Aldus door het Hof gewezen en ondertekend te Luxemburg op één april negentienhonderdvijfenzestig.

Hammes Donner Lecourt

Delvaux Trabucchi Strauss Monaco

Uitgesproken ter openbare zitting gehouden te Luxemburg op één april negentienhonderdvijfenzestig.

De Griffier,
A. Van Houtte

De President,
Ch. L. Hammes

Conclusies van de Advocaat-Generaal Karl Roemer van 9 februari 1965[1]

Inhoud

Blz.

Inleiding (feiten, conclusies van partijen) 285

1. Rechtskarakter van de bestreden handelingen 287

2. Zou het beroep ontvankelijk zijn indien de bestreden handelingen zouden moeten worden aangemerkt als beschikkingen? 290

3. Conclusie 293

Mijnheer de President, mijne heren Rechters,

De zaak waarin ik heden conclusie neem werd aanhangig gemaakt door particulieren van Italiaanse nationaliteit, voor het merendeel kwekers van citrusvruchten of vertegenwoordigers van beroepsverenigingen van citruskwekers. Het beroep is gericht tegen bepaalde punten van de in verordening no. 23 van de Raad inzake de gemeenschappelijke marktorganisatie voor fruit en groenten voorkomende vrijwaringsclausule en inzonderheid tegen de vaststelling van referentieprijzen voor bepaalde citrusvruchten; in wezen heeft dit beroep hetzelfde onderwerp van geschil als de zaken 41-64 en 42-64, aanhangig gemaakt door de Italiaanse Regering. Volgens verzoekers zijn genoemde referentieprijzen vastgesteld op een zo laag bedrag dat de preferentie ten gunste van de produktie van citrusvruchten in de Gemeenschap niet tot haar recht komt en dat moeilijkheden aan de dag treden bij de verkoop van be-

1 — Vertaald uit het Duits.

doelde produkten in de gemeenschappelijke markt, met name in de Bondsrepubliek Duitsland. Daarom wordt verzocht enkele verordeningen van de Commissie, waarin referentieprijzen worden vastgesteld, nietig te verklaren. Bovendien wordt incidenteel geklaagd over bepaalde gebreken in het stelsel van de vrijwaringsclausules in de basisverordening betreffende de marktorganisatie voor fruit en groenten en van de met toepassing daarvan vastgestelde verordening no. 100 van de Commissie, hetgeen overeenkomstig artikel 184 van het E.E.G.-Verdrag zou moeten leiden tot de niet-toepasselijkverklaring van deze verordeningen.

Evenals in andere reeds berechte gevallen heeft de Commissie in de eerste plaats tegen dit beroep de exceptie van niet-ontvankelijkheid aangevoerd en overeenkomstig artikel 91 van het Reglement voor de procesvoering verzocht om op deze exceptie vooraf uitspraak te doen.

Verzoekers hebben hun schriftelijke opmerkingen met deze beperking ingediend, en op 2 februari 1965 heeft de mondelinge behandeling plaats gehad.

Ik zal bij mijn nu volgend onderzoek dus alleen de vraag behandelen of het ingestelde beroep niet ontvankelijk is, dan wel of ten aanzien van de ontvankelijkheid eerst moet worden beslist na de behandeling van het geschil in volle omvang, zoals verzoekers verlangen.

Het lijkt mij daarom aangewezen om allereerst in details na te gaan welk karakter de bestreden maatregelen hebben en hoe zij gevoegd zijn in het raam van de gemeenschappelijke ordening der markten voor groenten en fruit.

Zoals U bekend zal zijn bevat verordening no. 23 van de Raad inzake de gemeenschappelijke ordening der markten groenten en fruit (van 4 april 1962; Publikatieblad van 20 april 1962) in artikel 11 een vrijwaringsclausule op grond waarvan de Lid-Staten de invoer van produkten uit derde-landen kunnen schorsen of met een compenserende heffing belasten in geval op de markten van de Gemeenschap ernstige verstoringen optreden of dreigen op te treden als gevolg van de invoer van produkten uit derde-landen tegen prijzen die beneden een referentieprijs liggen. Volgens artikel 11 moet de referentieprijs worden berekend « op basis van het gemiddelde van de gedurende een bepaalde periode geconstateerde prijzen op de telersmarkten met de laagste prijzen van de Gemeenschap voor de van oorsprong communautaire produkten van een bepaalde standaardkwaliteit ». De wijze van toepassing van artikel 11, lid 2, moet worden vastgesteld volgens de in artikel 13 van verordening no. 23 voorgeschreven procedure. In beginsel stelt de Commissie dus de nodige maatregelen vast in overleg met een Comité van beheer voor groenten en fruit; eventueel kan echter de Raad van Ministers tussenbeide komen en anders dan de Commissie beslissen.

Ter uitvoering van deze bepalingen werd op 27 juli 1962 verordening no. 100 van de Commissie (Publikatieblad 1962, blz. 1929) vastgesteld met nadere voorschriften voor de vaststelling van referentieprijzen. Volgens deze verordening dienen in de eerste plaats de referentieprijzen voor alle Lid-Staten gelijk te zijn. Zij worden telkens voor een

jaar of, indien nodig, voor onderdelen van een jaar vastgesteld voor afzonderlijke produkten of voor bepaalde soorten of groepen van soorten. De verordening bevat nog meer criteria voor de berekening (toepassing van het rekenkundig gemiddelde van de laagste gemiddelde nationale produktieprijzen; het buiten beschouwing laten van aanzienlijk afwijkende gemiddelde nationale prijzen; vaststelling van de laagste gemiddelde nationale produktieprijzen; verhoging van de laagste gemiddelde prijzen met een vast bedrag); bepaald is tot welk tijdstip de verschillende referentieprijzen moeten worden vastgesteld en ten slotte wordt de Lid-Staten nog de verplichting opgelegd met de Commissie samen te werken bij de vaststelling van de beslissende prijzen.

Op grond van deze voorschriften stelde de Commissie de volgende verordeningen vast : verordening no. 65-64 van 16 juni 1964 (Publikatieblad 1964, blz. 1581), no. 66-64 van 16 juni 1964 (Publikatieblad 1964, blz. 1582), no. 74-64 van 26 juni 1964 (Publikatieblad 1964, blz. 1596), waarin voor de verschillende maanden of voor enkele maanden van het seizoen 1964-1965 de referentieprijzen voor citroenen, mandarijnen, clementines en sinaasappelen, uitgedrukt in rekeneenheden per 100 kg en voor bepaalde kwaliteitsnormen zijn vastgesteld.

Indien nu verzoekers deze verordeningen willen aantasten wegens schending van primair en secundair Gemeenschapsrecht dienen zij in de eerste plaats aan te tonen dat zij gerechtigd zijn overeenkomstig artikel 173 van het Verdrag beroep in te stellen. Zoals bekend kunnen op grond van artikel 173, lid 2, natuurlijke of rechtspersonen slechts beroep instellen tegen de tot hen gerichte beschikkingen, alsmede tegen beschikkingen die, hoewel genomen in de vorm van een verordening of van een beschikking, hen rechtstreeks en individueel raken.

Bij het onderzoek van de onderhavige zaak zullen wij ons dus vooral bezighouden met de beide volgende vragen :

1. Zijn de rechtstreeks bestreden handelingen naar haar aard verordeningen of beschikkingen?
2. Worden verzoekers rechtstreeks en individueel geraakt indien de bestreden handelingen moeten worden aangemerkt als beschikkingen? (Verzoekers geven uitdrukkelijk toe dat de handelingen niet « tot hen zijn gericht », dat zij dus niet de adressaten zijn.)

1. Rechtskarakter van de bestreden handelingen

Ten aanzien van de eerste vraag wordt een reeks van overwegingen en conclusies aangevoerd die in de eerste plaats onze aandacht vragen. Zoals verzoekers terecht opmerken staat hieraan niet in de weg dat de bestreden handelingen officiëel als verordeningen worden aangeduid, daar het toch volgens 's Hofs jurisprudentie in de zaken 16 en 17-62 voor de beoordeling van het rechtskarakter van een overheidshandeling op de materiële inhoud daarvan aankomt.

Ook het uitgangspunt van verzoekers kan ik delen : verordeningen in de zin van het E.E.G.-Verdrag hebben uiteraard een normatief karakter. Zij moeten in de Lid-Staten onmiddellijk rechtsgevolgen hebben ten aanzien van in het algemeen en abstract omschreven groepen van personen; met andere woorden moet hierdoor een oplossing kunnen worden gegeven van een onbepaald aantal feitelijke situaties, terwijl bij de regeling van een afzonderlijk geval of van een reeks van afzonderlijke gevallen of bij een vaststelling van algemene strekking zonder normatief karakter ten hoogste sprake kan zijn van een beschikking of van een andere communautaire handeling in de zin van artikel 189 van het Verdrag. Ook dienaangaande kan worden verwezen naar 's Hofs jurisprudentie tot dusver inzonderheid naar het arrest in de zaken 16 en 17-62 (Jurisprudentie deel VIII, blz. 957 e.v.).

Wanneer verzoekers echter bij hun verder betoog conclusies willen trekken uit de omstandigheid dat in het onderhavige geval de Commissie en niet de Raad van Ministers de voorschriften heeft gegeven dient hun te worden voorgehouden, dat dit criterium voor de beoordeling geen beslissende betekenis heeft en zelfs subsidiair geen dienst kan doen. Weliswaar kent het Verdrag gewoonlijk en in verreweg de meeste gevallen aan de Raad van Ministers de bevoegdheid toe oorspronkelijke normatieve handelingen te verrichten. Maar het is evenzeer niet voor betwisting vatbaar dat ook de Commissie normgevend werkzaam kan zijn, hetzij — in enkele gevallen — rechtstreeks op grond van het Verdrag, hetzij — in andere gevallen — op grond van het door de Raad geschapen secundaire Gemeenschapsrecht, zulks zonder dat in de machtiging, uitgaande van de Raad, uitdrukkelijk gesproken wordt van verordeningen. Dit wordt door verzoekers trouwens zonder meer erkend ten aanzien van verordening no. 100 van de Commissie; zij willen echter om onbegrijpelijke redenen iets anders doen gelden ten aanzien van de verordeningen inzake de vaststelling van de referentieprijzen, hoewel ook deze verordeningen ten slotte berusten op dezelfde machtigingsnorm, namelijk verordening no. 23.

Eveneens onjuist zijn naar ons gevoelen de overwegingen, die verzoekers wijden aan de wijze waarop de referentieprijzen worden vastgesteld. Volgens hen is deze niet anders dan een eenvoudige berekening, dan een samenvatting van enkele voor een bepaald tijdvak geldende gegevens; hiermede zou zijn aangetoond dat het zou gaan om declaratoire administratieve handelingen. Tegen deze opvatting pleit in de eerste plaats al de tekst van verordening no. 100 die beslissend is voor de vaststelling van de referentieprijzen. De hierin vervatte criteria laten in verschillend opzicht de Commissie vrij om zich op discriminatoire wijze een oordeel te vormen waaraan in de ruimste zin een economisch-politiek karakter niet kan worden ontzegd. Doch ook afgezien hiervan moet de beschouwing worden afgewezen, waarbij in de eerste plaats het oog wordt gericht op de totstandkoming van de beschikking, een proces dat zelfs bij maatregelen van ongetwijfeld wetgevende aard dikwijls gebaseerd is op bepaalde economische situaties. Indien men een juist idee wil

verkrijgen over het rechtskarakter van een overheidsmaatregel, dan dient men in ieder geval de functies op te sporen die aan een dergelijke maatregel binnen het hiervoor bestemde kader — hier verordening no. 23 — toegekend zijn.

Wel geven de verdere uiteenzettingen van verzoekers blijk van een begin van een dergelijke functionele beschouwingswijze, maar in het geheel daarvan schuilt een ernstige vergissing.

Uit artikel 11 van verordening no. 23 leiden verzoekers af dat de Lid-Staten vrijwaringsmaatregelen kunnen treffen wanneer de invoerprijzen komen te liggen beneden het niveau van de referentieprijzen. Daaruit concluderen zij dat de eigenlijke functie van de referentieprijzen moet worden gezien in verband met de door de Lid-Staten op grond van artikel 11 te nemen maatregelen en zij beschouwen dienovereenkomstig de Lid-Staten van de Gemeenschap als de werkelijke adressaten van de verordeningen inzake de referentieprijzen.

Dat dit niet zo is blijkt uit artikel 11 van verordening no. 23 van de Raad waarin is bepaald dat « de schorsing van de invoer en de vaststelling van het bedrag van de compenserende heffing worden beslist volgens de in artikel 13 voorgeschreven procedure ». In de juridische volgorde wordt de vaststelling van de referentieprijzen dus niet onmiddellijk gevolgd door maatregelen van staatswege, doch komt in de eerste plaats de Commissie tussenbeide indien de prijzen bij invoer komen te liggen beneden het niveau van referentieprijzen. Strikt genomen is de Commisse derhalve in de eerste plaats adressaat van de verordeningen inzake de referentieprijzen, waarin zij zich zelf bindt, en niet de Lid-Staten. Dit feit noopt ons ertoe de handeling van vaststelling van de referentieprijzen, indien hieraan geen zelfstandige betekenis wordt toegekend, te zien in verband met de vrijwaringsmaatregelen die de Commissie vervolgens eventueel zou kunnen treffen. Wat deze maatregelen betreft ligt het evenwel geenszins voor de hand dat zij worden getroffen in de vorm van individuele handelingen om afzonderlijke gevallen op te lossen; veeleer moet omgekeerd, overeenkomstig het stelsel van verordening no. 23 en gelet op de noodzaak een verordening in het leven te roepen, welke de gehele gemeenschappelijke markt omvat, worden aangenomen dat de Commissie algemene maatregelen treft, die gelden voor een bepaalde tijd en die vervolgens door de overheidsinstanties van de Lid-Staten door middel van individuele handelingen uitgevoerd worden, telkens als zulks in een bepaald geval geboden is. Reeds op grond van deze redenering behoeft er naar mijn gevoelen geen twijfel te bestaan, dat ook aan de handelingen die dergelijke maatregelen voorbereiden, namelijk de vaststelling van referentieprijzen, een normatief karakter moet worden toegekend.

Intussen is de beschouwing ook zo nog niet volledig. Naar het mij voorkomt dient niet slechts rekening te worden gehouden met de beschermende maatregelen die later, gezien de referentieprijzen, zouden kunnen worden getroffen of met de organen die dergelijke maatregelen treffen, maar moet veeleer worden nagegaan of niet reeds de vaststelling

der referentieprijzen als zodanig directe rechtsgevolgen doet ontstaan voor diegenen op wie het gemeenschapsrecht van toepassing is.[1]

In ons geval dient daarom rekening te worden gehouden met de uitwerking van de referentieprijzen op de positie van de importeurs. Met de Commissie vermag ik niet in te zien dat de vaststelling van de referentieprijzen slechts zou moeten worden gezien als een vrijblijvende waarschuwing. Juist gezien betekent de vaststelling van de referentieprijzen veeleer het scheppen van rechtsregels die voor de handel en dus voor de importeurs bindend zijn, zij het ook misschien slechts in de zin van « reflexrechten ». Met andere woorden : de gezamenlijke vrijwaringsclausules in artikel 11 van verordening no. 23, in het kader waarvan de referentieprijzen worden vastgesteld, moeten de importeurs de garantie geven dat zij in hun activiteiten niet zullen worden belemmerd door invoerbeperkingen zolang niet de prijzen komen te liggen beneden het door de referentieprijzen vastgestelde niveau. Het is zonder meer duidelijk, dat bij gemis van deze rechtsfunctie aan de vrijheid van beschikking en handelen van de importhandel en daardoor van het handelsverkeer aanzienlijk afbreuk zou worden gedaan. Voorts wordt hier een plausibele verklaring gegeven voor de publikatie van de referentieprijzen in het Publikatieblad die achterwege had kunnen blijven indien uitsluitend de Commissie zelf en de Lid-Staten gebonden zouden zijn. Indien men echter genoemd aspect in het onderzoek betrekt — wat ik als juist en aangewezen beschouw — dient de vaststelling van de referentieprijzen zonder enige twijfel als een normatieve handeling te worden aangemerkt. Hieraan doet niet af de omstandigheid dat de referentieprijzen slechts voor een korte tijd gelden (in bepaalde gevallen slechts voor één enkele maand), daar immers het normatieve karakter van een maatregel niet afhankelijk is van haar geldigheidsduur.

Voor de beoordeling van het beroepsrecht is hiermede de beslissende oplossing gevonden. Daar tegen verordeningen door particulieren niet rechtstreeks een beroep kan worden ingesteld dient het onderhavige beroep als niet ontvankelijk te worden verworpen.

1 — Vgl. in dit verband Rabe : Das Verordnungsrecht der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Hamburg 1963, blz. 30 e.v. :
«In der Regel werden natürliche und juristische Personen in den Mitgliedstaaten von den Regelungen einer Verordnung betroffen sein. Das schliesst aber nicht aus, dass der Inhalt einer Verordnung sich auch an die Mitgliedstaaten selbst oder die Organe der Gemeinschaft richtet. Zwar ist die Auffassung vertreten worden, dass ein Rechtsakt dann nicht mehr als Verordnung qualifiziert werden könne, wenn er ausschliesslich Rechte und Pflichten für die Mitgliedstaaten und die Organe der Gemeinschaft begründet. Dem ist zuzugeben, dass in derartigen Fällen Richtlinien und Entscheidungen die vom Vertrag vorgesehenen und im allgemeinen auch geeigneten Mittel sind, um den von der Gemeinschaft gewollten Erfolg herbeizuführen. Dennoch wird man hier nicht mit allzu strengen Massstäben vorgehen dürfen. Wann eine Regelung nur die Mitgliedstaaten als solche oder bereits deren Angehörige betrifft, dürfte oftmals schwer festzustellen sein; man wird davon ausgehen können, dass die einzelnen Rechtssubjekte auch betroffen sind, wenn aus der unmittelbaren Verpflichtung der Mitgliedstaaten gegenüber der Gemeinschaft für sie Reflexrechte entstehen. Entscheidender kommt es darauf, an ob eine Regelung der Gemeinschaft allgemein bindende Verhaltensweisen vorschreibt und für die Zukunft an die Stelle voneinander abweichender einzelstaatlicher Normen oder Verwaltungspraktiken zu treten bestimmt ist. Wird in diesem Sinne durch die Schaffung eines Netzwerkes von Verpflichtungen im Verhältnis der Staaten zueinander objektives und allgemeines Gemeinschaftsrecht gesetzt und werden nicht nur jeweils auf das Verhältnis von Mitgliedstaat zur Gemeinschaft bezogene Pflichten begründet, ist ein solcher Rechtsakt sicherlich noch als Verordnung zu qualifizieren.»

2. Zou het beroep ontvankelijk zijn indien de bestreden handelingen zouden moeten worden aangemerkt als beschikkingen?

Volledigheidshalve zal ik bovengenoemde conclusie, waartoe ik in dit stellig netelige grensgeval gekomen ben, een ogenblik buiten beschouwing laten en subsidiair nagaan hoe het oordeel zou moeten luiden indien de bestreden handelingen zouden moeten worden aangemerkt als beschikkingen in de zin van het Verdrag. Hiertoe dienen wij in de eerste plaats na te gaan of verzoekers overeenkomstig artikel 173, lid 2, door de vaststelling van de referentieprijzen individueel zijn geraakt.

De strekking van het begrip « individueel geraakt zijn » is reeds herhaalde malen onderzocht in arresten van het Hof en in conclusies. De daarin verwerkte definitie behoef ik thans niet te vermelden; deze ligt ons allen nog vers in het geheugen. In dit verband denk ik met name aan de zaak 1-64 (Glucoseries Réunies tegen E.E.G.-Commissie) die overeenkomstige problemen opleverde als in het onderhavige geval. In de zaak 1-64 ging het om de toepassing van een vrijwaringsclausule in het Verdrag ten behoeve van de glucoseproducenten in Frankrijk in verband met de oplegging van een compensatoire heffing bij de invoer van overeenkomstige produkten in Frankrijk. Overeenkomstig mijn conclusie heeft het Hof bij het onderzoek van de beroepsmogelijkheden het geheel der gevolgen in aanmerking genomen die met de genomen maatregelen werden beoogd en niet in het bijzonder gelet op de gevolgen die de producenten van glucose in andere Lid-Staten ondervonden. Het Hof constateerde dat een bepaalde invloed op de importhandel met Frankrijk te onderkennen was en heeft om deze reden een Belgische glucoseproducent het beroepsrecht ontzegd.

Overeenkomstige overwegingen kunnen thans worden aangevoerd. Wel kan niet worden ontkend dat artikel 11 van verordening no. 23 voornamelijk de bescherming van fruittelers in de Gemeenschap beoogt en dat de daarin voorziene vaststelling van de referentieprijzen derhalve rechtstreekse gevolgen heeft voor de positie van de fruittelers, daar de omvang, waarin de bescherming wordt verleend, afhankelijk is van de hoogte van deze prijzen, Maar het is evenmin twijfelachtig, dat de gevolgen van de genomen maatregelen niet beperkt blijven tot de kring van genoemde personen, die waarschijnlijk wel kan worden bepaald. In ieder geval moet met de positie van de importeurs rekening worden gehouden, zo al niet met die van de handelaars in fruit van inheemse oorsprong, daar volgens verordening no. 23 een daling van de invoerprijzen beneden het in de verordeningen inzake de referentieprijzen vastgestelde niveau, invoerbeperkingen (importheffingen, schorsing van invoer) met zich brengt. Naar mate de referentieprijzen dus op een lager of hoger niveau worden vastgesteld wordt de invoerhandel vroeger of later met een beperking van zijn aktiviteit bedreigd. Hiermede moet die handel reeds bij de voorbereiding van zijn commerciële activiteiten reke-

ning houden zodat ook ten aanzien van die handel sprake is van onmiddellijke gevolgen van de vaststelling van de referentieprijzen.

Daartegenover doet naar mijn gevoelen de door verzoekers aangevoerde « Schutsgesetztheorie » niet ter zake. Volgens genoemde theorie dient bij de beoordeling van het beroepsrecht te worden gelet op de beweerdelijk geschonden rechtsnorm. Indien zou blijken, dat deze rechtsnorm bescherming beoogt van een bepaalbare kring van personen, zou een beroepsrecht niet kunnen worden ontkend. Zelfs als moet worden erkend dat genoemde theorie vooral voor hen die op de hoogte zijn met het Duitse administratieve procesrecht iets aanlokkelijks heeft, toch mag zij de bijzonderheden van het stelsel van rechtsbescherming van het Verdrag niet negeren. Veelzeggend hiervoor is dat in artikel 173, alinea 2, het begrip « raken » (« betreffen ») gebruikt wordt, dat naar mijn mening slechts kan worden opgevat als synoniem voor « gevolgen hebben » (« Auswirkung haben »). Naar mijn mening laat het Verdrag echter niet toe om slechts groepen van personen in aanmerking te nemen die in een concreet geval zouden zijn benadeeld door schending van rechten waardoor zij op bijzondere wijze worden beschermd.

Indien echter op grond van het stelsel van het Verdrag bij het onderzoek van het beroepsrecht met alle gevolgen van een maatregel rekening moet worden gehouden en indien hieronder, zoals ik heb aangetoond, ook vallen de gevolgen voor de importeurs, dan staat vast dat er een onbeperkte en onbepaalbare kring van belanghebbenden is. Daarmee is echter voor de telers van citrusvruchten het recht van beroep uitgesloten, ook omdat hun « geraakt » zijn niet voldoende geïndividualiseerd is.

Aan deze uitkomst kunnen enkele aanvullende overwegingen van verzoekers niet afdoen. Dit geldt wel in het bijzonder voor een argument dat in de zaak 1-64 op overeenkomstige wijze is aangevoerd en op grond waarvan voor het « individueel geraakt zijn » slechts vereist zou zijn dat een belang aanwezig is in de zin van artikel 33 van het E.G.K.S.-Verdrag of een « intérêt actuel et direct », een « préjudice direct et individuel » zoals enige nationale rechtsstelsels eisen.

Dergelijke argumenten zijn voor ons niet aanvaardbaar, daar de auteurs van het E.E.G.-Verdrag, volledig bekend zijnde met de begrippen van het E.G.K.S.-Verdrag en met de begrippen in het administratieve procesrecht van de Lid-Staten, bij de formulering van de voorwaarden, waaronder volgens artikel 173 beroep kan worden ingesteld, een speciaal en daarvan afwijkend begrip hebben gekozen zodat de enige mogelijke conclusie deze is, dat zij ook een andere omgrenzing van het beroepsrecht hebben nagestreefd.

Ook de verwijzing van verzoekers naar de, bij nalatigheid van vaststelling van de referentieprijzen voor de telers van citrusvruchten, beweerdelijk bestaande beroepsmogelijkheden op grond van artikel 175 van het Verdrag, lijkt niet overtuigend. Zelfs indien men niet zo ver gaat verzoekers in dit geval een petitio principii te verwijten kan hiertegen niettemin worden ingebracht dat artikel 175 een bijzonder netelige

materie vormt, waarbij het tot nu toe ontbreekt aan vaste beginselen, met name een constante jurisprudentie, waardoor alle hierop gebaseerde subsidiaire overwegingen bij voorbaat niet bijzonder gefundeerd lijken.

Ten slotte behoeft ook niet tot een ander oordeel te dwingen het argument van verzoekers dat bij de door de Commissie juist geachte omschrijving van het beroepsrecht volgens artikel 173, lid 2, — afgezien van de mogelijkheid tot schadevergoeding — de telers van citrusvruchten in de Gemeenschap zowel op nationaal als op supranationaal niveau een onvoldoende rechtsbescherming zouden hebben. Dit argument zou slechts van waarde zijn indien eerst wordt bewezen, dat het Verdrag aan belanghebbende particulieren een volledige en rechtstreekse rechtsbescherming zou toekennen, daar het Hof vanzelfsprekend niet tot taak kan hebben het Verdrag in zoverre te wijzigen. Bovendien komt hierbij de vraag aan de orde of overeenkomstige maatregelen van economisch-politieke aard in het kader van de rechtsstelsels van de Lid-Staten inderdaad vatbaar zouden zijn voor beroep door particulieren in die mate als verzoekers beweren.

3. Conclusie

Gezien al het bovenstaande kom ik tot de slotsom, dat de beoordeling van de ons voorgelegde feiten reeds thans, dus zonder behandeling van het gehele geschil een definitieve uitspraak over de ontvankelijkheid van het beroep toelaat. Ik concludeer derhalve dat aan het verzoek van de Commissie om een prejudiciële beslissing inzake de ontvankelijkheid van het beroep gevolg moet worden gegeven, dat het beroep als niet ontvankelijk moet worden verworpen en dat verzoekers dienen te worden verwezen in de kosten.