goed, in zijn verkoopprijzen heeft verdisconteerd.

6. Blijkens de aan het recht der Lid-Staten gemeenschappelijke beginselen, waarnaar in artikel 215, tweede alinea, van het EEG-Verdrag wordt verwezen, mag er in een schadevergoedingsactie in den regel rente worden gevorderd.

In de gevoegde zaken 241, 242 en 245-250/78,

DGV, DEUTSCHE GETREIDEVERWERTUNG UND RHEINISCHE KRAFTFUTTERWERKE GMBH te Frankfurt am Main (Bondsrepubliek Duitsland) (zaak 241/78),

WERHAHN HANSAMÜHLE te Neuss am Rhein (Bondsrepubliek Duitsland) (zaak 242/78),

SA MAISERIE BENELUX NV te Wilsele (België) (zaak 245/78),

SPRL MASELIS FRÈRES te Roeselare (België) (zaak 246/78),

CODRICO BV te Rotterdam (Nederland) (zaak 247/78),

HANSA-LAGERHAUS STROH te Hamburg (Bondsrepubliek Duitsland) (zaak 248/78),

BV MEELFABRIEK „WEERT" v/h GEBR. VAN DE VENNE te Weert (Nederland) (zaak 249/78) en

CONTIFEX GETREIDEPRODUKTE GMBH & CO. KG te Oldenburg (Bondsrepubliek Duitsland) (zaak 250/78),

vertegenwoordigd door F. Modest, advocaat te Hamburg, cum sociis, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij J. Jansen-Housse, 21, rue Aldringen,

verzoekers,

tegen

de EUROPESE ECONOMISCHE GEMEENSCHAP, vertegenwoordigd door haar organen:

1. RAAD VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, vertegenwoordigd door D. Vignes, directeur van de juridische dienst, als gemachtigde, bijgestaan door B. Schloh en Y. Crétien, onderscheidenlijk juridisch adviseur en administrateur op die dienst als mede-gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij J. N. Van den Houten, directeur van de juridische dienst van de Europese Investeringsbank, 2, place de Metz,

2. COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseurs R. Wainwright en J. Sack, lid van de juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij haar juridisch adviseur M. Cervino, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verweerders,

betreffende een procedure krachtens de artikelen 178 en 215, tweede alinea, van het EEG-Verdrag,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: H. Kutscher, president, J. Mertens de Wilmars en Mackenzie Stuart, kamerpresidenten, P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe, G. Bosco, A. Touffait en T. Koopmans, rechters,

advocaat-generaal: F. Capotorti
griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

De feiten

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

I — Feiten en procesverloop

1. Bij arrest van 19 oktober 1977 heeft het Hof in de gevoegde zaken 124/76 en 20/77, SA Moulins et Huileries de Pont-à-Mousson en coöperatieve landbouwvereniging „Providence agricole de la Champagne" t. ONIC (Jurispr. blz. 1795) als volgt uitspraak gedaan:

„1. Artikel 11 van verordening nr. 120/67 van de Raad van 13 juni 1967, in de ingevolge artikel 3 van 's Raads verordening nr. 665/75 van 4 maart 1975 sedert 1 augustus 1975 geldende en in 's Raads verordening nr. 2727/75 van 29 oktober 1975 overgenomen vorm, junctis

verordening nr. 1995/75 van de Raad van 22 juli 1975 en de later hiervoor in de plaats getreden verordeningen, is onverenigbaar met het gelijkheidsbeginsel voor zover het leidt tot een verschil in behandeling met betrekking tot de restituties bij de produktie tussen gries en griesmeel van maïs, die bestemd zijn voor de brouwerijindustrie enerzijds en zetmeel van maïs anderzijds.

2. Het staat aan de ter zake van het gemeenschappelijk landbouwbeleid bevoegde instellingen de nodige maatregelen te nemen om die onverenigbaarheid op te heffen".

2. In zijn verordeningen nrs. 1125/78 van 22 mei 1978 tot wijziging van verordening nr. 2727/75 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen (PB L 142 van 1978, blz. 21) en nr. 1127/78 van 22 mei 1978 tot wijziging van verordening nr. 2742/75 inzake de restituties bij de produktie in de sectoren granen en rijst (PB L 142 van 1978, blz. 24) heeft de Raad tot aan het einde van het verkoopseizoen 1978/1979 een restitutieregeling vastgesteld voor de produktie van maïs gebruikt voor de vervaardiging van gries en griesmeel (gritz) voor brouwerijen.

De regeling behelst met name:

— een gelijke behandeling voor de verwerking van maïs tot gritz dan wel tot zetmeel;

— de mogelijkheid om aan belanghebbenden die daarom vragen, de restituties met terugwerkende kracht tot 19 oktober 1977 (datum van 's Hofs voormelde arrest) toe te kennen.

De uitvoering dezer bepalingen is geregeld in verordening nr. 1570/78 van de Commissie van 4 juli 1978, houdende uitvoeringsbepalingen van verordening nr. 2742/75 met betrekking tot de restituties bij de produktie van zetmeelhoudende produkten en intrekking van verordening nr. 2026/75 (PB L 185 van 1978, blz. 22).

Artikel 4 van verordening nr. 1570/78 luidt als volgt:

„Voor tussen 19 oktober 1977 en de datum van inwerkingtreding van deze verordening tot gries en griesmeel verwerkte maïs, in de Gemeenschap geproduceerde of ingevoerde breukrijst en tot quellmehl verwerkte tarwe of maïs, welke produkten in de brouwerijen, respectievelijk de bakkerijen zijn gebruikt, zal de restitutie bij de produktie worden uitgekeerd op voorwaarde dat de belanghebbende het bewijs levert dat de betrokken maïs, tarwe of rijst in de genoemde periode is verwerkt, en dat hij bij zijn restitutieaanvraag een bewijs voegt van verkoop van het gries en griesmeel van maïs, de breukrijst of het quellmehl aan een brouwerij of een bakkerij, waarop de in artikel 3, lid 4, bedoelde gegevens inzake hoeveelheid en bestemming zijn vermeld".

3. Verzoekers fabriceren maïsgritz voor verkoop aan — en ten gebruike in — bierbrouwerijen.

In de onderhavige beroepschriften, onderscheidenlijk ingediend op 3 november 1978 (zaken 241 en 242/78), 6 november 1978 (zaken 245-249/78) en 10 november 1978 (zaak 250/78), wordt met name gevorderd dat de Europese Economische Gemeenschap zal worden veroordeeld aan verzoekers te vergoeden de schade, geleden doordat hun over de tussen 1 augustus 1975 en 19 oktober 1977 verkochte partijen gritz niet alsnog de produktierestitutie werd toegekend.

4. Ook in de gevoegde zaken 64 en 113/76, 167 en 239/78, 27, 28 en 45/79, Dumortier e. a. t. Raad, staat de vordering tot vergoeding van schaden en interesten, aan betrokkenen door de intrekking van de restituties bij de produktie van gritz opgekomen, centraal.

5. Bij beschikking van 22 november 1978 heeft het Hof de zaken voor de schriftelijke en mondelinge behandeling gevoegd.

6. Op rapport van de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord, heeft het Hof besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Wel heeft het Hof partijen om beantwoording van enige vragen verzocht.

II — Conclusies van partijen

A — *Verzoekers* concluderen tot:

— veroordeling van verweerster tot betaling aan verzoekster van bedragen van

DM 9 425 280,50 (zaak 241/78)
DM 1 909 488,82 (zaak 242/78)
BF 45 990 977,— (zaak 245/78)
BF 27 564 886,— (zaak 246/78)
HFL 2 551 531,63 (zaak 247/78)
DM 188 685,60 (zaak 248/78)
HFL 1 791 901,03 (zaak 249/78)
DM 311 836,93 (zaak 250/78)

met rentevergoeding vanaf 1 oktober 1978 (zaken 241, 242, 245 en 248/78), 6 oktober 1978 (zaken 246 en 249/78), 1 november 1978 (zaak 247/78) en 10 november 1978 (zaak 250/78), ter hoogte van 6 %.

— subsidiair, veroordeling van verweerster om de Bondsrepubliek Duitsland (zaken 241, 242, 248 en 250/78), het Koninkrijk België (zaken 245 en 246/78) en het Koninkrijk der Nederlanden (zaken 247 en 249/78) toe te staan en te verplichten hun ten titel van vergoeding van schaden en interesten, als door de Gemeenschap verschuldigd en voor rekening van de Gemeenschap, te betalen een restitutie wegens de produktie van de hoeveelheden maïs die zij in de tijdvakken 1 augustus-18 oktober 1977 (zaken 241, 242, 246, 247, 249 en 250/78), februari 1976-18 oktober 1977 (zaak 245/78) en augustus 1975-december 1975 (zaak 248/78) tot gritz hebben verwerkt en aan brouwerijen verkocht, zulks met toepassing van een omrekeningscoëfficiënt van 1,8 ton maïs/1 ton gries of griesmeel, tot eenzelfde bedrag als dat van de restitutie die voor de overeenkomstige periode voor de verwerking van maïs tot zetmeel werd vastgesteld — en betaald —, met de interesten ad 6 % met ingang van voormelde data —;

— veroordeling van verweerster in de kosten van het geding.

B — De *Raad* en de *Commissie* concluderen dat het den Hove behage:

— de beroepen niet ontvankelijk te verklaren;

— subsidiair: ze ongegrond te verklaren;

— verzoekers in de kosten te veroordelen.

III — Middelen en argumenten van partijen

A — De ontvankelijkheid

1. De *Raad* herinnert eraan, dat de betaling der produktierestituties volgens de desbetreffende verordeningen een zaak is van de nationale gezagsorganen. Verzoekers hadden zich voor de uitkering der restituties dus tot de nationale gezagsorganen dienen te wenden. De Raad acht de door verzoekers ingestelde vorderingen tot betaling van schaden en interesten dan ook niet ontvankelijk en verwijst te dien aanzien naar 's Hofs arrest van 26 november 1975, gewezen in de zaak 99/74, Grands Moulins des Antilles t. Commissie (Jurispr. blz. 1531).

2. De *Commissie* wijst er met betrekking tot de primaire vordering op, dat verzoekers niet langs de weg van een beroep krachtens de artikelen 173 en 175 van het Verdrag de vaststelling kunnen uitlokken van verordeningen waarin hun recht op de verlangde restituties wordt toegekend, hetgeen haars inziens een argument oplevert tegen de ontvankelijkheid van hun op datzelfde doel gericht verzoek om schadevergoeding.

De Commissie refereert zich evenwel met betrekking tot de afbakening der grenzen tussen schadevorderingen en vorderingen tot nakomig, aan 's Hofs oordeel.

De Commissie wijst er voorts op, dat verzoekers subsidiair vergoeding „in natura" verlangen. Naar het recht der meeste Lid-Staten is zulks echter in tegen de overheid gerichte vergoedingsacties niet mogelijk. Hoe dit ook zij, de Commissie meent dat de vordering ook om andere redenen niet ontvankelijk moet worden verklaard: als het er verzoekster om gaat de vaststelling van bepaalde verordeningen uit te lokken, is haar vordering krachtens artikel 175, eerste en derde alinea, van het Verdrag, niet ontvankelijk, omdat het dan niet om tot verzoekster gerichte handelingen zou gaan; en een krachtens artikel 175 niet-ontvankelijke vordering kan langs de weg van artikel 215 niet alsnog ontvankelijk worden.

Mocht de vordering op de vaststelling van een met name voor verzoekster gunstig besluit gericht zijn, dan zou artikel 175, derde alinea, van het Verdrag aan haar ontvankelijkheid in de weg staan, omdat verzoekster alsdan een niet tot haarzelf gerichte beslissing, doch een beslissing gericht tot onderscheidenlijk de Bondsrepubliek Duitsland, het Koninkrijk België en het Koninkrijk der Nederlanden zou trachten uit te lokken.

3. *Verzoekers* zeggen voor antwoord dat hun primaire vordering niet op vaststelling ener verordening gericht is; zij doen alleen een individuele schadeclaim gelden wegens een schending van het gelijkheidsbeginsel, die ze gelegen achten in het feit dat de Gemeenschap zulk een verordening niet aanstonds heeft vastgesteld. Of verzoekers aanspraak op zulk een vergoeding kunnen maken, is een kwestie welke huns inziens de gegrondheid — en niet: de ontvankelijkheid — van het beroep raakt.

Verzoekers verklaren, dat hun subsidiaire vordering er alleen op gericht is het Hof de zorg te besparen van een onderzoek naar de vraag of zij in het omstreden tijdvak werkelijk gritz voor brouwerijen hebben gefabriceerd en verkocht. Tijdens de mondelinge behande-

ling hebben zij een subsidiaire vordering laten varen, aangezien Raad en Commissie hun posita in zoverre onweersproken hebben gelaten.

4. De *Raad* wijst er in zijn conclusie van dupliek op, dat verzoekers de Gemeenschap aanspreken voor een betaling waarop zij, krachtens de geldende voorschriften, geen recht hebben. De Raad vraagt zich dan ook af, of het hun in werkelijkheid niet om de vaststelling ener verordening te doen is. Mocht dat het geval zijn, dan is er geen verschil met een beroep tot nietigverklaring en gaat het er in werkelijkheid om langs de weg van een tot betaling strekkende vordering gedaan te krijgen dat de Raad voor een bepaald tijdvak betrokkenen alsnog aanspraak op restitutie verleent. De Raad vraagt zich af of zulk een actie zich wel verdraagt met de jurisprudentie van het Hof, zoals die in het arrest van 24 oktober 1973, gewezen in de zaak 43/72, Merkur t. Commissie (Jurispr. 1973, blz. 1070) besloten ligt en concludeert tot niet-ontvankelijkheid.

Ten slotte vraagt de Raad zich af of een dergelijke vordering door het Hof niet kan worden gelijkgesteld met een vordering, door een particulier wegens „stilzitten" aanhangig gemaakt en op vaststelling van een besluit van algemene strekking gericht. Ook dan zal volgens 's Hofs vaste rechtspraak niet-ontvankelijkverklaring moeten volgen.

5. De *Commissie* staat in haar conclusie van dupliek stil bij criteria betreffende de ontvankelijkheid en de gegrondheid van het beroep. Haar opmerkingen dienaangaande zijn onder III, B, te vinden.

B — Ten principale

1. *Verzoekers* betogen dat de organen van de Gemeenschap door vaststelling van artikel 4 van verordening nr. 1570/78, hun discretionaire bevoegdheid, wat betreft de wijze waarop er — eventueel met terugwerkende kracht — aan de discriminerende behandeling van quellmehl een einde kan worden gemaakt, hebben ingeperkt. Het gelijkheidsbeginsel brengt hun inziens mede, dat de discriminatie voor het tijdvak van 1 augustus 1974 tot 19 oktober 1977 op dezelfde wijze ongedaan dient te worden gemaakt. Artikel 4 van verordening nr. 1570/78 zou dus een schending van het gelijkheidsbeginsel inhouden, voorzover daarin voor de produktie van gritz gedurende dat tijdvak geen restitutie is voorzien.

Verzoekers concluderen dat de organen der Gemeenschap in zoverre tot vergoeding der aldus teweeg gebrachte schade verplicht zijn.

Verzoekers voegen hieraan toe dat zij, teneinde de concurrentie met maïszetmeel te kunnen volhouden, na de intrekking van de produktierestitutie niet tot verhoging van de verkoopprijzen zijn overgegaan.

Verzoekers wijzen er ten slotte op dat zij, teneinde het Hof instructiemaatregelen te besparen en de procedure te bespoedigen, een subsidiaire vordering hebben ingesteld die — zonder instructie — een beantwoording mogelijk maakt van de enige principiële vraag, te weten of de Gemeenschap ook vóór het aan 19 oktober 1977 voorafgegane tijdvak, verplicht is voor maïs, bestemd voor de fabricage van gritz voor bierbrouwerijen, een produktierestitutie toe te kennen.

2. De *Raad* verklaart dat de zetmeelsector de communautaire begroting

zwaar belast en dat hij zich bij de vaststelling van verordeningen nrs. 1125 en 1127/78 heeft laten leiden door de zorg binnen die sector opnieuw ordelijke verhoudingen te scheppen èn 's Hofs arrest van 19 oktober 1977 recht te doen wedervaren.

Na te hebben stilgestaan bij de maatregelen, in mei 1978 door de instellingen der Gemeenschap genomen, komt de Raad tot de slotsom zich ten volle naar de door het Hof gestelde eisen te hebben gedragen. Hij betoogt dat het Hof ook op het bestaan van andere legislatieve mogelijkheden — om de gebleken onrechtmatigheid te verhelpen — heeft gewezen. De Raad had bij voorbeeld alle restituties, hetzij voor door brouwerijen gebruikte zetmeelhoudende produkten, hetzij voor alle zetmeelhoudende produkten, kunnen intrekken; ook had hij het restitutiebedrag kunnen verlagen.

De Raad meent de voor betrokkenen meest gunstige oplossing te hebben gekozen. Hij wijst erop dat het Hof in zijn arrest van de instellingen der Gemeenschap geen maatregelen met terugwerkende kracht verlangd heeft. Ook de Commissie zou in haar voorstellen niet aan retro-activiteit gedacht hebben. Theoretisch had de Raad, terstond nadat het arrest was gewezen, de door het Hof aangegeven maatregelen dienen te nemen. Maar omdat de complexe aard der communautaire procedures tot vertraging bij de vaststelling der maatregelen heeft geleid, heeft de Raad gemeend de producenten niet te moeten duperen en de genomen maatregelen doen terugwerken tot 19 oktober 1977, welke datum het Hof heeft aangehouden omdat er toen door 's Hofs arrest een nieuwe rechtstoestand werd geschapen.

Ten aanzien van de door verzoekers ingestelde vordering tot vergoeding van schaden en interesten heeft de Raad betoogd dat de door verzoekers geleden schade niet aan de voorwaarden voldoet, terwijl er ook niet van een causaal verband met het gewraakte beleid zou kunnen worden gesproken.

De Raad herinnert eraan dat er in de Bondsrepubliek Duitsland bij de fabricage van niet voor export bestemd bier geen gebruik mag worden gemaakt van gritz of andere onverwerkte granen.

Toch is er in Duitsland een bloeiende handel in gritz. De Duitse exporten vertoonden sedert 1974 een indrukwekkende stijging: 135 923 ton in 1974, 141 754 ton in 1975, 175 437 ton in 1976 en 191 296 ton in 1977.

De Raad herinnert er voorts aan dat men in Duitsland veeleer met grote, solide en goed opgezette ondernemingen met een zeer soepel handelsbeleid te maken heeft; zij bestaan niet alleen van de gritzproduktie; zij zijn gunstig — aan Rijn of Main — gelegen, hetgeen hen in staat stelt vele regio's te bedienen — tegen geringe transportkosten —. Tussen 1975 en 1977 hebben alle verzoekers hun produktie en afzet sterk zien stijgen.

Anderzijds profiteerden de Duitse producenten via de monetaire compenserende bedragen van hun gunstige ligging.

De Raad komt tot de slotsom dat de intrekking der restitutie in de Bondsrepubliek Duitsland de gritzmarkt slechts in zeer geringe mate heeft kunnen beïnvloeden en dat van de gestelde schade in het geheel niet is gebleken.

Dat de Duitse producenten het verlies van de subsidie niet in hun verkoopprijzen hebben verdisconteerd, mag volgens de Raad niet aan de intrekking der restitutie worden toegeschreven, doch houdt verband met de marktsituatie — en met name met de houding der brouwers —.

De Raad legt vervolgens cijfers over, waaraan de situatie op de Belgische, Nederlandse en Luxemburgse markt kan worden afgelezen:

Uitvoer van gritz voor alle bestemmingen

	Nederland	België/Luxemburg
1974	6 760 t	14 598 t
1975	7 806 t	8 016 t
1976	17 166 t	21 995 t
1977	16 835 t	28 141 t

Volgens de Raad blijkt uit die cijfers dat de intrekking op de Nederlandse en Belgisch/Luxemburgse gritzmarkt niet tot een ineenstorting heeft geleid en de handel niet werkelijk in moeilijkheden heeft gebracht.

Overigens vertoont de marktsituatie er, ook wat het effect der monetaire compenserende bedragen op de prijzen betreft, veel overeenkomst met de Duitse markt.

De Raad voegt hieraan toe, dat verzoekster in de zaak 245/78 zich pas in februari 1976 op de fabricage van gritz is gaan toeleggen en niettemin in de laatste zes maanden van het seizoen 1975-1976 8 600 ton — ofwel 720 ton per maand — heeft geproduceerd. In 1976-1977 heeft zij haar produktie kunnen opvoeren tot 26 000 ton — ofwel 3 300 ton per maand —.

De Raad concludeert dat de economische verliezen waarop de intrekking der restitutie de Duitse, Nederlandse en Belgisch-Luxemburgse gritzproducenten is komen te staan, kennelijk zijn gebleven binnen de grenzen der aan die produktiesector inherente economische risico's — en niet groot genoeg zijn om de Gemeenschap ervoor te doen opkomen —.

3. De *Commissie* wijst erop dat verzoekers geen vergoeding van geleden schade, doch betaling van produktierestituties verlangen. Zij wijst erop dat volgens 's Hofs arrest van 15 juni 1976, gewezen in de zaak 74/74, CNTA t. Commissie (Jurispr. 1974, blz. 797) in een schadezaak uitgebleven prestaties niet voor vergoeding in aanmerking komen, doch alleen vermogensverliezen, door het uitblijven van uitkeringen geleden. Zo wordt het begrip schade in het recht der meeste staten opgevat.

De Commissie voegt hieraan toe dat verzoekers over de omvang der beweerdelijk geleden schade in het geheel geen inlichtingen hebben verschaft. Het zou hun, gezien de door hun overgelegde produktiecijfers voor het hierbedoelde tijdvak, ook bijzonder moeilijk zijn gevallen: de intrekking der restituties heeft de ondernemingen niet belemmerd even veel gritz af te zetten als tevoren. Dit geldt met name voor verzoekster in de zaak 245/78, een pas na de intrekking der restitutie opgerichte onderneming. Als deze bedrijfstak niet rendabel was geweest, was zij er niet aan begonnen. De Commissie acht het bijzonder veel-

zeggend dat zij helemaal zonder subsidie haar activiteiten van seizoen op seizoen heeft kunnen uitbreiden. En wat de anderen betreft: verzoekers in de zaken 247, 249 en 250/78 hebben in een periode waarin hun generlei restitutie werd toegekend, hun gritzverkopen van seizoen op seizoen aanzienlijk kunnen uitbreiden. De verkopen van verzoekster in de zaak 242/78 zijn, met die over het voorafgegane jaar vergeleken, zelfs meer dan verdubbeld.

Voorts wijst zij erop dat verzoekers ook niet voldoen aan de andere voorwaarden, waaronder de Gemeenschap voor een normatieve handeling aansprakelijk kan worden gesteld; die voorwaarden zijn door het Hof vastgelegd in zijn arrest van 25 mei 1978, gewezen in de gevoegde zaken 83 en 94/76, 4, 15 en 40/77, HNL e. a. t. Raad en Commissie (Jurispr. 1978, blz. 1209).

De Commissie erkent in dit verband dat het beginsel ener gelijke behandeling een ter bescherming van particulieren gegeven hogere rechtsregel is. Wordt dit beginsel geschonden, dan kan er evenwel slechts schade worden geclaimd met inachtneming van de rechtsbeginselen welke aan de Lid-Staten gemeen zijn, terwijl er buiten de verplichting tot schadeloosstelling om van een verplichting tot herstel van de gevolgen van een schending als voormeld in het geheel geen sprake zou kunnen zijn.

Volgens de Commissie vindt haar standpunt steun in 's Hofs arrest van 19 oktober 1977: toen dat arrest werd gewezen, leed het, verkregen rechten en de bescherming van het rechtmatig vertrouwen in aanmerking genomen, in het geheel geen twijfel dat de restituties die aan de zetmeelfabrikanten waren toegekend, niet achteraf konden worden ingetrokken; mocht het Hof de tegenwoordige mening van verzoeksters hebben gedeeld, dan had het voor het verleden zeer wel kunnen zeggen dat de gritzfabrikanten aanspraak hadden op eenzelfde restitutie als voor zetmeel was toegekend; het Hof heeft evenwel uitgesproken dat er verschillende mogelijkheden waren om de „eventueel" aan betrokkenen opgekomen schade te vergoeden. Het stond dus aan de instellingen van de Gemeenschap uit deze mogelijkheden te kiezen.

Voor de onderhavige casuspositie verbindt de Commissie aan een en ander de navolgende conclusies: volgens 's Hofs arrest van 19 oktober 1977 hebben de instellingen, door de restitutie bij de produktie van gritz per 1 augustus 1974 in te trekken, jegens verzoeksters het gelijkheidsbeginsel geschonden; sindsdien hadden verzoeksters, indien de overige voorwaarden daartoe waren vervuld, jegens de instellingen aanspraak op schadevergoeding kunnen maken; die eventuele schadeclaim impliceerde evenwel niet a priori dat men achteraf om toekennig van de niet-uitbetaalde restitutie kan vragen: de niet-gepresteerde restitutie is niet zonder meer als te vergoeden schade aan te merken; aan deze — voor hen ongunstige — rechtstoestand trachten verzoeksters te ontkomen door te stellen dat de instellingen na 's Hofs arrest van 19 oktober 1977 krachtens het gelijkheidsbeginsel in ieder geval verplicht zouden zijn de restitutie voor gritz met terugwerkende kracht tot 1 augustus 1974 wederom in te voeren; daarom vorderen zij dan ook schadevergoeding; de Commissie acht dit evenwel niet juist, omdat volgens 's Hofs voormeld arrest op de instellingen van de Gemeenschap jegens verzoekers slechts een — eventuele — verplichting tot vergoeding overeenkomstig de beginselen van artikel 215 van het Verdrag rustte.

Volgens de Commissie bestond er geen verplichting de restitutie voor de produktie van gritz per 19 oktober 1977 met terugwerkende kracht te doen herleven. Een beperking van discretionaire bevoegdheden ligt volgens de Commissie niet besloten in het feit dat de Raad, om hem moverende redenen het maken van onderscheid tussen de tijdvakken vóór en nà 's Hofs arrest geraden achtende, tegen de voorstellen der Commissie in aan de regeling een beperkte mate van terugwerkende kracht heeft toegekend. Voorts meent de Commissie haar discretionaire bevoegdheden niet te hebben beperkt, immers zij had geen regeling met terugwerkende kracht voorzien.

De Commissie voegt hieraan toe dat verzoekers het gelijkheidsbeginsel niet mogen inroepen wanneer het om een beperking van discretionaire bevoegdheden gaat. Dat beginsel wil volgens de Commissie alleen maar zeggen dat onder gelijkblijvende omstandigheden de een niet anders mag worden behandeld dan de ander; het wil niet zeggen dat een persoon of personengroep in het ene geval niet anders mag worden behandeld dan in een ander geval.

De Commissie wijst er voorts op dat de Gemeenschap in ieder geval de grenzen, aan de uitoefening harer bevoegdheden gesteld, niet kennelijk in ernstige mate heeft miskend: de intrekking der restituties berustte op praktische overwegingen en was geenszins willekeurig.

Ook kan er sinds 's Hofs arrest van 19 oktober 1977 volgens de Commissie van een door haar begane ernstige en kennelijke schending van bevoegdheden geen sprake zijn: tegen toekenning van restituties met terugwerkende kracht spreken gewichtige principiële redenen; in 's Hofs arrest worden de instellingen ook geenszins verplicht betrokkenen daarop aanspraak te verlenen.

De Commissie wijst er ten slotte op dat het de ondernemingen na de intrekking der restitutie kennelijk niet al te moeilijk is gevallen de verkopen van gritz op peil te houden. Gevolgen van dien aard dat de Gemeenschap, de ernst van haar ingrijpen in aanmerking genomen, per se aansprakelijk zou moeten worden gesteld, waren voor verzoeksters aan de maatregelen der Gemeenschap dan ook niet verbonden.

4. *Verzoekers* betogen voor repliek, dat het in de gevoegde zaken 83 en 94/76, 4, 15 en 40/77, HNL, om heel andere feiten ging dan in de onderhavige: in casu gaat het niet om schending van het evenredigheidsbeginsel, doch alleen om een schending van het gelijkheidsbeginsel welke voor concurrerende ondernemers in een en dezelfde sector tot een ongelijke behandeling heeft geleid; in de HNL-zaken werden de gezamenlijke concurrenten in een en dezelfde sector op dezelfde wijze behandeld. Een ander punt van verschil tussen de onderhavige zaak en de HNL-zaken achten verzoekers gelegen in het feit dat de instellingen van de Gemeenschap de grenzen, aan hun bevoegdheden gesteld, kennelijk in ernstige mate hebben overschreden: zij wisten dat de twee produkten elkanders substitutieprodukten zijn en elkander ook concurrentie aandoen.

Verzoekers wijzen er voorts op dat de onderhavige feiten niet kunnen worden vergeleken met de feiten waarom het ging in de zaak 74/74, CNTA — waarvan de intrekking van monetaire compenserende bedragen de inzet vormde —, of het moest zijn dat de instellingen de restitutie voor de beide onderhavige produkten plotseling hadden ingetrokken. Waar het in casu, anders dan in de CNTA-zaak, niet gaat om schending van

het beginsel dat het gewettigd vertrouwen bescherming verdient, maar om schending van het gelijkheidsbeginsel, konden de fabrikanten van gritz volgens verzoekers een produktierestitutie claimen over de tijd waarover ook de concurrenten die restitutie toucheerden.

Verzoekers menen dat Raad en Commissie zich vergissen, wanneer zij stellen dat het Hof in zijn arrest van 19 oktober 1977 van schadevergoeding tot een bedrag met de restitutie overeenkomende, niet heeft willen weten. Ook voor het verleden ligt huns inziens in dat arrest besloten dat de instellingen gehouden zijn de betrokken fabrikanten schadeloos te stellen, met dien verstande dat er in zoverre meerdere mogelijkheden worden opengelaten. Verzoeksters voegen hieraan toe dat het Hof, waar de schadeomvang van het gedrag der fabrikanten in dat tijdvak afhankelijk was, het schadebedrag niet heeft kunnen vaststellen.

Verzoekers hebben voor repliek voorts betoogd, dat zij in het omstreden tijdvak de stijgingen der grondstoffenprijzen, waarvoor de verhoging van de drempelprijzen voor maïs bepalend zijn geweest, op haar kopers heeft kunnen afwentelen, aangezien de zetmeelfabrikanten die nog steeds de produktierestitutie ontvingen, in zoverre dezelfde lasten te dragen hadden en ze eveneens op hun kopers moesten afwentelen. Maar een heel andere situatie doet zich voor wanneer een ongelijke behandeling van concurrerende ondernemingen distorsies op mededingingsniveau aan den dag doet treden. Normaliter kan de verhoging van de produktiekosten dan niet op de kopers worden afgewenteld.

Leidt een toevallige gebeurtenis ertoe dat de kostprijs van de handelaar stijgt en kan hij die verhoging niet aan zijn kopers doorberekenen — omdat zijn concurrenten hem dan wellicht onderbieden, zodat prijsverhoging hem op verlies van afnemers kan komen te staan —, dan moet hij, om zijn bedrijf gaande te houden, verliezen op de koop toe nemen en zijn afnemers zonder prijsverhoging blijven leveren. Die situatie zou zich in casu voordoen: verzoekers mochten erop rekenen dat de situatie waartoe de intrekking van de restituties voor gritz had geleid, geen duurzaam karakter droeg; verzoekers hebben zich in hun handelsbeleid door alleszins redelijke overwegingen laten leiden. Uit het simpele feit dat de vennootschappen zijn blijven produceren en verkopen, mag dus niet zonder meer worden afgeleid dat zij geen schade hebben geleden.

Verzoekers betwisten voorts dat het vorderen van schaden en interesten tot een bedrag gelijk aan dat van de ingetrokken restituties in verband mag worden gebracht met het feit dat zij de dientengevolge gestegen produktiekosten hebben kunnen doorberekenen. Zij laten zich daarbij leiden door het algemeen schadebegrip: een schade, bestemd om met behulp van een vordering tot betaling van schaden en interesten te worden vergoed, is gelijk aan het verschil tussen de vermogenssituatie waarin de gelaedeerde zich zou hebben bevonden indien het schadeveroorzakend feit zich niet had voorgedaan, en de situatie welke door dat feit rechtstreeks werd veroorzaakt.

Volgens verzoekers gaat het in de vraag of die schade achteraf werd — casu quo had kunnen worden — ingeperkt doordat de gelaedeerde het nadeel op de koper kon afwentelen, om een heel andere kwestie, namelijk die der „Vorteilsanrechnung" in de zin van het Duitse recht. Voorts mag volgens de Duitse rechtspraak alleen acht worden geslagen op omstandigheden die met het schadeveroorzakend feit redelijkerwijs in causaal verband staan. Houdt men zich in casu aan de jurisprudentie, dan gaat het volgens verzoekers niet aan ten deze

acht te slaan op de doorberekening aan de afnemers van de kostenstijging, die door de intrekking der restitutie werd veroorzaakt: als van zulk een doorberekening al sprake is geweest, dan is het daartoe alleen gekomen dankzij het eigen initiatief der vennootschappen — en niet door de wederrechtelijke inhouding der restitutie —. Anderzijds zou het een ongerechtvaardigde ontlasting voor de Gemeenschap inhouden, indien zij het voordeel, voor de gritzfabrikant gelegen in de doorberekening van de kostprijsstijging welke van het inhouden van de produktierestitutie een geval was, naar zichzelf zou mogen toehalen. Verzoekers menen dat deze Duitse rechtspraak ook in het gemeenschapsrecht tot gelding moet komen.

Verzoekers in de zaken 241, 242, 246, 247 en 249/78 hebben voor repliek voorts doen zeggen dat de Commissie zich vergist, wanneer zij uit het feit dat deze verzoekers hun gritzverkopen aan brouwerijen hebben gehandhaafd of zelfs uitgebreid, afleidt dat de intrekking van de restitutie hun geen nadeel heeft berokkend.

Zij voegen hieraan toe dat, zelfs voorzover er aan hun cijfers toegenomen omzetten kunnen worden afgelezen, de oorzaak daarvan allereerst moet worden gezocht in het feit dat zij wilden voorkomen dat de brouwerijen op zetmeel zouden omschakelen, zodat zij — desnoods tegen verlies — getracht hebben in de behoeften der brouwerijen te voorzien.

Hetzelfde zou gelden voor contracten vóór de intrekking der restitutie op lange termijn afgesloten, waaraan na die intrekking moest worden voldaan.

Verzoekster in de zaak 245/78 herinnert eraan dat haar bedrijf begin 1976 werd opgericht voor de vervaardiging van gritz, bestemd voor de fabricage van isoglucose. Om haar verliezen in de aanlooptijd laag te houden — alsook nadat zij de produktie van zulke gritz in verband met de invoering van een heffing op de produktie van isoglucose had moeten opgeven — is verzoekster begonnen met de fabricage van brouwerijgritz. Zij acht zich gerechtigd de Gemeenschap aan te spreken tot vergoeding van schaden en interesten, immers door de gebleken schending van het gelijkheidsbeginsel is zij tot het bedrag harer vordering benadeeld. Het mag er niet voor worden gehouden dat zij door die schending verplicht zou zijn geweest zich van de gritzproduktie te onthouden en/of die produktie niet voort te zetten.

Verzoekster in de zaak 248/78 verklaart dat zij voor rekening van de Conti Handelsgesellschaft mbH te Hamburg maïs maalt en gritz fabriceert. Na de intrekking van de restitutie hebben verzoekster en genoemde vennootschap die produktie in oktober en november 1975 voortgezet, om haar vervolgens per ultimo 1975 te staken. Had zij na de intrekking der restitutie haar produktie willen voortzetten, dan zou verzoekster genoodzaakt zijn geweest aan genoemde vennootschap, wat het maalloon betreft, ongebruikelijke toezeggingen te doen. Ook die vennootschap zou, wat betreft de in oktober en november 1975 aan brouwerijen geleverde partijen gritz, door de intrekking der restituties zijn benadeeld. Van haar schadeactie heeft zij aan verzoekster het gedeelte gecedeerd

dat, mèt verzoeksters rechtstreekse schade, de inzet van het onderhavige geding vormt.

Verzoekster in de zaak 250/78 wijst er op dat zij tot de kleinste maalbedrijven behoort. Na de intrekking van de restitutie heeft zij haar omzetcijfer niet op het niveau van eerdere jaren kunnen handhaven. In het seizoen 1973-1974 heeft ze meer dan 14 000 ton — en in het seizoen 1974-1975 meer dan 12 000 ton — gritz geproduceerd en aan brouwerijen in de Gemeenschap verkocht. Na de intrekking der restitutie heeft zij aan die brouwerijen — in het seizoen 1975-1976 — slechts 1 047 ton gritz kunnen verkopen tussen augustus en 18 oktober 1977 daalde haar verkoop tot 46 ton.

Als nader bewijs voor haar stelling dat zij de stijging van de produktiekosten die door de intrekking der restitutie werd veroorzaakt, niet hebben doorberekend, hebben verzoekers een becijfering gemaakt waaruit blijkt dat hun bruto-revenuen in de verkoopseizoenen 1973-1974 en 1974-1975, ondanks de stijging van de drempelprijzen, slechts geringe schommelingen hebben vertoond. In de seizoenen 1975-1976 en 1976-1977 nam de winstderving toe.

Hadden zij de verhoging van de drempelprijs en het vervallen der produktierestitutie per 1 augustus 1975 kunnen doorberekenen, dan zouden, naar verzoekers menen, de bruto-revenuen in laatstgenoemde seizoenen niet veel hebben verschild van de cijfers voor het seizoen 1974-1975. Dat er, juist toen de restitutie werd ingetrokken, door hen plotseling veel meer winst werd gederfd, bewijst volgens verzoekers dat zij de verhoging van de drempelprijs maar gedeeltelijk — en de intrekking van de produktierestitutie in het geheel niet — hebben doorberekend in de aan brouwerijen berekende verkoopprijzen — en dat ook niet hadden kunnen doen —.

5. De *Raad* doet zeggen voor dupliek dat men, wanneer het Hof een verordening onrechtmatig verklaart — zodat de bevoegde instelling maatregelen tot wijziging of vervanging der verordening moet nemen —, het er niet voor mag houden dat die maatregelen tot aan de inwerkingtreding der verordening behoren terug te werken: de economische gevolgen van een — soms voor een lange periode geldende — retro-activiteit kunnen door de communautaire wetgever onaanvaardbaar worden gacht; systematisch beschouwd, houdt zulk een retroactiviteit de stilzwijgende erkenning in dat de instelling welker handelen onrechtmatig werd bevonden, de grenzen aan de uitoefening harer bevoegdheden gesteld, kennelijk en ernstig heeft overschreden; zulk een consequentie kan niet worden aanvaard wanneer het gaat om normatieve handelingen van algemene strekking, die economische beleidskeuzen impliceren.

Voorts zou het zowel aan de Commissie als aan de Raad zelf voorkomen dat de intrekking der restitutie de betrokken sector niet een werkelijk ernstig economisch of handelsnadeel heeft berokkend.

De Raad zou een voor de belangen der gritzproducenten zeer gunstige legislatieve oplossing van algemene aard hebben gevonden, waardoor het nadeel dat aan de betrokken belangen mocht zijn berokkend, voldoende zou zijn verholpen.

De Raad erkent dat beide graansoorten zonder onderscheid door brouwerijen kunnen worden verwerkt, maar in de praktijk zouden de bierbrouwers binnen de Gemeenschap, en met name de brou-

wers in Frankrijk en België, ook na intrekking der restitutie in hun traditionele bevoorrading met gritz geen wijziging hebben gebracht.

De Raad wijst er voorts op, dat de produktie en het verbruik van brouwerijgritz in de Gemeenschap na de intrekking der restitutie niet is afgenomen. Hij verwijst te dien aanzien naar zijn opmerkingen in de gevoegde zaken 64 en 113/76, 167 en 239/78, 27, 28 en 45/79.

De Raad herinnert eraan dat alle verzoekers, behalve verzoekster in de zaak 246/78, van 1975-1976 tot 1976-1977 hun gritzproduktie hebben uitgebreid:

Zaak	Produktieseizoen 1975-1976	Produktieseizoen 1976-1977
241/78	53 073,000 t	56 282,000 t
242/78	6 709,028 t	13 298,815 t
245/78	8 664,290 t	26 749,350 t
246/78	11 941,070 t	11 496,619 t
247/78	13 775,182 t	16 351,169 t
249/78	8 265,295 t	11 793,064 t
250/78	1 047,514 t	2 731,191 t

Met verwijzing naar haar opmerkingen in de gevoegde zaken 64 en 113/76, 167 en 239/78, 27, 28 en 45/79, voegt de Raad hieraan toe dat de gritzexporten van de Bondsrepubliek Duitsland allereerst naar de Franse markt, en wel met name naar die van de Elzas, gaan. Duitse gritz zou vaak van betere kwaliteit zijn dan Franse gritz.

Met betrekking tot de vraag of verzoekers voldoende hebben bewezen dat ze ernstige schade hebben geleden, heeft de Raad er allereerst op gewezen dat het niet doorberekenen van de derving der restitutie in de verkoopprijzen der Duitse producenten, geenszins mag worden toegeschreven aan de maatregelen, in 1975 door de instellingen van de Gemeenschap genomen. Waar gritz in produktietechnisch opzicht — en vanouds — een monopoliepositie inneemt, betwijfelt de Raad of de brouwers op zetmeel zouden zijn overgeschakeld, indien bedoelde producenten hun prijzen hadden verhoogd.

In de tweede plaats kan volgens de Raad niet worden volgehouden, dat de door het Hof geconstateerde schending van het gelijkheidsbeginsel niet tot sancties heeft geleid: de instellingen van de Gemeenschap hebben, teneinde de gelijkheid voor de toekomst te herstellen, de nodige maatregelen moeten nemen.

De Raad meent evenwel dat een sanctie bestaande in een vergoeding van schaden en interesten wegens het begane onrechtmatige feit, iets heel anders is. Met verwijzing naar 's Hofs arrest van 25 mei 1978, gewezen in de gevoegde zaken 83 en 94/76, 4, 15 en 40/77, HNL, herinnert de Raad eraan dat de algemene rechtsregelen betreffende de civiele aansprakelijkheid ten deze geen toepassing kunnen vinden. Een verwijzing naar het Duitse recht kan verzoekers derhalve niet baten.

Een en ander zou volgens de Raad medebrengen dat het ook niet aangaat de te vergoeden schade te stellen op het verschil tussen de vermogenspositie welke zonder het schadeveroorzakend feit zou hebben bestaan en de rechtstreeks door dat feit teweeggebrachte situatie. Zij

kunnen trouwens niet precies worden becijferd.

6. De *Commissie* doet zeggen voor dupliek dat, mocht de opvatting van verzoekers volgens welke ze krachtens het gelijkheidsbeginsel voor het tijdvak 1 augustus 1975 tot 18 oktober 1977 recht hebben op de betaling van restitutie voor de produktie van gritz juist zijn, zij geen aanspraak kunnen maken op schadevergoeding, omdat zij alsnog rechtstreeks tot nakoming kunnen ageren. Zolang die mogelijkheid openstaat, kunnen zij in ieder geval niet stellen schade te hebben geleden.

Met betrekking tot de redenen waarom zij gemeend heeft verzoekster geen restitutie over reeds verstreken tijdvakken te moeten toekennen, heeft de Commissie erop gewezen dat het Hof in zijn arrest van 19 oktober 1977 niet van een verplichting tot toekenning van een restitutie met terugwerkende kracht heeft gesproken, ofschoon destijds reeds duidelijk was dat van de zetmeelfabrikanten onmogelijk een terugbetaling van reeds verkregen restitutiebedragen kon worden verlangd. Dat het Hof desondanks Raad en Commissie niet heeft verplicht een restitutie met terugwerkende kracht toe te kennen — en met zoveel worden alleen sprak van de mogelijkheid eventuele nadelen te verhelpen —, is volgens de Commissie stellig van belang. De reden waarom het Hof alleen van een vergoeding van eventuele schaden wilde weten, is volgens de Commissie in hoofdzaak gelegen in de omstandigheid dat met restituering achteraf het doel dat bij toekenning van de restitutie heeft voorgezeten, te weten een begunstiging van de afzet van bepaalde produkten gedurende zekere tijd, niet meer kon worden verwezenlijkt.

Ten slotte wijst de Commissie er voorts op dat het niet aangaat te zeggen — zoals verzoekers doen — dat de Commissie zich zou hebben gebonden door in haar verordening nr. 1570/78 de modaliteiten vast te leggen welke bij de wederinvoering van de restitutie voor de produktie van gritz moeten worden in acht genomen: na vaststelling van de dwingende bepaling van artikel 6 van 's Raads verordening nr. 1127/78 had de Commissie te dezen geen discretionaire bevoegdheden meer; dit neemt niet weg dat de door de Raad aangevoerde redenen verschillende regelingen voor de periode vóór en nà 's Hofs arrest van 19 oktober 1977 alleszins rechtvaardigden.

De Commissie wijst erop, dat alleen verzoekster in de zaak 250/78 een serieuze bespreking aan aard en omvang der door haar geleden schade heeft gewijd. Haar verkopen zouden door de intrekking der restitutie sterk zijn achteruitgegaan. Verzoekster heeft evenwel de te vergoeden schade niet becijferd en zodanige vergoeding ook niet verlangd. De Commissie acht de opmerkingen betreffende de drempelprijs van maïs irrelevant: de zetmeelfabrikanten hebben er niet minder van te lijden gehad dan de gritzfabrikanten.

Ten slotte zou volgens de Commissie uit de bruto-ontvangsten, zoals verzoekster ze voor de verkoopseizoenen van 1973-1974 tot 1976-1977 heeft berekend, blijken dat zij in haar berekeningen van onvolledige cijfers is uitgegaan: voeren de verstrekte gegevens voor alle jaren tot een negatief resultaat, dan had verzoekster de door haar gefabriceerde gritz altijd tegen verlies moeten verkopen; dit is evenwel niet het geval; immers zij stelt per ton maïs op de verkoop van nevenprodukten winst te hebben geboekt. Verzoekster dient volgens de Commissie dan ook duidelijk te zeggen, of de ontvangsten wegens verkoop der nevenprodukten het verlies, dat de bruto-opbrengst

der gritzverkopen te zien gaf, in de seizoenen 1975-1976 en 1976-1977 overcompenseerde. De Commissie voegt hieraan toe over gegevens te beschikken, waaruit blijkt dat de opgevoerde negatieve bedragen door de ontvangsten, bij de verkoop der nevenprodukten verkregen, worden gecompenseerd. Neemt men die omstandigheid in aanmerking, dan blijkt dat het verzoekster ook na de intrekking der restituties nog mogelijk is geweest winstgevend maïs met het oog op de gritzfabricage te verwerken.

Ten slotte wijst de Commissie erop, dat de restituties tot nu toe uniform voor de vervaardiging van bepaalde produkten werden toegekend; dat wil evenwel niet zeggen dat een bepaald produkt zonder restitutie niet meer tegen de concurrentie opgewassen zou zijn geweest. Anders dan verzoeksters menen, wordt de keus van het voor de bierbrouwerij te gebruiken produkt, niet alleen door de prijs van elk van beide produkten bepaald, doch ook door de druk die van een aantal andere factoren uitgaat; het ware anders niet te verklaren waarom de Duitse brouwerijen die, zelfs voor export, geen produkten gebruiken waarvoor zij aanspraak op restitutie zouden kunnen maken, de concurrentie kunnen volhouden. Ten slotte denken verzoekers ten onrechte dat aan het overschakelen van gritz op zetmeel voor een korte periode niet noodzakelijkerwijze grote kosten verbonden zijn.

Uit een en ander zou volgens de Commissie volgen, dat de afhankelijkheid van verzoekers van de brouwerijen minder groot was dan zij willen volhouden en dat de intrekking der restituties, althans ten dele, zeer wel door een prijsverhoging had kunnen worden goedgemaakt.

IV — Antwoorden, door partijen op schriftelijke vragen van het Hof van Justitie gegeven

Het Hof van Justitie heeft verzoekers uitgenodigd schriftelijke opmerkingen te maken met betrekking tot de cijfers betreffende de condities op de gritzmarkt, in de conclusie van dupliek van de Raad vervat, en wel zulks met name betreffende het verbruik van gritz en zetmeel voor brouwerijdoeleinden, eventueel gespecificeerd naar de onderscheiden Franse regio's.

Verzoeksters hebben geantwoord, dat aan de exportcijfers van de Raad niet te veel belang dient te worden gehecht: zij hebben betrekking op maïsgritz in het algemeen en niet alleen op brouwerijgritz, terwijl zij voorts ook de exporten naar derde landen betreffen.

Verzoekers hebben er voorts op gewezen, dat de cijfers van de Raad betreffende de stijging van de produktie van gritz voor brouwerijen in de Lid-Staten een vertekend beeld geven, voorzover met betrekking tot het referentiejaar 1975-1976 niet is aangegeven welke hoeveelheden er werkelijk zijn geleverd: na kennis te hebben genomen van verordening nr. 665/75, waarbij de restitutie werd ingetrokken, hebben verzoekers tot 31 juli 1975 voor de produktie van brouwerijgritz hun volledige capaciteit benut om nog in het genot van de produktierestitutie te komen; vanaf 1 augustus 1975 hebben zij vooral gritz voor andere doeleinden dan wel voor export naar derde landen geproduceerd; daardoor zijn de produktiecijfers voor brouwerijgritz in 1975-1976 lager gebleven dan normaliter het geval zou zijn geweest.

Verzoekers hebben met betrekking tot de cijfers, vervat in de memorie van de Raad betreffende het totale verbruik van

maïsgritz in Frankrijk en de Duitse exporten naar Frankrijk, betoogd dat slechts twee van de Duitse maalindustrieën, te weten verzoeksters in de zaken 241/78 en 242/78, voor brouwerijdoeleinden naar Frankrijk hebben uitgevoerd:

Verzoekster	1973/1974	1974/1975	1975/1976	1976/1977
Zaak 241/78	8 580 t	10 800 t	15 200 t	13 736 t
Zaak 242/78	4 344 t	4 200 t	2 750 t	6 371 t

Verzoekers hebben hieraan toegevoegd dat er, wat de cijfers voor alle exporten betreft, rekening dient te worden gehouden met het feit dat het totale gritzverbruik in Frankrijk voor brouwerijdoeleinden blijkens de door de Raad verstrekte cijfers met ongeveer 50 % is toegenomen, hetgeen ook de stijging van de Duitse exportcijfers verklaart.

Dadelijk wanneer men de cijfers van de Raad naast elkaar legt, blijkt volgens verzoeksters de onjuistheid van de conclusie van de Raad, volgens welke de Duitse gritzexporten vooral naar de Franse markt zouden gaan: in 1974 bedroegen de Duitse exporten naar Frankrijk 10,5 % van alle Duitse exporten, in 1977 11 %. De cijfers van de Raad rechtvaardigen niet de conclusie dat de concurrentie der Duitse exporten zich op de Franse markt erg sterk doet gevoelen: in 1974 bedroegen de importen uit Duitsland 13,4 % van het totale Franse verbruik van gritz voor brouwerijdoeleinden, in 1977 16,7 %.

Het Hof heeft de Commissie voorts de volgende vraag gesteld:

„Waar in bepaalde door partijen gemaakte opmerkingen besloten schijnt te liggen dat het stelsel van monetaire compenserende bedragen mogelijkerwijs de Duitse, Belgische en Nederlandse exporten naar Frankrijk begunstigt, wordt de Commissie verzocht het Hof alle nuttige gegevens dienaangaande te verstrekken". Het door de Commissie op die vraag gegeven antwoord houdt in, dat de ontwikkeling van het handelsverkeer binnen de Gemeenschap haars inziens niet in beslissende mate werd beïnvloed door de toepassing van monetaire compenserende bedragen op maïsgritz en nevenprodukten van maïsgritz, doch in hoofdzaak aan andere factoren moet worden toegeschreven.

V — Mondelinge behandeling

Partijen zijn ter terechtzitting van 10 juli 1979 gehoord.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 12 september 1979 zijn conclusie genomen.

In rechte

I Verzoekers wensen de Europese Economische Gemeenschap, vertegenwoordigd door Raad en Commissie, krachtens artikel 215, tweede alinea, van het EEG-Verdrag te zien veroordeeld hun de schade te vergoeden die zij zouden

hebben geleden als gevolg van het feit dat de restituties voor de produktie van gries en griesmeel („gritz") van maïs bestemd voor brouwerijen, bij 's Raads verordening nr. 665/76 van 4 maart 1975 tot wijziging van verordening nr. 120/67 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen (PB L 72 van 1975, blz. 14), zijn ingetrokken.

2 De zaken zijn voor de behandeling gevoegd en er zijn termen aanwezig die voeging voor de uitspraak te handhaven.

3 Bij het arrest, op 19 oktober 1977 op verzoek van twee in Frankrijk met administratieve rechtspraak belaste instanties gewezen in de gevoegde zaken 124/76 en 20/77, SA Moulins et Huileries de Pont-à-Mousson en Société coopérative „Providence agricole de la Champagne" t. Office national interprofessionnel des céréales (Jurispr. blz. 1795) heeft het Hof voor recht verklaard dat de omstreden bepalingen van 's Raads verordeningen met het gelijkheidsbeginsel onverenigbaar zijn, voorzover zij leiden tot een verschil in behandeling van maïsgritz bestemd voor brouwerijen en maïszetmeel. Het Hof heeft voorts uitgesproken, dat het aan de terzake van het gemeenschappelijk landbouwbeleid bevoegde instellingen staat de nodige maatregelen te nemen om die onverenigbaarheid op te heffen.

4 Na het arrest zijn de restituties bij de produktie van gritz voor brouwerijen bij 's Raads verordening nr. 1125/78 van 22 mei 1978 tot wijziging van verordening nr. 2727/75 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen (PB L 142 van 1978, blz. 21) opnieuw ingevoerd. Het restitutiebedrag is vastgelegd in 's Raads verordening nr. 1127/78, die op dezelfde data werd vastgesteld en gepubliceerd als verordening nr. 1125/78 (PB L 142 van 1978, blz. 24). De beide verordeningen zijn op de derde dag na hun plaatsing in het Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen in werking getreden. Naar luid van artikel 1, laatste alinea, van verordening nr. 1125/78 en artikel 6 van verordening nr. 1127/78 zijn de restituties evenwel ten verzoeke van betrokkene betaalbaar gesteld per 19 oktober 1977, dat wil zeggen met terugwerkende kracht tot de datum van het arrest, door het Hof in voormelde prejudiciële zaken gewezen.

5 Verzoekers wensen zich dan ook de schade te zien vergoed welke hun door het achterwege blijven van restituties in het tijdvak van 1 augustus 1975 — toen verordening nr. 665/75 toepasselijk werd — en 19 oktober 1977 zou zijn opgekomen. De schade zou bestaan in de derving van inkomsten, overeenkomende met de restitutiebedragen die haar zouden zijn toegevloeid, indien er voor maïsgritz dezelfde restituties zouden zijn uitgekeerd als voor zetmeel.

De ontvankelijkheid

6 Raad en Commissie, verweerders, hebben ten exceptieve betoogd dat verzoekers, om in het genot van de verlangde restituties te worden gesteld, de bevoegde nationale bureaus voor de in hun landen met administratieve rechtspraak belaste instanties tot betaling der restituties hadden moeten aanspreken. Deze exceptie faalt evenwel. Ofschoon de artikelen 178 en 215, tweede alinea, van het EEG-Verdrag niet als dekmantel mogen worden gebruikt voor een vordering, strekkende tot betaling van bedragen krachtens de communautaire regeling verschuldigd, blijken de onderhavige vorderingen niet tot betaling van aldus verschuldigde bedragen te strekken, doch tot vergoeding van schade, betrokkenen opgekomen door de onrechtmatigheid welke het Hof in zijn arrest van 19 oktober 1977 heeft vastgesteld. Bovendien is het in casu zo gelegen, dat een nationale rechter blijkens 's Hofs voormeld arrest een tot betaling strekkende vordering niet had kunnen toewijzen omdat in het gemeenschapsrecht geen bepalingen te vinden zijn krachtens welke de nationale bureaus tot betaling van de gevorderde bedragen hadden mogen overgaan.

7 Hetzelfde geldt voor een door de Commissie opgeworpen exceptie, volgens welke het doel dat met het beroep in werkelijkheid wordt nagestreefd, te weten de toekenning der niet-uitgekeerde restituties, slechts door de vaststelling van een nieuwe verordening kan worden bereikt, terwijl verzoekers, onbevoegd als zij zijn zich daartoe te bedienen van een beroep als bedoeld in de artikelen 173 en 175 van het EEG-Verdrag, zich al evenmin zouden kunnen bedienen van het middel ener aansprakelijkheidsactie krachtens de artikelen 178 en 215, tweede alinea. Volgens 's Hofs vaste rechtspraak is zulk een actie als een zelfstandige beroepsweg te beschouwen. De door verzoekers ingediende vorderingen dienen in dat bestek te worden bezien; verzoekers kunnen er in worden ontvangen, waartoe door verweerders geen nieuwe verordenende maatregelen behoeven te worden genomen.

De zaak ten principale

8 Nu het Hof in zijn arrest van 19 oktober 1977 reeds heeft vastgesteld dat de intrekking van de restituties bij de produktie van gritz voor brouwerijdoeleinden — mèt handhaving van de restituties voor maïszetmeel — niet met het gelijkheidsbeginsel verenigbaar was, rijst in de onderhavige zaken allereerst de vraag of de Gemeenschap ter zake van die onrechtmatigheid krachtens artikel 215, tweede alinea, van het EEG-Verdrag aansprakelijk kan worden gesteld.

9 De vaststelling dat een rechtens bestaande situatie welke door normatieve handelingen van de Gemeenschap in het leven werd geroepen, niet rechtmatig is, is op zichzelf niet voldoende om de Gemeenschap aansprakelijk te doen zijn. Het Hof heeft zich in die zin reeds uitgesproken in het arrest, op 25 mei 1978 gewezen in de gevoegde zaken 83/76 e. a., Bayerische HNL Vermehrungsbetriebe e. a, t. Raad en Commissie (Jurispr. blz. 1209). Het Hof herinnerde aan zijn eigen vaste jurisprudentie, volgens welke de Gemeenschap terzake van een normatieve handeling welke economische beleidskeuzen impliceert, slechts aansprakelijk kan worden gesteld wanneer er sprake is van een voldoende gekwalificeerde schending van een ter bescherming van particulieren gegeven hogere rechtsregel. Aan de hand van de beginselen die in de rechtsstelsels der Lid-Staten de aansprakelijkheid van de overheid — voor door normatieve handelingen aan particulieren toegebrachte schaden — beheersen, overwoog het Hof dat in een gemeenschapsrechtelijk kader, gekenmerkt door de uitoefening van een — voor de uitoefening van het gemeenschappelijk landbouwbeleid onontbeerlijke — ruime discretionaire bevoegdheid, de Gemeenschap slechts aansprakelijk kan worden gesteld in het uitzonderlijke geval dat de betrokken instelling de grenzen harer bevoegdheden klaarblijkelijk ernstig heeft miskend.

10 In casu is er naar 's Hofs oordeel inderdaad sprake van zulk een kennelijke, ernstige miskenning van de grenzen welke de Raad bij de uitoefening van de discretionaire bevoegdheden waarover hij in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid beschikt, had moeten inachtnemen. Het Hof acht ten deze de navolgende feiten en omstandigheden van belang.

11 Allereerst dient te worden bedacht dat het gelijkheidsbeginsel, zoals het met name in artikel 40, lid 3, tweede alinea, van het EEG-Verdrag wordt gehuldigd — en dat iedere discriminatie bij de gemeenschappelijke ordening der landbouwmarkten verbiedt —, te midden van de communautaire rechtsregelen welke ter bescherming van de belangen van particulieren werden vastge-

steld, van bijzonder gewicht is. In de tweede plaats heeft de miskenning van dit beginsel in casu een beperkte, duidelijk afgebakende groep van ondernemers getroffen. Verzoekers in de onderhavige zaken en in de ermede parallel lopende zaak 64/76, Dumortier frères SA e. a. t. Raad van de Europese Gemeenschappen, blijken de gezamenlijke producenten van maïsgritz in de Gemeenschap te zijn. Voorts gaat de door verzoekers gestelde schade de grenzen te buiten van de economische risico's welke aan de ondernemersactiviteiten in de betrokken sector inherent zijn. Ten slotte werd de behandeling van deze ondernemers op voet van gelijkheid met de producenten van maïszetmeel, zoals die sinds de aanvang van de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen was in acht genomen, door de Raad in 1975 zonder aannemelijke redenen doorbroken.

12 's Raads miskenning van de grenzen, aan zijn discretionaire bevoegdheid gesteld, spreekt temeer nu hij, naar het Hof in zijn arrest van 19 oktober 1977 overwoog, in het geheel niet is ingegaan op een door de Commissie in juni 1975 gedaan voorstel, strekkende tot een wederinvoering van de gritzrestituties — op grond dat het in voorzienbare omstandigheden bij gebreke van zulke restituties zou kunnen komen tot een verstoring van het evenwicht tussen de kosten waartegen de brouwerijen zich met gritz onderscheidenlijk met maïszetmeel kunnen bevoorraden —.

13 Op grond van een en ander is het Hof van oordeel dat de Gemeenschap terzake van de in 's Raads verordening nr. 665/75 besloten liggende intrekking van de gritzrestituties aansprakelijk kan worden gesteld.

14 Vervolgens dient de schade te worden besproken, welke aan de gritzproducenten door voormelde disciminatie is opgekomen. De door verzoekers ingeroepen schade vindt haar oorsprong in het feit dat de Raad de restituties heeft ingetrokken welke aan de gritzproducenten hadden moeten worden uitgekeerd, indien een behandeling dier producenten op voet van gelijkheid met de producenten van maïszetmeel zou zijn geëerbiedigd. Bij een berekening van de geleden schade zal derhalve van het restitutiebedrag moeten worden uitgegaan.

15 De Raad heeft tegen die wijze van berekening ingebracht dat de gritzproducenten de schade in hun verkoopprijzen zouden hebben doorberekend en derhalve door de intrekking der restituties uiteindelijk niet zouden zijn benadeeld. In beginsel kan aan zulk een tegenwerping in het kader van een aansprakelijkheidsactie niet zonder meer worden voorbijgegaan. Mocht de in-

trekking der restituties inderdaad in de prijzen zijn verdisconteerd, dan zou de schade niet aan de niet betaalde restituties kunnen worden afgemeten. De producent zou dan door een verhoging zijner prijzen in plaats van door de toekenning van restituties schadeloos zijn gesteld.

16 Verzoekers hebben hunnerzijds betwist hun schade in voege als door de Raad gesteld te hebben afgewenteld: om het hoofd te bieden aan de concurrentie van de zetmeelproducenten aan wie de restituties wel werden uitgekeerd, zonden zij het uit een oogpunt van handelsbeleid verkieslijk hebben geacht de gritz tegen verlies te verkopen — teneinde hun markten te behouden — in plaats van hun prijzen te verhogen op gevaar af hun markten te verliezen. De door de Raad gesignaleerde prijsverhogingen moesten volgens verzoekers worden toegeschreven aan een verhoging van de drempelprijs voor maïs en aan de stijging der produktiekosten.

17 Partijen hebben tot staving hunner posita statistieken en andere gegevens overgelegd. Aan die gegevens kunnen niet de door Raad en Commissie gewenste conclusies worden verbonden. Veeleer blijkt eruit dat de prijzen van gritz en zetmeel in het omstreden tijdvak een gelijk opgaande ontwikkeling hebben doorgemaakt, terwijl de intrekking der restituties voor gritz er niet in was terug te vinden.

18 De aan verzoekers te vergoeden schade zal derhalve moeten worden berekend op een bedrag, overeenkomende met de restituties welke hun zouden zijn uitgekeerd, indien men in het tijdvak van 1 augustus 1975 tot 19 oktober 1977 wegens het verbruik van maïs voor de fabricage van bierbrouwerijgritz op dezelfde restituties aanspraak had kunnen maken als wegens het gebruik van maïs voor de zetmeelfabricage.

19 Een der verzoekers, SA Maïseries Benelux NV (zaak 245/78) bevindt zich evenwel in een bijzondere situatie. Het betreft hier een vennootschap die, blijkens het dossier, pas in februari 1976 is opgericht — en de gritzproduktie ter hand heeft genomen —, dat wil zeggen enige tijd na 's Raads beslissing van mei 1975 tot intrekking van de gritzrestituties. Blijkens haar verklaring zou de oprichting dezer vennootschap als onafhankelijk rechtspersoon deel uitmaken van een reorganisatie, waartoe door de Duitse vennootschap DGV (verzoekster in zaak 241/78) zou zijn overgegaan met het oog op de fabricage van gritz, bestemd voor de produktie van isoglucose. In afwachting van de uitvoering van dit plan — en nadat men het later in verband met de in-

voering van een heffing wegens de produktie van isoglucose had laten varen — zou de door verzoekster geproduceerde gritz aan brouwerijen zijn verkocht. Verzoekster heeft aldus de verliezen, die aan stillegging harer installaties verbonden zouden zijn geweest, willen inperken. De door verzoekster gestelde schade kan dan ook niet worden geacht uit de intrekking der gritzrestituties te zijn voortgevloeid, zodat de Gemeenschap er niet voor hoeft op te komen. Het beroep dient te worden verworpen, met veroordeling van verzoekster in de kosten overeenkomstig artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering.

20 De overige verzoekers hebben het Hof een aantal documenten overgelegd, waaruit zou blijken van de hoeveelheden gritz waarvoor de schadevergoeding zou moeten worden betaald, alsook van de voor diezelfde hoeveelheden niet betaalde restitutiebedragen. Het Hof is evenwel in deze stand van het geding niet in staat zich over de juistheid dezer gegevens uit te spreken. Derhalve zijn termen aanwezig bij interlocutoir arrest de maatstaven vast te leggen, welke het Hof voor de vaststelling van de aan verzoekers toekomende schadevergoeding zal aanleggen, met dien verstande dat de te vergoeden bedragen hetzij door partijen in gemeen overleg, hetzij — bij gebreke vandien — door het Hof zullen worden vastgesteld.

De gevorderde interesten

21 Verzoekers hebben voorts gevorderd dat de Gemeenschap zal worden veroordeeld tot betaling van 6 % interesten, zulks gerekend vanaf kort voor de indiening der beroepschriften gelegen data, met ingang van welke de Gemeenschap de achterwege gebleven restituties zou hebben te bepalen.

22 Waar te dezen wordt geageerd op grond van de niet-contractuele aansprakelijkheid, krachtens artikel 215, tweede alinea, op de Gemeenschap rustende, dient de vordering te worden getoetst aan de in dat artikel bedoelde, aan het recht der Lid-Staten gemeenschappelijke beginselen. Blijkens die beginselen mag er in den regel rente worden gevorderd. In de lijn van de maatstaven welke het Hof ter beoordeling van de schade wenst te zien aangelegd, moet de verplichting tot betaling van interesten geacht worden te zijn ontstaan op de dag waarop dit arrest, houdende vaststelling van de verplichting tot schadevergoeding, is gewezen. Het aan te houden percentage bedraagt 6 %.

HET HOF VAN JUSTITIE,

A — rechtdoende op het beroep van SA Maïseries Benelux NV:

1. Verwerpt het beroep;

2. Verwijst verzoekster in de kosten;

B — alvorens verder te beslissen:

1. Verstaat dat de Europese Economische Gemeenschap aan

1. DGV, Deutsche Getreideverwertung und Rheinische Kraftfutterwerke GmbH te Frankfurt am Main,

2. Werhahn Hansamühle te Neuss am Rhein,

3. SPRL Masélis frères te Roeselare,

4. Codrico BV te Rotterdam,

5. Hansa-Lagerhaus Ströh te Hamburg,

6. BV Meelfabriek „Weert" V/H Gebr. van de Venne te Weert en

7. Contifex Getreideprodukte GmbH & Co. KG te Oldenburg

zal betalen bedragen, overeenkomende met de restituties bij de produktie van gritz voor bierbrouwerijen, waarop de onderscheiden ondernemingen aanspraak hadden kunnen maken, indien men in het tijdvak van 1 augustus 1975 tot 19 oktober 1977 wegens het gebruik van maïs voor de fabricage van bierbrouwerijgritz op dezelfde restituties aanspraak had kunnen maken als wegens het gebruik van maïs voor de zetmeelfabricage.

2. Verstaat dat over de te betalen bedragen met ingang van de dag van de uitspraak van dit arrest 6 % rente verschuldigd is.

3. **Verstaat dat partijen binnen twaalf maanden na de uitspraak van dit arrest aan het Hof een becijfering zullen overleggen van de in gemeen overleg vastgestelde schadevergoedingsbedragen.**

4. **Verstaat dat partijen, mochten zij zich niet kunnen verenigen, binnen diezelfde termijn hun berekeningen aan het Hof zullen doen toekomen.**

5. **Houdt de uitspraak inzake de kosten aan.**

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Pescatore Sørensen

O'Keeffe Bosco Touffait Koopmans

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 4 oktober 1979.

De griffier

A. Van Houtte

De president

H. Kutscher

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL F. CAPOTORTI
(zie zaak 238/78, blz. 2976)