CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL F. G. JACOBS van 29 maart 1990 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

De gemeenschappelijke ordening der markten in de sector groenten en fruit

1. In de onderhavige zaak vorderen verzoekers krachtens artikel 215, tweede alinea, EEG-Verdrag vergoeding door de Gemeenschap van de schade die zij beweren te hebben geleden als gevolg van de vaststelling van verordening nr. 3587/86 van de Commissie (PB 1986, L 334, blz. 1). Die verordening heeft wijziging gebracht in de aanpassingscoëfficiënten die worden toegepast bij de berekening van de prijs waarvoor groenten en fruit met bepaalde handelskenmerken worden aangekocht.

2. Er zijn acht verzoekers. Vier daarvan, te weten AERPO, ALPO, Groupement de producteurs Hermitage-Basse Isère en Groupement Dauphiné-Vivarais, zijn telersverenigingen in de zin van artikel 13 van verordening nr. 1035/72 (PB 1972, L 118, blz. 5), zoals gewijzigd. Van deze groep zijn de eerste twee in Italië gevestigd en de laatste twee in Frankrijk. De andere vier verzoekers, te weten CAPO, COT, J.-C. Guillermain en J. Julien, zijn telers van groenten en fruit en zijn lid van een van de verzoekende telersverenigingen.

3. Voor groenten en fruit is er een gemeenschappelijke marktordening, waarvan de regels zijn neergelegd in verordening nr. 1035/72. De in die verordening vervatte steunregeling voor de prijzen, die tamelijk licht is in vergelijking met in andere sectoren geldende regelingen, bevat twee elementen. In de eerste plaats kunnen de telersverenigingen een bodemprijs vaststellen, waaronder zij de door hun leden aangevoerde produkten niet te koop aanbieden (artikel 15, lid 1). Wanneer een bodemprijs is vastgesteld, moeten de telersverenigingen de aangesloten telers een op basis van de bodemprijs berekende vergoeding toekennen voor de onverkocht gebleven hoeveelheden. De Lid-Staten kunnen een maximumpeil voor de bodemprijs vaststellen. De telersverenigingen kunnen ook besluiten, produkten die niet aan de afzetvoorschriften beantwoorden, niet in de handel te brengen. In dat geval moeten zij de aangesloten telers een op basis van de bodemprijs berekende vergoeding toekennen voor de onverkocht gebleven hoeveelheden [artikel 15, lid 1, zoals aangevuld bij artikel 4 van verordening (EEG) nr. 1154/78, PB 1978, L 144, blz. 5].

4. Voor de financiering van deze maatregelen vormen de telersverenigingen een in-

* Oorspronkelijke taal: Engels.

terventiefonds, dat van middelen wordt voorzien door heffingen op de te koop aangeboden hoeveelheden. De door de aangesloten telers te koop aangeboden produkten worden normaal gesproken via de vereniging verkocht. Dit blijkt uit de Franse versie van artikel 13 van verordening nr. 1035/72; zoals ik in punt 10 van mijn conclusie in zaak 77/88 (Stute, Jurispr. 1987, blz. 1755, 1765) heb uiteengezet, is de Engelse versie van die bepaling wat onduidelijk.

5. Voorts stelt de Raad overeenkomstig artikel 16, lid 1, van verordening nr. 1035/72 jaarlijks een „basisprijs" en een „aankoopprijs" vast. Luidens artikel 16, lid 2 [zoals gewijzigd bij artikel 1 van verordening (EEG) nr. 2454/72, PB 1972, L 270, blz. 1], wordt de basisprijs vastgesteld

„met name rekening houdend met de noodzaak om:

— bij te dragen tot de ondersteuning van het producenteninkomen,

— zorg te dragen voor de stabilisering van de marktprijzen zonder dat zulks leidt tot de vorming van structurele overschotten in de Gemeenschap,

— het belang van de verbruikers in aanmerking te nemen,

... op basis van de ontwikkeling van het gemiddelde van de prijzen die gedurende de laatste drie jaar op de meest representatieve produktiemarkten van de Gemeenschap zijn geconstateerd voor een produkt waarvoor de handelskenmerken, zoals variëteit of type, kwaliteitsklasse, sortering naar grootte en verpakking, zijn vastgesteld".

De aankoopprijs wordt vastgesteld op een peil dat ligt tussen 40 en 70% van de basisprijs, al naar gelang het produkt.

6. Ingevolge artikel 18 (zoals gewijzigd bij artikel 2 van verordening nr. 2454/72, reeds aangehaald) kennen de Lid-Staten aan de telersverenigingen die in het kader van artikel 15 interventiemaatregelen nemen, een financiële vergoeding toe, op voorwaarde dat de bodemprijs een bepaald peil niet te boven gaat. Dat peil wordt berekend aan de hand van de basisprijs en de aankoopprijs, zo nodig vermenigvuldigd met de juiste aanpassingscoëfficiënt.

7. De belangrijkste functie van de aankoopprijs is, te bepalen op welk tijdstip de Lid-Staten verplicht zijn om de hun aangeboden produkten aan te kopen (artikel 19, zoals gewijzigd bij artikel 3 van verordening nr. 2454/72). Wanneer de werkelijke prijs op bepaalde markten gedurende drie opeenvolgende marktdagen lager blijft dan de aankoopprijs, constateert de Commissie, indien de betrokken Lid-Staat zulks vraagt, dat de markt van het betrokken produkt een ernstige crisis doormaakt. Op dat ogenblik ontstaat voor de Lid-Staten de verplichting, de hun aangeboden produkten van oorsprong uit de Gemeenschap aan te kopen, voor zover deze voldoen aan bepaalde eisen inzake kwaliteit en sortering naar grootte en voor zover zij niet ingevolge artikel 15 uit de markt zijn genomen. De aankooptransacties worden geschorst zodra de prijzen op drie achtereenvolgende dagen hoger blijven dan de aankoopprijs.

8. Wanneer een overeenkomstig artikel 19 aan de Lid-Staten aangeboden produkt andere handelskenmerken heeft dan het produkt aan de hand waarvan de desbetreffende basisprijs werd vastgesteld (zogeheten richtprodukten), wordt de prijs waartegen het produkt wordt aangekocht, berekend door toepassing van een aanpassingscoëfficiënt [artikel 16, lid 4, zoals gewijzigd bij de verordeningen (EEG) nrs. 793/76, PB 1976, L 93, blz. 1, en 1154/78, reeds aangehaald]. De aanpassingscoëfficiënten worden vastgesteld volgens de procedure van het beheerscomité, waarvan de voornaamste elementen hierna worden besproken.

De aangevochten verordening

9. Bij verordening nr. 3587/86 heeft de Commissie nieuwe aanpassingscoëfficiënten ingevoerd voor de aankoopprijzen van groenten en fruit. Volgens verzoekers heeft dit geleid tot een verlaging van i) de prijzen waartegen bepaalde onder verordening nr. 1035/72 vallende produkten werden aangekocht; ii) de financiële vergoeding die de Lid-Staten moesten toekennen aan telersverenigingen die overeenkomstig artikel 15 intervenieërden; iii) de door telersverenigingen aan hun leden voor onverkocht gebleven produkten betaalde vergoedingen. Volgens verzoekers is verordening nr. 3587/86 onwettig; zij vorderen vergoeding van de schade die, in het geval van de telersverenigingen, bestaat uit het verschil tussen de financiële vergoeding die zij van de Lid-Staten onder de oude aanpassingscoëfficiënten zouden hebben ontvangen, en de bedragen die overeenkomstig de nieuwe aanpassingscoëfficiënten zijn berekend. In het geval van de telers strekt het beroep tot vergoeding van de schade die gelijk is aan het verschil tussen de vergoedingen die de telers van de telersverenigingen zouden hebben ontvangen indien de oude aanpassingscoëfficiënten waren toegepast, en de bedragen die het resultaat zijn van de toepassing van de nieuwe coëfficiënten. Voorts vorderen zij betaling van een symbolisch bedrag aan schadevergoeding wegens de beweerde daling van de prijzen als gevolg van de verlaging van de aankoopprijzen na de invoering van de nieuwe aanpassingscoëfficiënten.

De ontvankelijkheid

10. In haar verweerschrift suggereert de Commissie enigszins zijdelings, dat het beroep althans gedeeltelijk niet-ontvankelijk is. De verzoekers die telersverenigingen zijn, hadden bij de nationale rechter de hoogte van de door de bevoegde nationale autoriteiten betaalde financiële vergoeding kunnen aanvechten. De geldigheid van verordening nr. 3587/86 had dan het voorwerp van een prejudiciële beslissing kunnen vormen. Indien die verordening als gevolg van zulk een prejudiciële verwijzing ongeldig was verklaard, zou dat hebben geleid tot een vergoeding aan de hand van de oude aanpassingscoëfficiënten.

11. De Commissie lijkt te doelen op de rechtspraak van het Hof volgens welke de ontvankelijkheid van een verzoek om schadevergoeding in bepaalde gevallen afhankelijk is van de vraag, of de nationale rechtsmiddelen waarmee van de nationale instanties voldoening kan worden verkregen, zijn uitgeput. Een verzoek om schadevergoeding is evenwel slechts niet-ontvankelijk op die grond, indien de nationale rechtsmiddelen een doeltreffende bescherming waarborgen van de particulieren die zich door handelin-

gen van de gemeenschapsinstellingen bezwaard achten: zie de arresten van 30 mei 1989 (zaak 20/88, Roquette Frères, Jurispr. 1989, blz. 1553, r. o. 15), van 12 april 1984 (zaak 281/82, Unifrex, Jurispr. 1984, blz. 1969, r. o. 11) en van 26 februari 1986 (zaak 175/84, Krohn, Jurispr. 1986, blz. 753, r. o. 27).

12. Gelijk verzoekers betogen, betreft hun vordering evenwel niet alleen het verschil tussen de volgens de nieuwe aanpassingscoefficiënten te betalen vergoeding en de onder de oude aanpassingscoëfficiënten te betalen bedragen, maar ook het verlies dat zij zouden hebben geleden als gevolg van de gestelde daling van de marktprijzen na de vaststelling van de aangevochten verordening. Over de vergoeding van die schade is enkel het Hof bevoegd te beslissen. Ofschoon verzoekers slechts een symbolisch bedrag voor dat beweerde verlies verlangen, lijkt deze taktiek eerder bedoeld ter omzeiling van het probleem van de schatting van de schade, dan eenvoudigweg om aan het instellen van beroep bij de nationale rechter te ontkomen.

13. De rechtspraak van het Hof over de uitputting van nationale rechtsmiddelen moet mijns inziens met de nodige voorzichtigheid worden toegepast, aangezien deze impliceert dat moet worden gespeculeerd over het verloop van denkbeeldige beroepen bij de rechterlijke instanties van een Lid-Staat. In het onderhavige geval stelt de Commissie niet, dat verzoekers' schadeclaim in verband met de beweerde daling van de marktprijzen kennelijk niet-ontvankelijk is. Evenmin heeft zij gesuggereerd, dat het beroep van de verzoekers die telers zijn en geen telersverenigingen, niet-ontvankelijk is. Ik meen dan ook, dat geen van de beroepen niet-ontvankelijk moet worden verklaard.

Ten gronde

14. In zaak 5/71 (Zuckerfabrik Schöppenstedt, Jurispr. 1971, blz. 975) heeft het Hof verklaard, dat

„de Gemeenschap, gezien artikel 215, tweede alinea, van het Verdrag, waar het een normatieve handeling betreft die bepaalde economische beleidskeuzen impliceert, ... voor schade dientengevolge aan particulieren opgekomen slechts aansprakelijk kan worden gesteld, wanneer sprake is van een voldoende gekwalificeerde schending van een te hunner bescherming gegeven hogere rechtsregel" (r. o. 11).

Ten einde vast te stellen, of dit ook voor de onderhavige zaak geldt, moet worden nagegaan of verordening nr. 3587/86 een normatieve handeling vormt die bij de betrokken instelling economische beleidskeuzen impliceert.

15. Luidens artikel 189 EEG-Verdrag heeft „een verordening ... een algemene strekking. Zij is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke Lid-Staat". Op het eerste gezicht heeft verordening nr. 3587/86 dus een normatief karakter. Voorts worden verzoekers in de onderhavige zaak erdoor geraakt, niet wegens bijzondere kenmerken, maar enkel en alleen op grond van hun handelsactiviteiten. In dat opzicht verschilt hun positie niet van die van anderen die dezelfde activiteit uitoefenen. Ik kan dan ook niet instemmen met verzoekers' bewering, dat verordening nr. 3587/86 geen normatieve handeling is

maar een aan een administratieve handeling van algemene strekking gelijk te stellen handeling. Deze verordening is algemeen toepasselijk en heeft daarom duidelijk een normatief karakter.

16. Aangaande de vraag of de bestreden verordening economische beleidskeuzen impliceert, zij eraan herinnerd dat het doel van aanpassingscoëfficiënten is, de berekening van de aankoopprijs van produkten met andere handelskenmerken dan het richtprodukt mogelijk te maken. Bij het vaststellen van de aankoopprijs moet de Raad ingevolge artikel 16, lid 3, van verordening nr. 1035/72, zoals gewijzigd bij verordening nr. 2454/72, „voor elk betrokken produkt rekening houden met de kenmerken van de markt en meer in het bijzonder met de omvang van de prijsschommelingen". Daaruit volgt, dat de Commissie bij de vaststelling van de aanpassingscoëfficiënten in bijzondere gevallen, soortgelijke overwegingen moet toepassen op produkten met handelskenmerken die afwijken van het richtprodukt, gelijk blijkt uit de tweede overweging van verordening nr. 3587/86.

17. Het is mijns inziens duidelijk, dat de Commissie bij de uitvoering van die taak een discretionaire bevoegdheid heeft. Die bevoegdheid is uiteraard niet onbeperkt, maar zij omvat wel de mogelijkheid om te beslissen, of de kenmerken van een produkt de toepassing van een aanpassingscoëfficiënt rechtvaardigen en om de hoogte van die coëfficiënt te bepalen, gelet op de functie die de aankoopprijs in het bij verordening nr. 1035/72 ingevoerde mechanisme vervult. Dat dit subjectieve economische beleidskeuzen impliceert en niet alleen de strikte toepassing van een formule, blijkt uit het feit dat verzoekers er niet in zijn geslaagd om aan te tonen, dat de Commissie bij de vaststelling van de hoogte van de aanpassingscoëfficiënten fouten heeft gemaakt, noch hebben aangegeven, hoe hoog deze hadden moeten zijn vastgesteld. Het wordt bevestigd door het vereiste neergelegd in artikel 16, lid 4, van verordening nr. 1035/72, dat aanpassingscoëfficiënten moeten worden vastgesteld overeenkomstig de in artikel 33 neergelegde zogenoemde procedure van het beheerscomité. Ingevolge die procedure dient de Commissie een ontwerp in van de te nemen maatregelen, dat moet worden voorgelegd aan een comité samengesteld uit vertegenwoordigers van de Lid-Staten. Het comité brengt over deze maatregelen advies uit. Indien de door de Commissie vastgestelde maatregelen niet in overeenstemming zijn met het door het comité uitgebrachte advies, kan de Raad binnen een maand zijn eigen besluit voor dat van de Commissie in de plaats stellen. Deze procedure houdt de mogelijkheid in, dat discretionaire bevoegdheid wordt uitgeoefend in drie stadia: eerst door de Commissie, vervolgens door het comité van vertegenwoordigers van de Lid-Staten en ten slotte door de Raad. De procedure houdt er duidelijk rekening mee, dat de opvattingen over de vraag wat voor een juist functioneren van de gemeenschappelijke marktordening voor groenten en fruit noodzakelijk is, kunnen verschillen, en geeft een regeling om te bepalen, welke opvatting moet prevaleren.

18. Hieruit volgt, dat verzoekers overeenkomstig het arrest van het Hof in de zaak Schöppenstedt moeten aantonen, dat er sprake is van een „voldoende gekwalificeerde schending van een voor de bescherming van particulieren gegeven hogere rechtsregel".

19. Verzoekers hebben drie middelen voorgedragen ten betoge dat verordening nr. 3587/86 onwettig is. In de eerste plaats zou de Commissie haar bevoegdheden hebben overschreden, daar de nieuwe aanpassingscoëfficiënten tot gevolg hebben, dat de door de Raad vastgestelde aankoopprijzen worden verlaagd. Dit komt volgens verzoekers neer op toeëigening van de prerogatieven van de Raad door de Commissie, die daarmee eigen beleidsdoeleinden nastreeft, namelijk een verlaging van het interventiepeil. In de tweede plaats zou de bestreden verordening de grondbeginselen van de gemeenschappelijke marktordening voor groenten en fruit ondermijnen doordat het effect van de door de Raad vastgestelde prijzen op de ontwikkeling van de marktprijzen verandert. Ten slotte zou de motivering van de bestreden verordening ontoereikend zijn.

20. Over het derde middel kan ik kort zijn. Het Hof heeft in zaak 106/81 (Kind, Jurispr. 1982, blz. 2885) geoordeeld, dat „eventuele motiveringsgebreken van een normatieve handeling niet kunnen leiden tot aansprakelijkheid van de Gemeenschap" ingevolge artikel 215, tweede alinea (r. o. 14 van het arrest). Ik zie geen aanleiding, in deze zaak van dat beginsel af te wijken.

21. Ten aanzien van de overige door verzoekers aangevoerde middelen ben ik bereid om voor deze zaak aan te nemen, dat de bepalingen van verordening nr. 1035/72, op basis waarvan de bestreden verordening is vastgesteld, een hogere rechtsregel vormen, die indien zij wordt geschonden de aansprakelijkheid van de Gemeenschap uit hoofde van artikel 215, tweede alinea, EEG-Verdrag kan meebrengen (zie zaak 74/74, CNTA, Jurispr. 1975, blz. 533). Bovendien kan het bij verordening nr. 1035/72 ingevoerde stelsel mijns inziens ten minste gedeeltelijk worden geacht te dienen ter bescherming van de belangen van de groep waartoe verzoekers behoren, te weten de handelaren in produkten waarop die verordening van toepassing is. Zoals blijkt uit artikel 39, lid 1, sub b, EEG-Verdrag, is een van de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, de belangen van de landbouwbevolking te beschermen. Uit de zaak Kampffmeyer valt op te maken, dat de regels betreffende dat stelsel derhalve kunnen worden geacht te dienen ter bescherming van particulieren in de zin van het arrest Schöppenstedt (zie gevoegde zaken 5/66, 7/66, en 13/66 tot en met 24/66, Kampffmeyer, Jurispr. 1967, blz. 305). Daaraan doet niet af, dat dat stelsel ongetwijfeld tevens de meeromvattende bedoeling heeft, een behoorlijk functioneren van de betrokken marktorganisatie te bevorderen.

22. Ik acht het niet noodzakelijk, over deze punten uit te weiden, aangezien verzoekers om te slagen niet enkel moeten aantonen, dat een ter bescherming van particulieren gegeven hogere rechtsregel is geschonden, maar ook dat die schending voldoende gekwalificeerd is om de aansprakelijkheid van de Gemeenschap met zich mee te brengen. In de gevoegde zaken 83/76 en 94/76, 4/77, 15/77 en 40/77 (HNL, Jurispr. 1978, blz. 1209, „magere-melkpoeder") oordeelde het Hof, dat

„op de gebieden die onder het economisch beleid van de Gemeenschap vallen, van de particulier kan worden gevergd dat hij binnen redelijke grenzen bepaalde voor zijn economische belangen schadelijke gevolgen van een normatieve handeling draagt, zon-

der uit de openbare middelen schadeloos te worden gesteld...".

Het Hof benadrukte vervolgens, dat in een normatief kader als het gemeenschappelijk landbouwbeleid, dat wordt gekenmerkt door de uitoefening van een voor de uitvoering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid onontbeerlijke ruime discretionaire bevoegdheid, de Gemeenschap slechts aansprakelijk kan worden gesteld, „indien de betrokken instelling de grenzen harer bevoegdheden klaarblijkelijk ernstig heeft miskend" (r. o. 6).

23. Zoals het Hof verklaarde in de „isoglucose" zaken (gevoegde zaken 116/77 en 124/77, Amylum, Jurispr. 1979, blz. 3497, r. o. 16, en zaak 143/77, KSH, Jurispr. 1979, blz. 3583, r. o. 13), dient in dergelijke gevallen dan ook te worden onderzocht, of de Commissie de grenzen die zij bij de uitoefening van haar discretionaire bevoegdheid in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid in acht moet nemen, klaarblijkelijk ernstig heeft miskend.

24. Dit is een zeer streng criterium, dat het Hof op een gegeven ogenblik wellicht opnieuw in overweging zal nemen. In deze zaak acht ik dat evenwel niet nodig, daar verzoekers er mijns inziens niet in zijn geslaagd aan te tonen, dat de Commissie op enigerlei wijze misbruik heeft gemaakt van de haar toegemeten discretionaire bevoegdheid. Door gebruik te maken van haar bevoegdheid om nieuwe aanpassingscoëfficiënten vast te stellen, voldeed de Commissie enkel aan de krachtens artikel 16, lid 4, van verordening nr. 1035/72 op haar rustende verplichting. Het is inderdaad zo, dat aanpassingscoëfficiënten wijzigingen veroorzaken in de aankoopprijzen voor produkten met bepaalde kenmerken, maar dat is juist de functie die zij volgens die verordening moeten vervullen. Het is duidelijk, dat het niveau waarop aanpassingscoëfficiënten zijn vastgesteld, moet worden herzien naarmate de afzetvoorwaarden zich ontwikkelen. Wijziging van de aanpassingscoëfficiënten kan dan ook niet als inmenging in de prerogatieven van de Raad worden gezien. Zij maakt veeleer deel uit van de procedure voor de regulering van de bij verordening nr. 1035/72 ingestelde gemeenschappelijke ordening der markten. Het feit dat de Commissie vervolgens, in de verdere uitoefening van haar bevoegdheid, heeft besloten de gevolgen van de nieuwe aanpassingscoëfficiënten te matigen door de vaststelling van verordening nr. 1998/87 houdende een aantal afwijkingen voor het verkoopseizoen 1987/1988 (PB 1987, L 188, blz. 30), is mijns inziens voor de wettigheid van die laatste verordening van geen belang.

25. Dat de vaststelling van nieuwe aanpassingscoëfficiënten door de Commissie zonder meer past in de in verordening nr. 1035/72 beoogde taakverdeling, wordt bevestigd door de procedure die ingevolge die verordening vóór de vaststelling van verordening nr. 3587/86 moest worden gevolgd. Die procedure, die ik zojuist heb geschetst, maakt het de Raad mogelijk, zijn eigen besluit voor dat van de Commissie in de plaats te stellen, indien het comité van vertegenwoordigers van de Lid-Staten een afwijzend advies uitbrengt over de door de Commissie voorgestelde maatregelen. Blijkens de laatste overweging van de bestreden verordening is door het comité binnen de door zijn voorzitter gestelde termijn geen advies uitgebracht over de maatregelen in die verordening. Men mag dan ook aannemen, dat het comité niet voldoende gewicht aan die maatregelen hechtte om de Raad de gelegenheid te geven, zijn eigen opvatting voor die van de Commissie in de plaats te stellen. Onder die omstandigheden was het aan de Commissie om de maatregelen door te voeren die zij noodzakelijk achtte. Der-

halve kan niet worden gesteld, dat zij daarmee inbreuk heeft gemaakt op de bevoegdheden van de Raad.

26. Ik wil hier nog aan toevoegen, dat het Hof bij de beoordeling van het belang van de regel waarvan schending wordt gesteld, tevens rekening houdt met de vraag, hoe groot het aantal belanghebbenden is. Zo verwierp het Hof het beroep in de zaak HNL (reeds aangehaald) met de overweging, dat de maatregel „zeer grote groepen handelaren betrof" (r. o. 7). Omgekeerd benadrukte het Hof in de maïsgries- en quellmehlzaken (gevoegde zaken 64/76 en 113/76, 167/78 en 239/78, 27/79, 28/79 en 45/79, Jurispr. 1979, blz. 3091; zaak 238/78, Jurispr. 1979, blz. 2955; gevoegde zaken 241/78, 242/78, 245/78 tot en met 250/78, Jurispr. 1979, blz. 3017; gevoegde zaken 261/78 en 262/78, Jurispr. 1979, blz. 3045), waarin beroepen tegen de Gemeenschap ingevolge artikel 215, tweede alinea, gegrond werden verklaard, dat de niet-inachtneming door de Gemeenschap van de overtreden rechtsregel een beperkte en duidelijk afgebakende groep van ondernemingen had getroffen. In casu zullen de gevolgen van de aangevochten verordening door een grote groep zijn gevoeld, namelijk elke handelaar in een van de vele produkten waarop die verordening van toepassing is. Dit vormt naar mijn mening nog een grond voor de conclusie, dat verzoekers een voldoende gekwalificeerde schending van een hogere rechtsregel niet hebben kunnen aantonen.

27. Tot slot zal ik nog kort ingaan op twee punten die door partijen naar voren zijn gebracht, ofschoon ik gezien het vorenstaande niet geloof dat het Hof die vragen zal behoeven te beantwoorden. Het betreft hier in de eerste plaats de vraag, of er causaal verband bestaat tussen de bestreden verordening en de schade die verzoekers stellen te hebben geleden, en in de tweede plaats de vaststelling van de schade. Wat het causaal verband betreft, is mijns inziens niet aangetoond dat de verzoekers die telersverenigingen zijn, inderdaad directe schade hebben geleden als gevolg van de vaststelling van verordening nr. 3587/86. Zelfs indien de hoogte van de financiële vergoeding waarop zij van de zijde van de Lid-Staten recht hadden, na de invoering van de nieuwe aanpassingscoëfficiënten is gedaald, zou die daling zijn gecompenseerd door een evenredige verlaging van de vergoedingen die zij aan de aangesloten telers moesten betalen. Ook heb ik bedenkingen ten aanzien van de gevolgen van de aangevochten verordening voor de marktprijzen in het algemeen. De markt kan immers door veel factoren worden beïnvloed. Ook indien kon worden aangetoond, dat de marktprijzen van de betrokken produkten na de inwerkingtreding van de nieuwe aanpassingscoëfficiënten zijn gedaald, zou dat niet automatisch betekenen dat die coëfficiënten daar de oorzaak van waren. Verzoekers zijn er niet in geslaagd om aan te tonen dat dat het geval is geweest.

28. Wat de vaststelling van de schade betreft, hebben verzoekers een poging gedaan, de omvang te bepalen van het verlies dat zij als direct gevolg van de invoering van de nieuwe aanpassingscoëfficiënten zeggen te hebben geleden. Partijen blijven het evenwel oneens over de vraag, of de produkten aan de hand waarvan verzoekers de gevolgen van de verordening hebben willen illustreren, representatief zijn voor de sector groenten en fruit in het algemeen. Dit is een punt dat zou moeten worden uitgewerkt indien het beroep van verzoekers in beginsel gegrond zou worden verklaard. Met betrekking tot de gevolgen van de bestreden verordening voor de marktprijzen in het algemeen, hebben verzoekers getracht, de raming daarvan te omzeilen door daarvoor

slechts een symbolisch bedrag aan schadevergoeding te eisen. Ik meen, dat verzoekers zich niet op deze wijze kunnen onttrekken aan de op hen rustende last om hun schade enigszins te specificeren. Het doel van artikel 215, tweede alinea, EEG-Verdrag is immers om werkelijk veroorzaakte schade te vergoeden, en niet enkel om het Hof in staat te stellen zijn oordeel te geven over de wettigheid van handelingen van de Gemeenschap. Bovendien is duidelijk, dat wanneer schade wegens een daling van de marktprijzen zowel aan een telersvereniging als aan de daarbij aangesloten telers wordt vergoed, zulks betekent dat dezelfde schade tweemaal wordt vergoed. Telersverenigingen lijden die schade immers enkel door de gevolgen die de aangesloten telers ondervinden.

Conclusie

29. Concluderend ben ik van mening dat het onderhavige beroep weliswaar ontvankelijk is, maar dat verzoekers er niet in zijn geslaagd, aan te tonen dat de Commissie onwettig heeft gehandeld. Ik geef het Hof daarom in overweging:

1) het beroep te verwerpen;

2) verzoekers in de kosten van het geding te verwijzen.