte verwijst verweerster naar 's Hofs arrest van 10 december 1975, gewezen in de gevoegde zaken 95-98/74, 15 en 100/75, Coopératives agricoles des céréales t. Commissie en Raad (Jurispr. 1975, blz. 1615) waaruit duidelijk blijkt dat van de betrokken kringen, zodra zij van een voornemen van de Commissie op de hoogte gesteld zijn, in verband met de waarschijnlijkheid van de beoogde maatregel de nodige waakzaamheid mag worden verwacht.

Kortom: het kan, wat het door de communautaire voorschriften opgewekte vertrouwen betreft, slechts gaan om de belofte dat aan de ondernemers nadelen als gevolg van de wijziging van de representatieve koers per 1 juli 1976 zouden worden bespaard. En dat vertrouwen is niet beschaamd, aangezien bedoeld nadeel in verordening 1579/76 juist wordt goedgemaakt.

Verspreiding van het Publikatieblad

Verweerster handhaaft op dit punt hetgeen zij in haar verweerschrift heeft betoogd.

Zij geeft toe dat 's Raads verordening voor haar strikt genomen niet de ver-

plichting behelsde tot de hierbedoelde maatregel over te gaan; het was voor het betrokken milieu duidelijk en evident dat de Commissie 's Raads verordening slechts heeft afgewacht ten einde voor de formele vaststelling der tevoren reeds bekende concrete maatregel een juridische grondslag te hebben.

IV — Mondelinge behandeling

Partijen zijn gehoord ter terechtzitting van 17 februari 1977.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 16 maart 1977 conclusie genomen.

Ten aanzien van het recht

1 Overwegende dat het op 16 september 1976 ter griffie van het Hof ingestelde beroep strekt tot nietigverklaring van verordening (EEG) 1579/76 van de Commissie van 30 juni 1976 houdende bijzondere uitvoeringsbepalingen voor de sector suiker in het kader van verordening (EEG) 557/76 inzake de in de landbouwsector toe te passen wisselkoersen (PB L 172, blz. 59), voor zover in eerstgenoemde verordening het recht is ingetrokken annulering te verlangen van voor 15 maart 1976 afgegeven en op 1 juli 1976 nog niet gebruikte exportcertificaten waarin de restitutie is vermeld welke in het kader der in verordening 2101/75 bedoelde inschrijvingen was vastgesteld (artikel 1, lid 2);

2 Overwegende dat in artikel 4, lid 1, van 's Raads verordening (EEG) 1134/68 van 30 juli 1968 houdende vaststelling van de regels voor de toepassing van verordening (EEG) 653/68 betreffende de voorwaarden voor wijziging van de waarde van de voor het gemeenschappelijk landbouwbeleid gebruikte rekeneenheid (PB L 188, blz. 1) is bepaald dat ingeval van wijziging van de verhouding tussen de pariteit van de munteenheid van een Lid-Staat en de waarde van de rekeneenheid, overgegaan wordt tot aanpassing van de bedragen die vooraf zijn vastgesteld voor een na de wijziging van bedoelde verhouding nog tot stand te brengen transactie;

3 dat men evenwel, teneinde te voorkomen dat die aanpassing aan betrokkenen nadeel zou berokkenen, aan genoemd artikel 4, lid 1, een tweede alinea heeft toegevoegd, volgens welke op schriftelijk verzoek van degene die voor een bepaalde transactie een vaststelling vooraf heeft bewerkstelligd, tot annulering wordt overgegaan van de vaststelling vooraf en van het ten blijke daarvan opgestelde certificaat of stuk;

4 dat in artikel 5, lid 1, van verordening (EEG) 557/67 van de Raad van 15 maart 1976 inzake de in de landbouwsector toe te passen wisselkoersen

(PB L 67, blz. 1) — waarbij de wisselkoersen zijn vastgesteld voor de in de loop van het jaar 1976 beginnende verkoopseizoenen — de bepalingen van verordening 1134/68 van toepassing zijn verklaard, met dien verstande evenwel dat de annulering, in voormelde tweede alinea van artikel 4, lid 1, voorzien slechts mogelijk is „indien de toepassing van de nieuwe representatieve koersen de betrokkenen nadeel berokkent";

5 dat dit tweede lid wederom gewijzigd is bij 's Raads verordening (EEG) 1451/76 van 22 juni 1976 (PB L 163, blz. 5) waarin op grond van de overweging „dat de massale uitoefening van een dergelijk recht (sc. op annulering) in sommige gevallen een aanzienlijke belemmering kan vormen voor een goed gemeenschappelijk beheer van een bepaalde landbouwmarkt" aan voormeld artikel 5, lid 2, de navolgende alinea is toegevoegd: „er kan worden bepaald dat dit nadeel door middel van een passende maatregel wordt gecompenseerd. In dat geval zijn de in de eerste alinea bedoelde bepalingen niet van toepassing";

6 dat de Commissie krachtens deze laatste bepaling de bestreden verordening heeft vastgesteld, overwegende dat „in de suikersector de massale uitoefening van het recht op annulering ten aanzien van de uitvoercertificaten afgegeven in het kader van de deelinschrijvingen die hebben plaatsgehad krachtens verordening (EEG) 2101/75 van de Commissie van 11 augustus 1975 betreffende een permanente inschrijving voor de bepaling van een heffing en/of een restitutie bij uitvoer van witte suiker, laatstelijk gewijzigd bij verordening (EEG) 1406/76, een ernstige belemmering kan vormen voor een goed communautair beheer van deze sector; dat om een dergelijk risico te vermijden het nodig is gelijktijdig te voorzien in de niet-toepassing van het recht op annulering en in de passende vergoeding voor het aldus geleden nadeel, waarbij tevens moet worden bepaald onder welke voorwaarden deze vergoeding wordt toegekend";

7 dat artikel 1 van deze verordening als volgt luidt:

„1. De in artikel 5, lid 2, tweede alinea, van verordening (EEG) 557/76 bedoelde vergoeding wordt toegekend voor de hoeveelheden witte suiker waarvoor de douaneformaliteiten bij uitvoer op of na 1 juli 1976 worden vervuld in het kader van de deelinschrijvingen die hebben plaatsgehad krachtens verordening (EEG) 2101/75 en waarvoor vóór 15 maart 1976 een uitvoercertificaat is afgegeven. Deze vergoeding wordt voor de betrokken Lid-Staten vastgesteld als vermeld in de bijlage.

2. Voor de in lid 1 bedoelde exportcertificaten kan geen gebruik worden gemaakt van het in artikel 4, lid 1, laatste alinea, van verordening (EEG) 1134/68 bedoelde recht op annulering";

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

8 Overwegende dat verzoekster meent rechtstreeks en individueel te worden geraakt door het besluit dat besloten zou liggen in het tweede lid van het zojuist genoemde artikel — en derhalve in haar verzoek zou kunnen worden ontvangen in voege als bedoeld in artikel 173 van het Verdrag —;

9 Overwegende dat de bestreden bepaling enerzijds een welbepaalde categorie van exportcertificaten betreft, namelijk die welke vóór 15 maart 1976 zijn afgegeven en op 1 juli 1976 nog konden worden gebruikt, en derhalve ondernemers in het bezit van die certificaten rechtstreeks raakt;

10 dat anderzijds de ondernemers worden geïndividualiseerd door de omstandigheid dat er op hun verzoek voor betrokken produkt in voor 15 maart 1976 afgegeven en op 1 juli 1976 nog geldige certificaten tot prefixatie is overgegaan;

11 dat de bepaling derhalve de natuurlijke of rechtspersonen betreft uit hoofde van een feitelijke situatie welke hen ten opzichte van ieder ander karakteriseert en hen op soortgelijke wijze individualiseert als een geadresseerde;

12 dat het beroep in zoverre dan ook ontvankelijk is;

13 Overwegende dat het Hof evenwel termen aanwezig acht om, alvorens ten principale recht te doen, na te gaan of de bestreden verordening op verzoeksters casuspositie van toepassing is;

14 dat zij namelijk subsidiair heeft betoogd dat de verordening op haar niet van toepassing zou zijn omdat zij geplaatst is in een nummer van het Publikatieblad dat, ofschoon 1 juli 1976 gedagtekend, pas de daarop volgende dag is verspreid, terwijl aan de verordening geen terugwerkende kracht kan toekomen;

15 dat de Commissie erkent dat bedoeld nummer van het Publikatieblad als gevolg van een staking pas de volgende dag is gepubliceerd en verspreid;

16 dat die verordening ondanks het feit dat zij volgens haar artikel 2 op 1 juli 1976 in werking zou treden, pas de volgende dag rechtsgeldig kon worden toegepast;

17 dat de mogelijkheid tot het treffen van een regeling met terugwerkende kracht in het gemeenschapsrecht weliswaar niet geheel is uitgesloten, doch dat uit de bestreden verordening nergens blijkt dat er reeds voor de dag van haar daadwerkelijke publikatie rechtsgevolgen aan zouden kunnen worden toegekend;

18 dat zij dan ook niet kan worden toegepast op per 1 juli 1976 door verzoekster ingediende verzoeken om nietigverklaring van certificaten;

19 dat verzoekster derhalve bij haar beroep geen belang heeft en daarin niet kan worden ontvangen;

Ten aanzien van de kosten

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

21 dat het Hof volgens lid 3 zelfs een in het gelijk gestelde partij kan veroordelen om aan de wederpartij de kosten, aan haar zijde gevallen, te vergoeden;

22 dat ten aanzien van de Commissie, die tijdens het geding steeds is uitgegaan van de — onjuist gebleken — uitdrukkelijke veronderstelling dat verordening 1579/76 op verzoeksters casuspositie van toepassing was, artikel 69, lid 3, toepassing zal moeten vinden;

23 dat verweerster derhalve moet worden verwezen in de kosten, die van het kort geding eronder begrepen;

HET HOF VAN JUSTITIE,

1. Verklaart verzoekster niet ontvankelijk in haar beroep;

2. Verwijst verweerster in de kosten van het geding.

Kutscher Donner Mertens de Wilmars

Sørensen Mackenzie Stuart O'Keeffe Bosco

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op éénendertig maart negentienhonderdzevenenzeventig.

De griffier

A. Van Houtte

De president

H. Kutscher

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL G. REISCHL VAN 16 MAART 1977 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

Volgens de voorschriften voor de gemeenschappelijke suikermarkt, zoals die te vinden zijn in verordening 3330/74 (PB L 359 van 31. 12. 1974, blz. 1) wordt er, naar gelang van het niveau van de prijzen op de wereldmarkt, bij uitvoer van suiker uit de Gemeenschap een restitutie toegekend. Wordt er met het oog op die uitvoer tot een openbare inschrijving overgegaan, dan is prefixatie in de nationale munteenheid mogelijk.

Volgens genoemde voorschriften – en op grond van de bij verordening 2101/75 (PB L 214 van 12. 8. 1975, blz. 5) ingestelde permanente inschrijving voor witte suiker (in het kader waarvan er wekelijks deelinschrijvingen plaatsvinden) – zag verzoekster in dit geding, een in België gevestigde exportonderneming, zich in het voorjaar van 1976, en wel vóór 15 maart 1976, exportcertificaten met prefixatie der restitutie voor bepaalde hoeveelheden suiker toegekend. Op grond van verordening 2101/75 – volgens welke een exportcertificaat met ingang van de dag waarop het wordt uitgereikt tot en met de vijfde maand na de maand van inschrijving geldig is – golden de aan verzoekster verstrekte certificaten deels tot 31 juli, deels tot 31 augustus 1976. Zoals in zulke gevallen volgens het marktordeningsrecht gebruikelijk is,

1 – Vertaald uit het Duits.