maken. De Raad was niet gehouden na te gaan of omstandigheden van bijzondere aard in de weg konden staan aan toepassing van voorschriften die normaliter bevredigend zouden hebben gewerkt.

In de gevoegde zaken 63 tot 69-72,

WILHELM WERHAHN HANSAMÜHLE te Neuss/Rhein,
KURT KAMPFFMEYER MÜHLENVEREINIGUNG KG te Hamburg,
LUDWIGSHAFENER WALZMÜHLE ERLING KG te Ludwigshafen,
KURT KAMPFFMEYER MÜHLENVEREINIGUNG KG te Hamburg,
als rechtsopvolgster onder algemene titel in de plaats getreden voor
DUISBURGER MÜHLENWERKE AG,
HEINRICH AUER MÜHLENWERKE KG te Köln-Deutz,
KURT KAMPFFMEYER MÜHLENVEREINIGUNG KG te Hamburg,
als rechtsopvolgster onder algemene titel in de plaats getreden voor
SÜDDEUTSCHE MÜHLENWERKE AG,
PFÄLZISCHE MÜHLENWERKE GMBH te Mannheim,

ten deze vertegenwoordigd door F. Modest, advocaat te Hamburg, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij F. Jansen, gerechtsdeurwaarder aldaar, 21, rue Aldringen,

verzoeksters,

tegen

RAAD VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN te Brussel, ten deze vertegenwoordigd door professor D. Vignes, adviseur van de juridische dienst van de Raad, als gemachtigde, bijgestaan door professor H. P. Ipsen, hoogleraar aan de universiteit te Hamburg, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij J. N. van den Houten, directeur van de juridische dienst van de Europese Investeringsbank, 2, place de Metz,

en

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN te Brussel, ten deze vertegenwoordigd door P. Gilsdorf, juridisch adviseur, bijgestaan door professor H. P. Ipsen, hoogleraar aan de universiteit te Hamburg, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij E. Reuter, juridisch adviseur van de Commissie, 4, boulevard Royal,

verweerders,

betreffende een krachtens artikel 215, tweede alinea, van het EEG-Verdrag ingestelde schadevordering

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: R. Lecourt, President, A. M. Donner en M. Sørensen, Kamerpresidenten, R. Monaco, J. Mertens de Wilmars (rapporteur), P. Pescatore, H. Kutscher, C. Ó Dálaigh en A. J. Mackenzie Stuart, Rechters,

Advocaat-Generaal: K. Roemer
Griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

Ten aanzien van de feiten

I — De feiten en het processerloop

Overwegende dat de feiten en het processerloop kunnen worden samengevat als volgt:

a) Onderwerp van het geding

Verzoeksters verwerken durumtarwe tot meel dat vooral aan de deegwarenindustrie wordt geleverd. Terwijl er in de Gemeenschap een groot overschot aan zachte tarwe voor broodbereiding is ontstaan, wordt er te weinig durumtarwe geproduceerd welke produktie bovendien tot bepaalde streken, namelijk Beauce en Zuid-Frankrijk alsook Zuid-Italië beperkt is.

Zij wensen de Raad en de Commissie zo gezamenlijk als ieder afzonderlijk — volgens de bewoordingen van het verzoekschrift — c.q. de Gemeenschap — volgens de bewoordingen van de conclusie van repliek — te zien veroordeeld tot betaling van een totaalbedrag van 9 487 281 DM met interesten à 7 % vanaf 1 februari 1972, en wel zulks ter vergoeding van schade door verzoeksters in het seizoen 1971/1972 geleden als gevolg van de met name voor durumtarwe gebrekkige, niet rationele en rechtens onjuiste opzet der gemeenschappelijke graanmarktordening, waardoor de Duitse griesmeelfabrieken genoodzaakt waren om hun basisprodukt — uit derde landen ingevoerde durumtarwe — in te kopen tegen de drempelprijs (125,25 r.e.), terwijl hun Franse en Italiaanse concurrenten binnenlandse durumtarwe tegen de interventieprijs (112,44 r.e.) of daaromtrent konden blijven betrekken.

Door deze ontwrichting van de mededinging zijn verzoeksters 20 % van de Duitse meelmarkt — gevormd door de fabrikanten van deegwaren — kwijtgeraakt, vooral aan de Franse ondernemingen.

Aan hun aanspraak op schadevergoeding leggen verzoeksters primair ten grondslag dat de instellingen van de Gemeenschap een dienstfout hebben begaan, met name door voor Franse en Italiaanse durumtarwe een te lage interventieprijs dan wel voor uit derde landen ingevoerde

durumtarwe een te hoge drempelprijs vast te stellen.

Bij repliek stellen zij subsidiair bovendien in beginsel aanspraak te mogen maken op schadeloosstelling terzake dat de administratie, ook wanneer zij geen dienstfout mocht hebben begaan, op een onrechtmatige en met onteigening of bezitsontneming gelijk te stellen wijze tegen de particuliere eigendom is opgetreden.

b) Ordening van de graanmarkt

De ordening van de graanmarkt, die gelijkelijk zachte tarwe en durumtarwe omvat, berust op de navolgende beginselen:

Volgens verordening nr. 120/67 van de Raad van 13 juni 1967 (PB nr. 117 van 19 juni 1967, blz. 2269/67) worden er jaarlijks een richtprijs, een basisinterventieprijs, afgeleide interventieprijzen en een drempelprijs vastgesteld.

Voorts wordt er voor durumtarwe een gegarandeerde minimumprijs vastgesteld, die hoger is dan de richtprijs en is bedoeld om de produktie aan te moedigen.

De richtprijs en de basisinterventieprijs worden in het stadium van de groothandel voor Duisburg vastgesteld (artikel 2, lid 3). De afgeleide interventieprijzen worden voor dezelfde standaardkwaliteit in hetzelfde stadium en onder dezelfde voorwaarden als de basisinterventieprijs vastgesteld voor de andere commercialisatiecentra van de Gemeenschap dan Duisburg. Volgens artikel 4, lid 1, tweede alinea, worden deze prijzen vastgesteld op een zodanig peil dat de verschillen overeenkomen met die welke bij een normale oogst op grond van de normale omstandigheden van de prijsvorming op de markt te verwachten zijn en het vrije verkeer van granen binnen de Gemeenschap overeenkomstig de behoeften van de markt mogelijk maken.

De voor Rotterdam berekende drempelprijs wordt voor de Gemeenschap zodanig vastgesteld dat op de markt te Duisburg de verkoopprijs van het ingevoerde produkt, de transportkosten af Rotterdam in aanmerking genomen, op het peil van de richtprijs komt te liggen.

Met betrekking tot de gegarandeerde minimumprijs wordt in artikel 10 van verordening nr. 120/67 bepaald dat „wanneer voor durumtarwe de interventieprijs die geldt voor het commercialisatiecentrum van het gebied met het grootste overschot, lager is dan de gegarandeerde minimumprijs, ... steun verleend [wordt] voor de produktie van durumtarwe". Deze steun — tot het verschil tussen de gegarandeerde minimumprijs en bedoelde interventieprijs — komt ten laste van de overheid. In theorie zouden de kopers van Franse en Italiaanse durumtarwe — in casu de griesmeelfabrieken der beide Lid-Staten — alleen de interventieprijs moeten betalen omdat het verschil door de steunmaatregel wordt gedekt.

Volgens verzoeksters gaat dit althans voor een groot deel van de aankopen op. De Raad en de Commissie menen daarentegen dat de Franse en Italiaanse maalbedrijven elkander beconcurreren en 3 à 7 r.e./t boven de interventieprijzen bieden.

Bij verordening nr. 1528/71 van de Raad van 12 juli 1971 (PB nr. L 162/1 van 20 juli 1971) werd artikel 4 van verordening nr. 120/67 in die zin gewijzigd dat er voortaan voor durumtarwe slechts één enkele afgeleide interventieprijs voor alle ten deze aangewezen commercialisatiecentra met uitzondering van Duisburg zou worden vastgesteld „indien de bij een normale oogst afgezette hoeveelheden inlandse harde tarwe minder dan de binnen de Gemeenschap gebruikte hoeveelheden bedragen" (artikel 4 van verordening nr. 1528/71). Deze ene nieuwe afgeleide interventieprijs was gelijk aan de laagste krachtens artikel 4 van verordening nr. 120/73 vastgestelde afgeleide interventieprijs.

Bij verordening nr. 796/72 van de Raad van 17 april 1972 (PB nr. L 94/7 van 21 april 1972) zijn de basisinterventieprijzen afgeschaft en vervangen door één enkele interventieprijs, overeenkomende met de vroegere afgeleide interventieprijs (arti-

kel 2). Artikel 4 van verordening nr. 120/67 werd dienovereenkomstig gewijzigd.

Voor het commercialisatietijdvak 1971-1972 golden voor durumtarwe de navolgende marktprijzen:

— *Richtprijs:* 127,50 r.e./t (artikel 1 van verordening nr. 1054/71 van de Raad van 25 mei 1971, PB nr. L 115/8 van 27 mei 1971).

— *Basisinterventieprijs:* 119,85 r.e./t (artikel 1 van verordening nr. 1054/71 van de Raad van 25 mei 1971).

— *Enige afgeleide interventieprijs:* 112,44 r.e./t (artikel 1 van verordening nr. 1530/71 van de Raad van 12 1971, P.B. nr. L 162/16 van 20 juli 1971).

— *Drempelprijs:* 125,25 r.e./t (enig artikel van verordening nr. 1120/71 van de Raad van 28 mei 1971, PB nr. L 118/3 van 31 mei 1971).

— *Gegarandeerde minimumprijs:* 147,90 r.e./t (artikel 1 van verordening nr. 1054/71 van de Raad van 25 mei 1971).

— *Steun aan de produktie van durumtarwe:* 35,46 r.e./t ofwel het verschil tussen de gegarandeerde minimumprijs en de (enige) afgeleide interventieprijs: 147,90 r.e. — 112,44 r.e.).

c) Procedure

De beroepen — gedagtekend 8 september 1972 — zijn op 13 september 1972 ter griffie van het Hof ingeschreven.

Bij beschikking van 31 oktober 1972 heeft het Hof de zaken voor de procesvoering en de uitspraak gevoegd.

Bij brief van 8 januari 1973 heeft de vertegenwoordiger van verzoeksters aan het Hof medegedeeld dat de oorspronkelijke verzoeksters in de zaken 64-72, 66-72 en 68-72, te weten de firma's „Kurt Kampffmeyer Mühlen te Hamburg", „Duisburger Mühlenwerke AG te Duisburg" en „Süddeutsche Mühlenwerke AG te Frankfurt", een fusie zijn aangegaan onder de gemeenschappelijke naam „Kurt Kampffmeyer Mühlenvereinigung KG".

Op rapport van de Rechter-Rapporteur en de Advocaat-Generaal gehoord, heeft het Hof van instructiemaatregelen afgezien.

II — Conclusies van partijen

Overwegende dat verzoeksters concluderen dat het den Hove behage:

In de zaak 63-73

„1. verweerders zo gezamenlijk als ieder afzonderlijk te veroordelen om aan verzoekster ten titel van schadevergoeding te betalen het bedrag van 677 894,48 DM met interesten à 7 % vanaf 1 februari 1972.

2. verweerders in de kosten te verwijzen."

In de zaak 64-72

„1. verweerders zo gezamenlijk als ieder afzonderlijk te veroordelen om aan verzoekster ten titel van schadevergoeding te betalen het bedrag van 3 256 931,40 DM met interesten à 7 % vanaf 1 februari 1972.

2. verweerders in de kosten te verwijzen."

In de zaak 65-72

„1. verweerders zo gezamenlijk als ieder afzonderlijk te veroordelen om aan verzoekster ten titel van schadevergoeding te betalen het bedrag van 1 081 236,76 DM met interesten à 7 % vanaf 1 februari 1972.

2. verweerders in de kosten te verwijzen."

In de zaak 66-72

„1. verweerders zo gezamenlijk als ieder afzonderlijk te veroordelen om aan verzoekster ten titel van schadevergoeding te betalen het bedrag van 592 648,72 DM met interesten à 7 % vanaf 1 februari 1972.

2. verweerders in de kosten te verwijzen."

In de zaak 67-72

„1. verweerders zo gezamenlijk als ieder afzonderlijk te veroordelen om aan verzoekster ten titel van schadevergoeding te betalen het bedrag van 959 635,40 DM met interesten à 7 % vanaf 1 februari 1972.

2. verweerders in de kosten te verwijzen."

In de zaak 68-72

„1. verweerders zo gezamenlijk als ieder afzonderlijk te veroordelen om aan verzoekster ten titel van schadevergoeding te betalen het bedrag van 1 409 662,21 DM met interesten à 7 % vanaf 1 februari 1972.

2. verweerders in de kosten te verwijzen."

In de zaak 69-72

„1. verweerders zo gezamenlijk als ieder afzonderlijk te veroordelen om aan verzoekster ten titel van schadevergoeding te betalen het bedrag van 1 509 272,04 DM met interesten à 7 % vanaf 1 februari 1972.

2. verweerders in de kosten te verwijzen."

Overwegende dat verweerders concluderen dat het den Hove behage:

„de beroepen te verwerpen en verzoeksters in de kosten te verwijzen."

III — Middelen en argumenten van partijen

Overwegende dat de middelen en argumenten van partijen kunnen worden samengevat als volgt:

A — De beroepen

Feitelijk gedeelte

Na de toepasselijke verordeningen de revue te hebben laten passeren en een economische analyse te hebben gewijd aan de produktie, de verwerking en het verbruik van durumtarwe in de EEG, aan de verzamelings- en verdelingsstelsels en aan de techniek der steunverlening, hebben verzoeksters de navolgende grieven voorgedragen:

Had het prijzenstelsel dat bij verordening nr. 19 (PB nr. 30 van 20 april 1962, blz. 933/62) voor de graanmarkt is ingevoerd en bij 's Raads verordening nr. 120/67 overgenomen, reden van bestaan voor zachte tarwe en gerst, graansoorten die alom in de Gemeenschap worden geproduceerd en waarvoor een communautaire markt bestaat, een vrije markt voor durumtarwe was er in de Gemeenschap niet. Deze graansoort wordt slechts in beperkte gebieden geproduceerd en gekocht door in of nabij die gebieden gelegen griesmeelfabrieken. Voorts had het vaststellen van een richtprijs en een basisinterventieprijs voor Duisburg geen enkele zin. Weliswaar zijn er in dat gebied drie molens voor durumtarwe gelegen, doch Duisburg is niet het grootste importcentrum; het zou ook volkomen onlogisch zijn en in strijd met de volgens artikel 39 van het Verdrag beoogde marktstabilisatie wanneer men in de Franse en Italiaanse produktiegebieden geoogste durumtarwe elders zou doen terechtkomen ofschoon er in die gebieden griesmeelfabrieken zijn.

De richtprijzen en basisinterventieprijzen die bij verordening nr. 1054/71 voor het verkoopseizoen 1971-1972 zijn vastgesteld, spelen dus niet de rol welke eraan was toegedacht. Dit blijkt ook uit het feit dat de basisinterventieprijs bij verordening nr. 796/72 is ingetrokken.

Vergelijking van het peil van de enige afgeleide interventieprijs (112,44 r.e.) met de richtprijs (127,50 r.e.) en de basisinterventieprijs (119,85 r.e.) leert dat de afgeleide interventieprijs niet bestemd was om de goederen hun weg naar Duisburg te laten vinden en alleen voor de omstreken van het produktiecentrum van praktische betekenis was. De „afgeleide" interventieprijzen waren dus speciaal bedoeld als regionale prijzen die de

handel in durumtarwe tot een niet zeer uitgestrekt gebied moesten beperken. In 1971-1972 sloten zij een markt voor in de Gemeenschap geoogste durumtarwe die zich tot de Bondsrepubliek en tot de Benelux zou uitstrekken, ten enen male uit.

Deze zogenaamde afgeleide interventieprijs was in feite een echte regionale richtprijs, zodat de op basis van de denkbeeldige richtprijs vastgestelde drempelprijs met de werkelijke prijzen op de markten voor de produktie en verwerking van durumtarwe geen enkel verband hield.

In Lid-Staten die geen durumtarwe produceren en geen toegang tot de communautaire markt voor durumtarwe hebben, is de rol van de drempelprijs met bescherming van de markt voor zachte tarwe tegen invoer van durumtarwe uitgespeeld. In Frankrijk en Italië spelen de — beneden de drempelprijs gelegen — interventieprijzen deze rol. Met een even hoge drempelprijs in de andere Lid-Staten had dus kunnen worden volstaan.

Waar de Duitse griesmeelfabrieken en die van de Benelux in het seizoen 1971-1972 gedwongen waren durumtarwe tegen de drempelprijs (125,25 r.e.) in te voeren, terwijl de Franse en Italiaanse bedrijven goeddeels tegen de enige afgeleide interventieprijs van 112,44 r.e. in hun behoeften konden voorzien, bedroeg het nadeel voor .eerstgenoemden 12,81 r.e. per ton. De Franse en Italiaanse griesmeelfabrieken waren in staat durumtarwemeel aan te bieden tegen prijzen die 38 à 50 DM beneden die van de bedrijven in Duitsland en in de Benelux waren gelegen.

Aangenomen dat de invoer van durumtarwe uit derde landen in Frankrijk en in Italië tot de binnenlandse produktie staat in een verhouding van 20:80 c.q. van 10:90, dan blijven de Duitse bedrijven en die in de Benelux in het nadeel, en wel 10,25 r.e. per ton durumtarwe (dan wel 15,38 r.e. of 56,29 DM per ton meel) en 11,53 r.e. per ton durumtarwe (dan wel 16,30 r.e. of 59,66 DM per ton meel).

Anderzijds heeft de invoer van griesmeel van durumtarwe uit Frankrijk en Italië, ondanks het feit dat zij slechts 20 % van het verbruik in Duitsland bedroeg, tot ernstige verstoringen van de markt aanleiding gegeven: de Duitse griesmeelfabrieken moesten zich in verband met de machtspositie van de firma Birkel, de voornaamste koper van Frans en Italiaans griesmeel, wel richten naar de belangrijk lagere Franse en Italiaanse prijzen.

Verzoeksters verwijten de verwerende instellingen dat zij niet hebben getracht aan deze situatie het hoofd te bieden.

De Raad had volgens verzoeksters de drempelprijs moeten brengen op het peil van de ene afgeleide interventieprijs en die interventieprijs richtprijs noemen dan wel artikel 5 van verordening nr. 120/67 wijzigen, hetzij de steun aan de producenten van durumtarwe volgens verordening nr. 135/67 (PB nr. 122 van 22 juni 1967, blz. 2393) moeten verlagen en op 22,65 r.e. in plaats van 35,46 r.e. per ton brengen.

De Franse en Italiaanse producenten zouden dan nog altijd de gegarandeerde minimumprijzen van 147,90 r.e. per ton hebben ontvangen, doch de Franse en Italiaanse griesmeelfabrieken zouden 125,25 r.e. in plaats van 112,44 r.e. hebben betaald.

Volgens verzoeksters had men zelfs overeenkomstig verordening nr. 19/62 (PB nr. 30 van 20 april 1962, blz. 933) aan de Franse en Italiaanse binnenlandse produktie ten opzichte van de invoer uit derde landen een preferentieel voordeel van 1,1 r.e. per ton kunnen toekennen.

Juridisch gedeelte

Verweerders zouden volgens het beroepschrift door wettelijke en verordenende maatregelen en door onvoldoende toezicht op de markt voor durumtarwe een aantal hogere rechtsregels hebben geschonden.

Zo zou er zijn gehandeld in strijd met één der in artikel 39, lid 1, c, van het Verdrag omschreven doelstellingen — stabilisatie der landbouwmarkten —,

met het discriminatieverbod van artikel 40, lid 3, tweede alinea, en, wat de vaststelling der drempelprijzen voor het seizoen 1971-1972 betreft, met het evenredigheidsbeginsel van artikel 40, lid 3, eerste alinea.

De Raad is ten deze aansprakelijk omdat de vaststelling van één enkele afgeleide interventieprijs aan Franse en Italiaanse durumtarwe de toegang tot de Bondsrepubliek heeft belet.

Ook de Commissie, wier voorstellen aan de gewraakte besluiten van de Raad ten grondslag lagen, is ten deze aansprakelijk.

Het evenredigheidsbeginsel van artikel 40, lid 3, eerste alinea, van het Verdrag is geschonden door vaststelling van een te hoge drempelprijs. Omdat de drempelprijs in casu alleen diende om de produktie van zachte tarwe tegen de invoer van durumtarwe te beschermen, terwijl ditzelfde doel in de produktielanden van durumtarwe door vaststelling van de ene afgeleide interventieprijs was verwezenlijkt, had met vaststelling van een even hoge drempelprijs (112,44 r.e.) kunnen worden volstaan.

Omdat verweerders door de gewraakte maatregelen de marktsplitsing die tot het door verzoeksters geleden nadeel heeft geleid, welbewust hebben teweeggebracht, zijn zij ten deze aansprakelijk. Verweerders moeten hun de aldus geleden schade vergoeden.

B — Het verweer van de Raad

Feitelijk gedeelte

In zijn verweerschrift werpt de Raad allereerst enige algemene bedenkingen tegen het beroep op.

Met betrekking tot het prijzenstelsel dat bij verordening nr. 120/67 is ingevoerd merkt de Raad op dat een richtprijs steeds een onwerkelijk, immers ideëel, karakter draagt. De drempelprijs, waarvan het peil door de onderlinge samenhang van de markten voor durumtarwe en voor zachte tarwe wordt bepaald, is niet buitensporig, omdat de prijzen waartegen de Franse en Italiaanse verzamelbureaus wederverkopen boven de interventieprijzen liggen. Wat de interventieprijs betreft: de geringe omvang der interventies op de Franse en Italiaanse markt heeft ertoe geleid dat men bij verordening nr. 1528/71 de talrijke afgeleide interventieprijzen heeft ingetrokken. Anderzijds is de kritiek tegen de interventieprijs van geen enkel belang, omdat zelfs van een onjuiste interventieprijs geen marktеffect uitgaat — de marktprijzen worden er niet door bepaald —.

Dat er tegen het stelsel van verordening nr. 120/67 geen serieuze bezwaren bestaan, blijkt volgens de Raad ook uit het feit dat de klacht zo laat werd ingediend; er bestond dus blijkbaar geen causaal verband tussen het stelsel van verordening nr. 120/67 en de daaraan gegeven toepassing enerzijds en de ongunstige situatie waarover verzoeksters zich beklagen anderzijds.

Voor een juiste beoordeling van de handicap der Duitse griesmeelfabrikanten dient men volgens de Raad rekening te houden met de navolgende factoren — die het werkelijk verschil tussen de Duitse prijzen enerzijds en de Franse en Italiaanse prijzen anderzijds veel kleiner maken —:

— De aan de Franse en Italiaanse producenten van durumtarwe betaalde marktprijs lag vaak boven de interventieprijs (op de beurs te Parijs beliep het verschil in september 1972 3 à 7 r.e.).

— Het percentage van op de Duitse bedrijven gewonnen meel was geringer, waarschijnlijk omdat men daar naar een hogere mate van zuiverheid streeft, hetgeen mede verklaart dat zij een hogere prijs vragen.

— De transportkosten Frankrijk — Duitsland voor griesmeel zijn hoger dan die voor durumtarwe.

— Het feit dat de invoer van durumtarwe uit derde landen van mei 1971 tot mei 1972 van compenserende heffingen was vrijgesteld leverde de Duitse griesmeelfabrikanten een koersvoor-

deel op dat tot aan de officiële devaluatie van de dollar op 9 mei 1972 op 14 % mocht worden gesteld en sindsdien nog altijd 5 à 6 % bedraagt.

— Ter berekening van het verschil tussen de drempelprijs (125,25 r.e.) en de marktprijs moet ook rekening worden gehouden met de winstmarge der verzamelbureaus en met de mogelijkheid de heffing vooraf te doen vaststellen.

Wanneer het de Duitse griesmeelfabrieken al onmogelijk was durumtarwe in Frankrijk en in Italië te betrekken, dan nog was dit volgens de Raad geen gevolg van de marktordening, doch van onvoldoende waakzaamheid der fabrikanten, die de marktontwikkeling onvoldoende hadden gevolgd en zich te laat rekenschap hadden gegeven van de mogelijkheden om zich een plaats op de Franse en Italiaanse markt voor durumtarwe te veroveren.

Juridisch gedeelte

De in rechte betrokken instellingen en de vraag of zij solidair aansprakelijk kunnen worden gesteld

Een beroep wegens niet-contractuele aansprakelijkheid in de zin van artikel 215, tweede alinea, kan niet tegen de Raad en de Commissie — zo gezamenlijk als ieder afzonderlijk — worden gericht, doch alleen tegen de Gemeenschap die ingevolge artikel 210 alleen rechtpersoonlijkheid bezit. Van een solidaire verbintenis van Raad en Commissie kan dus geen sprake zijn; er is slechts één aansprakelijke. Anderzijds kan de actie bezwaarlijk worden gericht tegen de Commissie die, ook al zou zij de Raad een voorstel hebben gedaan waaraan juridische gebreken kleven, niet voor een door laatstgenoemde instelling genomen besluit aansprakelijk kan worden gesteld.

De algemene en abstracte aard der besluiten ter zake waarvan de Gemeenschap aansprakelijk wordt gesteld

Het door het Hof meermalen gemaakte onderscheid tussen een beroep tot nietigverklaring en een aansprakelijkheidsactie (arrest van 2 december 1971, zaak 5-71, Aktien-Zuckerfabrik Schöppenstedt/Raad, Jurispr. 1971, blz. 975; arrest van 13 juni 1972, zaak 11-71, Compagnie d'Approvisionnement/Commissie, Jurispr. 1972, blz. 391) erkennend, meent de Raad dat de algemene en abstracte aard van de besluiten ter zake waarvan de Gemeenschap aansprakelijk wordt gesteld medebrengt dat wanneer een beroep tot nietigverklaring van handelingen die verzoeksters niet uit hoofde van bijzondere hoedanigheden betreft niet-ontvankelijk is (arrest van 15 juli 1963, zaak 25-62, Plaumann/Commissie, Jurispr. 1963, blz. 211; arrest van 3 juli 1964, zaak 1-64, Glucoseries Réunies/Commissie, Jurispr. 1964, blz. 855), hetzelfde moet gelden voor een aansprakelijkheidsactie wegens de geldelijke gevolgen dier besluiten die, wanneer zij verzoekers niet rechtstreeks raken, hun al evenmin rechtstreeks de bijzondere schade kunnen toebrengen waarop een aansprakelijkheidsactie dient te berusten.

Het oorzakelijk verband

De Raad betwist voorts dat er tussen de beweerdelijk een dienstfout opleverende feiten en de schade waartoe zij zouden hebben geleid, een oorzakelijk verband bestaat. Verzoeksters hebben niet aangetoond dat het isolement waarin de Franse markt door de op lange termijn afgesloten contracten der Franse griesmeelfabrikanten is geraakt, een gevolg zou zijn van het stelsel van verordening nr. 120/67 en de daaraan gegeven toepassing.

De dienstfout

Volgens de Raad wordt zij voornamelijk aansprakelijk gesteld omdat zij volgens verzoeksters een dienstfout zou hebben begaan, namelijk:

— twee hogere rechtsregels zou hebben geschonden, te weten enerzijds in strijd zou hebben gehandeld met de beoogde marktstabilisatie (artikel 39, lid 1, letter c) en anderzijds met het

non-discriminatiebeginsel van artikel 40, lid 3, tweede alinea;

— het beginsel inzake de tussen een administratieve maatregel en het ermee beoogde effect in acht te nemen evenredigheid, zoals dat op landbouwgebied is omschreven in artikel 40, lid 3, eerste alinea, van het Verdrag (volgens hetwelk de gemeenschappelijke marktordeningen met het oog op de doelstellingen van artikel 39 slechts de daartoe noodzakelijke maatregelen mogen behelzen) zou hebben geschonden.

Wat betreft de schending van artikel 39, lid 1, letter c) (marktstabilisatie) en artikel 40, lid 3, tweede alinea (discriminatie ten nadele van de Duitse griesmeelfabrikanten): volgens de Raad houden de gestelde feiten geen aan een dienstfout toe te schrijven — en voldoende gekwalificeerde — schending der hierbedoelde verplichtingen in.

De grief dat het evenredigheidsbeginsel zou zijn geschonden houdt in dat de drempelprijs met het oog op de doelstellingen van het gemeenschappelijk beleid onnodig hoog zou zijn vastgesteld. De Raad antwoordt dat bedoeld peil noodzakelijk was om te voorkomen dat de markt voor durumtarwe door concurrentie van ingevoerde durumtarwe of van zachte tarwe zou worden verstoord.

In ieder geval moet schending van het evenredigheidsbeginsel, ingeroepen tegen een algemeen besluit dat een economische beleidskeus impliceert, van bijzonder ernstige aard zijn, hetgeen in casu niet het geval is.

C — Het verweer van de Commissie

Feitelijk gedeelte

Materieelrechtelijk sluit de Commissie zich bij het standpunt van de Raad aan; zij meent:

— dat de drempelprijs voor durumtarwe, vergeleken met de interventieprijs in de produktiegebieden, niet te hoog was, zodat er noch van discriminatie, noch van onevenredigheid kan worden gesproken;

— dat van het nodige causale verband tussen de gewraakte normatieve handelingen en de ingeroepen schade niet is gebleken;

— dat het prijsvoordeel van de Franse griesmeelfabrikanten minder groot is dan verzoeksters beweren.

Juridisch gedeelte

De in rechte betrokken instellingen en de vraag of zij solidair aansprakelijk kunnen worden gesteld

De *Commissie* betoogt dat het beroep in geen geval tot veroordeling der instellingen kan leiden; volgens artikel 215 is de Gemeenschap als zodanig aansprakelijk.

Wat betreft de vraag welke instelling de Gemeenschap heeft te vertegenwoordigen wanneer tegen haar een actie wegens niet-contractuele aansprakelijkheid is ingesteld: de Commissie houdt vertegenwoordiging door de instelling die het gewraakte besluit heeft genomen of de fout heeft begaan uitgesloten. In het algemeen dient de Gemeenschap in geval van schadevergoedingsacties wegens via rechtshandelingen begane onregelmatigheden, door de Commissie te worden vertegenwoordigd. Artikel 211 van het Verdrag geeft slechts uitdrukking aan een meer algemeen beginsel, namelijk dat het van nature tot de bevoegdheid van het uitvoerend orgaan der Gemeenschap behoort haar vermogensrechtelijke belangen zowel voor de gewone als voor de communautaire rechter te bepleiten. Mochten er problemen rijzen doordat de onregelmatige handeling binnen de invloedssfeer der andere instellingen is verricht, dan moet daarvoor door een overeenkomst tussen de instellingen een oplossing worden gevonden.

Tenslotte stelt de Commissie zich, wat de ontvankelijkheid betreft, op het standpunt dat wanneer de Gemeenschap eenmaal rechtstreeks voor normatieve handelingen aansprakelijk kan worden gesteld, de werkingssfeer van dit beginsel

dient te worden afgebakend, zoals het Hof trouwens heeft gedaan in zijn arresten van 2 december 1971 (zaak 5-71, Zuckerfabrik Schöppenstedt, Jurispr. 1971, blz. 985) en 13 juni 1972 (gevoegde zaken 9 en 11-71, Compagnie d'Approvisionnement, Jurispr. 1972, blz. 391). Uit het betoog van verzoeksters blijkt dus niet voldoende van de „genoegzaam gekwalificeerde schending van een ter bescherming van particulieren gegeven hogere rechtsregel".

De Commissie meent echter dat deze kwestie beter bij de behandeling van de zaak ten principale dan bij de bespreking der ontvankelijkheid kan worden onderzocht.

De wettigheid der gewraakte besluiten

Wat betreft de grief dat er zou zijn gediscrimineerd: de Commissie erkent dat het voor de Franse griesmeelfabrieken gemakkelijker was — en is — inlandse durumtarwe te kopen, doch over dit bezwaar zal men moeten heenstappen. Een gekwalificeerde schending van het gelijkheidsbeginsel moet, zowel naar omvang als wat de draagwijdte van het betrokken besluit als de consequenties betreft, van een zekere ernst zijn.

Bij een legislatieve maatregel van algemene strekking als het in leven roepen van een gemeenschappelijke ordening der markten moeten de ondernemers voor lief nemen dat voor allen geldende ordeningscriteria tot bepaalde ongelijkheden leiden. Van discriminatie is slechts sprake wanneer een ongelijkheid met de doelstelling van de regeling niets uitstaande heeft. Een strenge uitlegging van het gelijkheidsbeginsel zou de discretionaire bevoegdheden van de wetgever op onaanvaardbare wijze inkorten.

De ingetreden gevolgen waren niet van de gestelde omvang en vloeiden ook niet rechtstreeks uit de gewraakte besluiten voort. Een over de prijs van durumtarwe berekend nadeel van 15 à 20 DM per ton kan in het kader van een marktordening niet als voldoende aanwijzing voor een gekwalificeerde inbreuk op het gelijkheidsbeginsel worden beschouwd. Dit geldt met name wanneer zulk een — onloochenbaar vaststaand — nadeel met de marktverhoudingen als geheel verband houdt en niet alleen door de gewraakte besluiten wordt veroorzaakt.

De aldus voor de Commissie aan de aansprakelijkheid van legislatieve handelingen gestelde beperking houdt verband met de Franse doctrine nopens „bijzondere schade van ernstige aard, opgekomen aan een kleine kring van personen", met de bijzondere voorwaarden van artikel 34 van het EGKS-Verdrag en met de in de Duitse rechtsleer gebezigde term „Sonderopfer".

Wat betreft de grief dat het evenredigheidsbeginsel zou zijn geschonden: de Commissie meent dat ook wanneer de drempelprijs zonder gevaar voor de communautaire produktie enigszins had kunnen worden verlaagd, er in verband met de discretionaire bevoegdheden der administratie nog niet van een gekwalificeerde inbreuk op het evenredigheidsbeginsel mag worden gesproken.

De vraag of er van een opzettelijk begane gekwalificeerde dienstfout sprake is

De Commissie verwerpt de stelling dat de Raad en de Commissie de markt opzettelijk zouden hebben gesplitst en, wat de prijzen betreft, willens en wetens ten nadele van de Duitse griesmeelfabrieken zouden hebben gediscrimineerd.

De schade

Ten slotte betwist de Commissie de door haar als simplistisch aangemerkte schadeberekening. Voor een juiste berekening moet zijn bewezen dat het gewraakte prijsvoordeel tot verlies van een bepaald gedeelte van de markt of vermindering van de opbrengst over het niet verloren gegane gedeelte van de markt heeft geleid.

Ten slotte wijst de Commissie erop dat verzoeksters niets hebben gedaan om de schade te voorkomen of te beperken.

D — Repliek van verzoeksters

Feitelijk gedeelte

Verzoeksters zeggen voor repliek dat waar de instellingen van de Gemeenschap gerechtigd zijn de teelt van durumtarwe door steunverlening te bevorderen, de desbetreffende maatregelen op elkander moeten worden afgestemd om voor de burgers der Gemeenschap geen vermogensnadeel te doen ontstaan.

Zij vechten de berekeningen van de Commissie in meer dan één opzicht aan — onderwaardering van de winstmarge der importeurs, het buiten beschouwing laten van de kosten van inklaring, van onderzoek door de planteziektenkundige dienst, waarborg- en verzekeringskosten — en menen dat het prijsvoordeel van de Franse griesmeelfabrieken op 13,54 r.e. per ton meel in plaats van op 8 r.e. moet worden gesteld.

Zij betwisten dat het voor hen een voordeel zou hebben opgeleverd dat zij over de invoer van durumtarwe uit derde landen geen compenserende bedragen hadden te betalen. In de praktijk vielen de voor- en nadelen, verband houdende met het achterwege blijven van compenserende heffingen op de invoer van durumtarwe en griesmeel van durumtarwe tegen elkander weg.

De moeilijkheden die de Duitse griesmeelfabrieken bij hun bevoorrading in Frankrijk ondervinden, leidden er in verband met de „Symprodur"-contracten toe dat durumtarwe niet meer op de vrije markt kwam en de noteringen aldaar niet kon beïnvloeden. En zelfs waar er voor durumtarwe geen teelt- en leveringscontracten waren afgesloten (zoals in het noorden van Frankrijk), leidden de machtspositie van de drie fabrieken die op de markt verschenen en redenen van handelslogica ertoe dat dit graan nochtans zonder meer bij die drie bedrijven terecht kwam.

Toen de griesmeelexport naar Duitsland dank zij de steunmaatregelen ten behoeve van de produktie van durumtarwe was gestegen, konden de Franse griesmeelfabrieken hun vaste kosten over een grotere produktie omslaan en hun kostprijzen verlagen. Ook was het hun mogelijk de verkoopprijzen binnenslands te handhaven, doch de exportprijzen aanmerkelijk te verlagen. Langs deze weg waren zij voorts in staat de meerdere kosten ontstaan doordat 20 % van de durumtarwe uit derde landen werd betrokken uitsluitend op de Franse markt af te wentelen en de exportprijzen laag te houden.

Door hun ongunstiger geografische ligging konden de Duitse griesmeelfabrieken dus in de praktijk niet op tegen de uitvoer van Franse bedrijven naar Duitsland, ook waar de mogelijkheid tot concurrentie in theorie bleef bestaan. De transportkosten maakten dit ten enen male onrendabel.

Juridisch gedeelte

De aansprakelijk gestelde instellingen

Een beroep ex artikel 215, tweede alinea, van het Verdrag kan tegen de Raad dan wel tegen de Commissie worden ingesteld al naar gelang de schade door functionarissen van de ene dan wel van de andere instelling is veroorzaakt. Het kan ook tegen elk van beide instellingen aanhangig worden gemaakt wanneer de schade door beider functionarissen is veroorzaakt. Er wordt in ieder geval slechts eenmaal op schadevergoeding aanspraak gemaakt.

De onrechtmatigheden waarvan met betrekking tot de ordening van de markt voor durumtarwe sprake zou zijn

Zowel het discriminatieverbod als het evenredigheidsbeginsel zijn hogere rechtsregels ter bescherming van particulieren die in geval ener gekwalificeerde schending aanspraak op schadevergoeding doen ontstaan.

Wanneer de eerbiediging dezer regels zulks medebrengt zijn de instellingen gehouden meerdere drempel- en interventieprijzen vast te stellen; in feite zijn zij echter simplistisch uitgegaan van één enkele drempelprijs, richtprijs en interventieprijs.

Wat het evenredigheidsbeginsel betreft: verzoeksters menen dat de draagwijdte van de bepalingen nopens de discretionaire bevoegdheid welke in het Verdrag aan de EEG-instellingen worden toegekend, haar begrenzing vindt in zin en bedoeling van de prijsvaststelling en in regels van hogere orde. Bij die prijsvaststelling dient men zich dus niet te zeer op particulier terrein te begeven.

De drempelprijs voor durumtarwe heeft ten doel enerzijds de markt voor zachte tarwe en anderzijds de binnenlandse markt voor durumtarwe te beschermen. Deze eerste doelstelling kon worden verwezenlijkt door de drempelprijs op 112,44 r.e. vast te stellen, dat wil zeggen op het peil van de ene afgeleide interventieprijs — die geacht mocht worden de zachte tarwe in Frankrijk en Italië voldoende te beschermen. De tweede doelstelling kon worden verwezenlijkt door voor Rotterdam een op het niveau van de interventieprijs gebrachte drempelprijs vast te stellen, en wel zulks alleen voor tarwemaalbedrijven gevestigd in de Bondsrepubliek Duitsland, de Benelux en in de nieuwe Lid-Staten van de Gemeenschap. Vaststelling van meer dan één drempelprijs stuitte volgens verzoeksters op geen enkel bezwaar. De eenheid der marktordening kan alleen in stand blijven wanneer de prijzen aan de regionale verschillen worden aangepast en er zonodig meer dan één drempelprijs wordt vastgesteld.

Volgens verzoeksters levert het feit dat de Raad en de Commissie hiermede geen rekening hebben gehouden ofschoon de bijzonderheden van de graanmarkt hun wel degelijk bekend waren (de diensten der Commissie hebben er in 1965 een studie aan gewijd), een ernstig verzuim op ter zake waarvan zij aansprakelijk moeten worden gesteld.

De verplichting verzoeksters schadeloos te stellen wegens een met bezitsontneming gelijk te stellen overheidsingrijpen

Verzoeksters betogen dat de normatieve handelingen waarbij de steunmaatregelen zijn vastgesteld en de in het leven geroepen prijssystemen een onrechtmatig optreden behelzen dat de particuliere eigendom aantast op een wijze die met bezitsontneming kan worden vergeleken en hun aanspraak op schadeloosstelling geeft. Deze aansprakelijkheid wordt in het Duitse recht erkend; de overheid behoeft geen dienstfout te hebben begaan en het is voldoende dat haar optreden op onrechtmatige bezitsontneming neerkomt. Ofschoon het Bundesgerichtshof volgens verzoeksters een rechtstreeks verband tussen overheidsmaatregel en schade verlangt, kan met indirecte causaliteit worden volstaan.

Waar artikel 215, lid 2, van het Verdrag voor deze aansprakelijkheid geen dienstfout of rechtstreeks verband verlangt, behoort deze figuur van een met onrechtmatige bezitsontneming gelijk te stellen overheidsingrijpen tot het gemeenschapsrecht en moet er in casu mee worden gewerkt: de normatieve handelingen waarbij de steunmaatregelen zijn vastgesteld en de in het leven geroepen prijssystemen zijn onrechtmatig, immers niet noodzakelijk ter verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 39 van het Verdrag, en het vaststellen der prijzen en bevordering van de teelt van durumtarwe was ook mogelijk geweest op een andere wijze die de mededinging tussen de griesmeelfabrieken niet zou hebben vervalst.

De omvang der schade

Naar internationaal recht mag de gelaedeerde partij de geleden schade in abstracto dan wel in concreto begroten. Uitgaande van het verschil tussen de drempelprijs 1971-1972 en die welke huns inziens had moeten zijn vastgesteld, zijn verzoeksters volgens de — voor alle partijen eenvoudiger — abstracte methode tewerk gegaan.

Anderzijds kan men niet een gedeelte van de aansprakelijkheid afschuiven op verzoeksters — die tegen de vaststelling der heffingen niet in het geweer zouden zijn gekomen —. Zij importeerden geen durumtarwe, zodat zij volgens het Duitse belastingrecht tot een beroep in rechte tegen de heffing niet bevoegd waren.

E — Conclusies van dupliek van Raad en Commissie

In zijn memorie van dupliek wijst de *Raad* er allereerst op dat verzoeksters niet kunnen worden ontvangen in hun middel dat hier sprake zou zijn van onteigening dan wel van aantasting van de eigendom op een met bezitsontneming gelijk te stellen wijze. Volgens artikel 42, lid 2, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering mogen er in de loop van het geding geen nieuwe middelen worden voorgedragen tenzij die steunen op gegevens, hetzij rechtens of feitelijk, waarvan eerst in de loop van de schriftelijke behandeling is gebleken; daarvan is in casu echter geen sprake.

Feitelijk gedeelte

De Raad merkt ten aanzien van de feiten, zoals door verzoeksters weergegeven, op dat het niet waar is dat de Duitse griesmeelfabrieken als gevolg van de communautaire verordeningen in Frankrijk geen durumtarwe konden kopen.

In werkelijkheid is de export van Franse durumtarwe naar de Bondsrepubliek en de Benelux sedert 1967 toegenomen. Dat er slechts van een beperkte toeneming kan worden gesproken komt doordat de handel in durumtarwe de afzetcircuits voor zachte tarwe is gevolgd en verzoeksters tot 1972 geen echte pogingen tot marktverkenning hebben ondernomen.

In de tweede plaats is het prijsvoordeel der Franse griesmeelfabrikanten aanmerkelijk verminderd doordat de produktie der Gemeenschap geen overschotten oplevert. Het is niet komen vast te staan dat de Franse bedrijven de Franse durumtarwe tegen de interventieprijs kopen. Bovendien zijn Franse fabrieken die naar Duitsland exporteren genoodzaakt hun nieuwe voorraden durumtarwe in Canada te betrekken.

Naar aanleiding van de grief dat verzoeksters slechts tegen de drempelprijs kunnen kopen, terwijl hun Franse concurrenten tegen de interventieprijs kopen, merkt de Raad op dat de verschillende door verzoeksters voorgestelde oplossingen, zoals het laten vallen van één enkele drempelprijs, interventieprijs en richtprijs, het vaststellen van een lagere drempelprijs voor de Staten die geen durumtarwe produceren met binnenlandse douanecontrole, verlaging van de drempelprijs of intrekking van de steunregeling voor de produktie van durumtarwe, aan de verwezenlijking van een gemeenschappelijke landbouwmarkt in de weg zouden staan en de mogelijkheden tot ontwikkeling van de produktie van durumtarwe — een der doelstellingen van artikel 39, lid 1, letters a), b) en d) — zouden teniet doen.

De *Commissie* merkt harerzijds op dat de negatieve effecten van pogingen om de produktie van durumtarwe te bevorderen niet als discriminatie mogen worden aangemerkt. Zodanige kritiek is in feite tegen de economische en commerciële doelmatigheid van het systeem gericht. Wanneer men de positie van de Duitse en Franse molens wat de aankoop van Franse durumtarwe betreft met elkaar vergelijkt, dan kan worden geconstateerd dat zij niet haar oorzaak vindt in de verordening betreffende de graanmarkt — om het even waaraan eventuele, met de handelstradities of mededingingsbeperkingen verband houdende, bevoorradingsmoeilijkheden precies moeten worden toegeschreven.

Anderzijds is het niet juist dat uitvoer door een deficitaire markt onmogelijk wordt gemaakt. Wanneer de vraag door het optreden van buitenlandse kopers toeneemt, moet de prijs boven het niveau van de interventieprijs komen te liggen.

Het voordeel dat voor de Franse griesmeelfabrieken uit hun geografische ligging voortvloeit, is volgens de Commissie een onvermijdelijk gevolg van de uitbreiding der markt. Wanneer men in nationaal bestek zijn keuze op een bepaalde plaats heeft bepaald, is het dus heel gewoon dat de keuze vervolgens — in het ruimere kader van de gemeenschappelijke markt — onjuist of minder profijtelijk blijkt te zijn. De Gemeenschap

behoeft zich weliswaar niet ten doel te stellen de invoer van zachte tarwe uit derde landen te beëindigen en tot een autarkische situatie te komen, doch wanneer bevordering van de teelt van durumtarwe wordt aanvaard als een redelijke doelstelling die medebrengt dat de intracommunautaire handel voorrang verdient, dan houdt zulks slechts een bevestiging in van de Gemeenschapspreferentie, die het Hof van Justitie, met name in het arrest Beus van 13 maart 1968 (zaak 5-67, Jurispr. 1968, blz. 120), heeft erkend.

Wat het steunen van de teelt van durumtarwe betreft: verzoeksters hebben zelf toegegeven dat die steun past in het kader van de doelstellingen van artikel 39. Deze hulpverlening houdt evenmin schending in van het non-discriminatiebeginsel of van het evenredigheidsbeginsel.

De door verzoeksters voorgestelde differentiatie van de drempelprijs zou tot rampzalige gevolgen leiden. Zo zou met name de vaststelling van de drempelprijs te Rotterdam op het peil van de interventieprijs regelrecht ingaan tegen de bedoeling der steunverlening aan de produktie van durumtarwe. De Franse prijzen zouden stagneren en de Franse markt voor durumtarwe zou overschotten opleveren, hetgeen ten slotte tot vermindering van de produktie van durumtarwe zou leiden. Van een gedifferentieerde drempelprijs voor de markten in Duitsland en in de Benelux zou bovendien een discriminerende werking uitgaan ten koste van de Franse en Italiaanse maalbedrijven die van de invoer van derde landen afhankelijk zijn.

Ten slotte zou de voorgestelde maatregel indruisen tegen de beoogde opheffing van de interne douanegrenzen en ertoe leiden dat voor andere produkten waarvoor een gemeenschappelijke prijs is vastgesteld — en waarbij zich op produktieniveau regionale disparitеiten voordoen — een aantal soortgelijke eisen zou worden gesteld.

Op grond van voorgaande overwegingen is het slechts van secundair belang in hoeverre de Franse fabrieken prijsvoordeel genieten; de Gemeenschap is immers niet verplicht de drempelprijs te verlagen. Waar de Commissie in haar vergelijkende berekeningen de winstmarges der importeurs niet in aanmerking heeft genomen, is zulks weloverwogen geschied: zij heeft alle bijkomende kosten — die voor de Franse en Duitse fabrieken vrijwel gelijk waren — buiten beschouwing gelaten.

Na een analyse van de transportkosten te hebben gemaakt wijst de Commissie erop dat verzoeksters niet betwisten dat de produktieprijs hoger kan zijn — en veelal hoger is — dan de interventieprijs, hetgeen erop wijst dat het niveau van de produktieprijs in feite van de marktsituatie en van de mededinging afhangt en dus een stijgende tendens kan vertonen.

De Commissie staat ook nader stil bij het koersvoordeel der Duitse griesmeelfabrikanten in het litigieuze tijdvak. Op lange termijn is dit voordeel 3 à 4 maal hoger geweest dan dat van de Franse griesmeelexporteurs, zodat het niet kon wegvallen tegen de hogere prijzen op de Franse markt.

Het prijsvoordeel van de Franse griesmeelfabrieken heeft volgens de Commissie in geen enkel geval meer kunnen bedragen dan 30 DM per ton; gemiddeld bedroeg het 15 à 20 DM per ton. De Commissie brengt in herinnering dat dit voordeel in ieder geval niet de doorslag mag geven. Mocht het Hof van een andere opvatting zijn, dan zou men, om uit te maken of er van een gekwalificeerde schending van het non-discriminatiebeginsel sprake is, de kostensituatie nauwkeurig moeten onderzoeken.

De Italiaanse maalbedrijven leveren, gezien de verhoudingsgewijze hoge vervoer- en commercialisatiekosten, voor de Duitse griesmeelfabrieken zelfs geen potentieel gevaar op; in ieder geval werd er op de Italiaanse markt niet weinig durumtarwe uit derde landen ingevoerd, waardoor de inlandse produktie wordt beconcurreerd.

Het recht op schadeloosstelling wegens met onrechtmatige bezitsontneming gelijk te stellen overheidsingrijpen

Verweerders achten de op „onteigening" berustende schadevordering ongegrond.

Al aanstonds is voor betwisting vatbaar dat de theorie nopens schadeloosstelling wegens een met inbreuk op particuliere eigendom gelijk te stellen onrechtmatig ingrijpen deel zou uitmaken van de „algemene beginselen welke aan het recht der Lid-Staten gemeen zijn" in de zin van artikel 215. Verweerders verwijzen ten deze naar de conclusie van de Advocaat-Generaal Gand in de gevoegde zaken 5, 7 en 13 t/m 24-66 (Kampffmeyer, Jurispr. 1967, blz. 306), waaruit blijkt dat de Lid-Staten ten deze geen gemeenschappelijk rechtsbeginsel kennen.

Mocht de stelling van verzoeksters juist zijn, dan zou de aansprakelijkheid van de Gemeenschap ex artikel 215, tweede alinea, op tweeërlei rechtsgrondslag berusten, terwijl het Hof zich zijnerzijds aan het uniform beginsel der Gemeenschapsaansprakelijkheid zou moeten houden. Voorts blijkt uit het arrest-Kampffmeyer dat het Hof deze Duitse rechtstheorie op de aansprakelijkheid niet van toepassing acht. Zodanige aansprakelijkheid zou voortvloeien uit het beginsel dat de particuliere eigendom bescherming moet genieten en geldt volgens 's Hofs constante jurisprudentie niet voor de rechtshandelingen der communautaire instellingen.

Al evenmin is sprake van een grondrecht in de zin van de algemene beginselen der Gemeenschapswetgeving, dat door het Hof van Justitie zou moeten worden gehandhaafd.

En al zou deze theorie moeten worden aanvaard — quod non —, dan nog leent de litigieuze situatie zich feitelijk en juridisch niet tot toepassing ervan. Op schadeloosstelling kan slechts aanspraak worden gemaakt in geval van een optreden dat, indien al rechtmatig, zowel naar strekking als naar gevolgen op bezitsontneming zou neerkomen. Doch wijziging van de bevoorradingsmogelijkheden, van het produktievolume en van het marktaandeel zijn daartoe, zolang er van een wezenlijke bedreiging van het handels- of industriële bedrijf geen sprake is, op zichzelf onvoldoende. De aan de industriële vestiging gestelde voorwaarden, in de eerste plaats die welke haar bevoorrading met grondstoffen betreffen, zijn niet als voor de goede gang van zaken in het bedrijf noodzakelijk te beschouwen in die zin dat bescherming tegen een „met bezitsontneming gelijk te stellen ingrijpen" zou kunnen worden verlangd. Zo ook het arrest van het Bundesgerichtshof van 31 januari 1966 (BGHZ, Band 45, blz. 87)

Verweerders besluiten met de opmerking dat de ingeroepen theorie niet behoort tot de fundamentele beginselen van de gemeenschappelijke markt, waarvan de goede werking juist medebrengt dat de industrieën op de daartoe meest geschikte plaats moeten worden gevestigd, alsook dat het communautair stelsel niet voorziet in schadeloosstelling wegens aanpassingsmoeilijkheden waarvoor de ondernemingen zich geplaatst zien doordat de economische wetten zich doen gelden.

Ten slotte meent de Commissie dat verzoeksters er niet in zijn geslaagd aan te tonen dat de maatregel de gang van zaken in hun ondernemingen rechtstreeks raakte, hetgeen in Duitsland als een wezenlijke voorwaarde voor toepassing van de theorie inzake het met bezitsontneming gelijk te stellen overheidsingrijpen wordt beschouwd.

De begroting van de schade

De Commissie ontkent dat er in het volkenrecht, in het internationaal privaatrecht of zelfs in het internationaal handelsrecht een regel of gewoonte bestaat op grond waarvan de schade in abstracto zou mogen worden begroot. Voor het geval dat het Hof de instellingen aansprakelijk mocht achten verzoekt zij sub-

sidiair de uitspraak inzake de schade bij incidenteel arrest aan te houden.

Nadat het hierbij weergegeven rapport ter terechtzitting is uitgebracht is tot de mondelinge behandeling overgegaan.

Partijen zijn gehoord ter terechtzitting van 19 en 20 juni 1973.

De Advocaat-Generaal heeft ter terechtzitting van 18 september 1973 zijn conclusie genomen.

Ten aanzien van het recht

1 Overwegende dat de beroepen hetzelfde onderwerp betreffen en dat termen aanwezig zijn bij één en hetzelfde arrest uitspraak te doen;

2 dat zij naar de bewoordingen der beroepschriften strekken tot hoofdelijke veroordeling van Raad en Commissie — en volgens de bewoordingen van de conclusie van repliek, van de Gemeenschap — tot betaling van een bedrag van 9 487 281 DM met interesten, zulks ter vergoeding van schade die verzoeksters in het oogstjaar 1971/72 zouden hebben geleden als gevolg van het feit dat de gemeenschappelijke ordening van de graanmarkt, wat durumtarwe betreft, niet rationeel en rechtens onjuist is opgezet;

dat met name bedoeld zijn 's Raads verordeningen nrs. 120/67 van 13 juni 1967 (PB nr. L 117 van 19 juni 1967, blz. 2269/67) houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen, 1054/71 van 25 mei 1971 (PB nr. L 115/8 van 27 mei 1971), 1120/71 van 28 mei 1971 (PB nr. L 118/3 van 31 mei 1971) en 1530/71 van 12 juli 1971 (PB nr. L 162/16 van 20 juli 1971) waarbij de richtprijs voor durumtarwe is vastgesteld op 127,50 r.e., de drempelprijs op 125,25 r.e., de basisinterventieprijs op 119,85 r.e., de enige afgeleide interventieprijs op 112,44 r.e. en de gegarandeerde minimumprijs op 147,90 r.e.;

3 dat het stelsel van steunverlening aan de in Frankrijk en Italië gelokaliseerde communautaire produktie van durumtarwe het naar de opzet van genoemde verordeningen aan de Franse en Italiaanse griesmeelfabrieken zou hebben mogelijk gemaakt binnenlandse durumtarwe tegen de interventieprijs (112,44 r.e.) of daaromtrent te betrekken, terwijl de Duitse griesmeelfabrieken verplicht waren uit derde landen ingevoerde durumtarwe aan te kopen tegen de drempelprijs (125,25 r.e.);

dat de volgens artikel 10 van verordening nr. 120/67 aan de producenten van durumtarwe verleende steun gelijk is aan het verschil tussen de gegarandeerde minimumprijs (147,90 r.e.) en de interventieprijs die geldt voor het commercialisatiecentrum van het gebied met het grootste overschot, in casu de enige afgeleide interventieprijs ofwel 112,44 r.e.;

dat deze bepaling in samenhang met de structuur van de markt voor durumtarwe in Frankrijk er volgens verzoeksters noodzakelijkerwijze toe moest leiden dat aan de Franse maalbedrijven, wat hun produktieprijzen betreft, langs kunstmatige weg een voordeel werd bezorgd dat op de Duitse griesmeelmarkt tot ontwrichtingen der mededinging ten detrimente van de Duitse griesmeelfabrieken zou hebben geleid;

4 dat verzoeksters hun aanspraak op schadeloosstelling primair baseren op de grief dat de instellingen van de Gemeenschap de steunverlening aan durumtarwe op gebrekkige wijze zouden hebben georganiseerd, met name doordien zij de interventieprijs voor binnenlandse durumtarwe te laag dan wel de drempelprijs voor ingevoerde durumtarwe, althans wat de invoer in andere Lid-Staten dan Frankrijk en Italië betreft, te hoog zouden hebben vastgesteld;

dat wanneer de interventieprijs op een hoger niveau zou zijn vastgesteld, de telers van durumtarwe nochtans de zekerheid zouden hebben gehad dat zij de hun door de steunregeling verzekerde minimumprijs (147,90 r.e.) zouden ontvangen, zij het dat de Franse griesmeelfabrieken in dit geval voor hun basisprodukt bedragen hadden moeten betalen die de prijzen van concurrenten die genoodzaakt waren hun voorraden uit derde landen te betrekken dichter zou hebben benaderd;

dat gestelde discriminatie ook zonder zodanige maatregelen had kunnen worden vermeden door een zodanige verlaging van de drempelprijs dat griesmeelfabrieken die vrijwel geen toegang hadden tot de Franse en Italiaanse markt voor durumtarwe, hun basisprodukt hadden kunnen betrekken tegen vrijwel dezelfde prijs als hun althans indirect door de steunmaatregelen begunstigde concurrenten;

5 dat verzoeksters zich in hun conclusie van repliek voorts subsidiair hebben beroepen op een beginsel volgens hetwelk een met onteigening gelijk te stellen onrechtmatig optreden van de overheid aanleiding tot schadeloosstelling zou moeten geven;

I — De ontvankelijkheid van het beroep voorzover hoofdelijk tegen Raad en Commissie gericht

6 Overwegende dat het beroep, voorzover strekkende tot hoofdelijke veroordeling van Raad en Commissie, volgens verweerders niet ontvankelijk is, aangezien artikel 215 bepaalt dat het de Gemeenschap is die de door haar instellingen veroorzaakte schade heeft te vergoeden;

dat de Gemeenschap volgens de Raad in zulke gedingen moet worden vertegenwoordigd door de instelling aan welke het gestelde feit wordt verweten;

dat het er daarentegen volgens de Commissie naar analogie van artikel 211 van het Verdrag voor moet worden gehouden dat zij, om het even welke instelling het gestelde feit heeft begaan, de Gemeenschap voor het Hof heeft te vertegenwoordigen;

7 dat artikel 211 van het Verdrag de handelingsbevoegdheid en de vertegenwoordiging van de Gemeenschap in de rechtsorden der verschillende Lid-Staten betreft;

dat die rechtsorden in zoverre kunnen verschillen zodat een in alle gevallen geldende regel moest worden opgesteld;

dat daarentegen in de rechtsorde van de Gemeenschap het belang van een goede rechtsbedeling medebrengt dat zij, indien wegens gedragingen van een harer instellingen aansprakelijk gesteld, voor het Hof wordt vertegenwoordigd door de instelling of instellingen aan welke het feit dat tot de aansprakelijkheidsactie aanleiding geeft wordt verweten;

8 Overwegende dat verzoeksters hebben betoogd dat bedoeld feit is uitgegaan zowel van de Commissie die de omstreden maatregelen heeft voorgesteld, als van de Raad, die ze heeft genomen;

dat zij de beroepen derhalve terecht hebben gericht tegen de Gemeenschap vertegenwoordigd door deze beide instellingen;

dat anderzijds de rechten der verdediging niet zijn geschaad door het feit dat veroordeling van deze beide instellingen te zamen — en niet met zoveel woorden veroordeling van de Gemeenschap — is gevorderd, hetgeen derhalve niet tot niet-ontvankelijkheid van het beroep kan leiden;

9 dat het beroep ontvankelijk is;

II — Ten principale

10 Overwegende dat de Gemeenschap, gezien artikel 215, tweede alinea, van het Verdrag, wegens een normatieve handeling die economische beleidskeuzen impliceert voor dientengevolge door particulieren geleden schade slechts aan-

sprakelijk kan worden gesteld in het geval van een voldoende gekwalificeerde schending ener ter bescherming van particulieren gegeven hogere rechtregel;

1. De schending van artikel 39, lid 1, letter c)

11 Overwegende dat verzoeksters aan de verwerende instellingen schending verwijten van artikel 39, lid 1, letter c), volgens hetwelk het gemeenschappelijk landbouwbeleid onder meer ten doel heeft de markten te stabiliseren;

12 Overwegende dat deze instellingen door een steunregeling ter bevordering van de produktie van durumtarwe in de Gemeenschap in het leven te roepen de verwezenlijking van verschillende der in artikel 39 omschreven doelstellingen, met name het veiligstellen van de voorziening van de gemeenschappelijke markt en de stabilisering der markten, hebben nagestreefd des dat de deficitaire teelt van durumtarwe werd begunstigd ten opzichte van de teelt van zachte tarwe die overschotten vertoonde;

dat marktstabilisatie niet wil zeggen dat in eerdere marktomstandigheden verworven posities in ieder geval moeten worden gehandhaafd;

dat voorts uit het dossier blijkt dat de produktie van durumtarwe, die vóór 1966 slechts van plaatselijk economisch belang was, zozeer is toegenomen dat ten tijde van de indiening van het beroep voor meer dan 80 % in de behoeften van de Gemeenschap kon worden voorzien;

dat de teelt van een nieuw produkt in zulk een omvang in de regel tot nieuwe handelsbewegingen tussen de Lid-Staten moet leiden;

13 dat de instellingen door aan sommige in artikel 39 omschreven doelstellingen tijdelijk voorrang te verlenen ten opzichte van het behoud van eenmaal verworven posities, lid 1, letter c), van deze bepaling niet hebben geschonden;

2. De schending van artikel 40, lid 3, tweede alinea van het Verdrag en de evenredigheid

14 Overwegende dat verzoeksters verweerders verwijten dat zij de in artikel 40, lid 3, van het Verdrag omschreven non-discriminatieregel en het daar genoemde evenredigheidsbeginsel hebben geschonden door er niet op toe te zien

dat de steunregeling voor de produktie van durumtarwe gepaard ging met maatregelen om aan de maalbedrijven van Lid-Staten die deze tarwesoort niet produceren te verzekeren dat zij uit derde landen geïmporteerde durumtarwe kunnen kopen tegen gelijke prijzen als hun Franse en Italiaanse concurrenten;

15 Overwegende dat de litigieuze steunregeling, naar door verweerders niet betwist wordt, aan de Franse griesmeelfabrieken wat de produktiekosten betreft een voordeel bezorgd heeft, doch dat dit voordeel naar hun mening niet groter heeft kunnen zijn dan 30 DM per ton, terwijl het volgens verzoeksters 38 à 58 DM per ton zou hebben bedragen;

dat dit voordeel volgens laatstgenoemden althans goeddeels zijn oorzaak vond in het feit dat het verschil tussen de drempelprijs en de enige afgeleide interventieprijs van durumtarwe, vergeleken met andere graansoorten, ongewoon groot was;

16 Overwegende dat wanneer de auteurs der verordening, zoals verweerders ter terechtzitting verklaren, mochten hebben geloofd dat de prijzen die door de Franse telers werden verlangd ondanks de steunverlening boven de interventieprijs zouden komen te liggen, de werkelijkheid aan deze verwachting niet heeft beantwoord, aangezien de prijzen die door de griesmeelfabrieken werden betaald zich ongeveer op het niveau van de interventieprijs hebben gehandhaafd;

dat er evenwel voor deze telers alle aanleiding scheen te bestaan een hogere prijs te verlangen omdat de hun boven de bedongen prijs verleende steun niet slechts hun ontvangsten op het niveau van de gegarandeerde minimumprijs bracht, doch voor het oogstjaar 1971-72 eens vooral werd gebracht op 35,46 r.e. (verschil tussen interventieprijs en gegarandeerde minimumprijs), zulks om het even welke marktprijs zij van de griesmeelfabrieken zouden bedingen;

dat de gunstige prijzen die deze fabrieken bedongen dan ook hun oorzaak schijnen te vinden in de gesloten structuur van de Franse markt voor durumtarwe en met name in de bijzonder nauwe banden die er op die markt tussen de maalbedrijven en de telers bestaan;

dat bij verzoeksters niet de wens schijnt te zijn opgekomen hierin — door pogingen de Franse markt open te breken — werkelijk verandering te brengen en dat zij veeleer hebben verwacht in een communautaire prijsvaststelling compensatie voor deze nadelen te vinden;

dat zij voorts betogen dat de Franse griesmeelfabrikanten, zelfs wanneer toegang tot de markt had kunnen worden verkregen, in het voordeel zouden zijn gebleven omdat zij dichter bij de produktiecentra zijn gelegen;

17 Overwegende dat deze omstandigheid op zichzelf niet een verboden discriminatie oplevert, doch het niet met de verdragsregelen strijdig gevolg is van een gunstiger ligging der Franse ondernemingen;

dat het verschil tussen de prijzen op de Duitse en Franse markten voor durumtarwe evenwel groter schijnt te zijn geweest dan dit voordeel, uitgedrukt in het verschil tussen de vervoerprijs van griesmeel onderscheidenlijk durumtarwe van het gebied rondom Parijs naar de Duitse commercialisatiecentra;

dat dit prijsverschil weliswaar niet zijn oorsprong vindt in verordening nr. 120/67 zelf, doch dat de uitvoeringsbepalingen dier verordening, waarin met de speciale situatie op de Franse markt geen rekening is gehouden, de instandhouding ervan wel hebben vergemakkelijkt;

18 Overwegende dat derhalve dient te worden nagegaan of de Raad, gezien deze situatie, niet had moeten reageren door, zij het tijdelijk, maatregelen te nemen om voor gelijke mededingingsvoorwaarden voor de griesmeelfabrieken der verschillende Lid-Staten te zorgen;

dat de doelstellingen van de steunregeling volgens verzoeksters ook zonder de ontwrichting der mededinging waarover zij zich beklagen, hadden kunnen worden verwezenlijkt, met name door verlaging van de drempelprijs van durumtarwe;

dat de inbreuk op de evenredigheid huns inziens een gevolg is van het feit dat de drempelprijs hoger is gesteld dan zijn beschermende functie ten behoeve van de markt der gemeenschap nodig maakt, zulks in strijd met artikel 40, lid 3, van het Verdrag, volgens hetwelk de gemeenschappelijke ordening alle maatregelen kan medebrengen welke „noodzakelijk" zijn om de in artikel 39 omschreven doelstellingen te bereiken, doch zich tot het nastreven van de doeleinden „moet . . . beperken";

dat die bescherming een drempelprijs van 125,25 r.e. niet noodzakelijk zou hebben gemaakt;

19 Overwegende dat er tussen de kostprijzen van durumtarwe en zachte tarwe een relatie bestaat in dier voege dat de kostprijs van eerstgenoemde graansoort in den regel ongeveer 20 % hoger ligt dan die van de tweede;

dat op straffe van ongewenste interferenties op de markt voor deze graansoorten bij de vaststelling van hun onderscheiden drempelprijzen met deze relatie rekening dient te worden gehouden;

dat deze prijzen, die voor het verkoopseizoen 1971-72 op 125,25 r.e. — voor durumtarwe — onderscheidenlijk op 107,25 r.e. — voor zachte tarwe — zijn vastgesteld, aan deze noodzaak voldoen;

dat voorts de aan durumtarwe uit de Gemeenschap verleende bescherming, tot uitdrukking komende in een verschil van 12,81 r.e. tussen de enige afgeleide interventieprijs en de drempelprijs, zelfs geringer was dan de steun aan zachte tarwe, te weten, 14,01 r.e. — en niet, zoals door verzoeksters gesteld, 6,53 r.e. —;

dat men immers ter bepaling van de mate van bescherming die deze beide graansoorten genoten met dezelfde maatstaven dient te werken, namelijk met de drempelprijs en de afgeleide interventieprijs en niet, zoals verzoeksters deden, nu eens met de drempelprijs en de basisinterventieprijs, dan weer met de drempelprijs en de afgeleide interventieprijs;

20 dat dan ook niet blijkt dat de Raad bij zijn beoordeling van het niveau van de drempelprijs verder is gegaan dan ter verwezenlijking van de doelstellingen van de steunregeling voor durumtarwe noodzakelijk kon worden geacht;

21 Overwegende dat wanneer de instellingen meenden niet tot verlaging van de drempelprijs te moeten overgaan, zij volgens verzoeksters in ieder geval voor de Lid-Staten waar deze graansoort niet werd geproduceerd een lagere drempelprijs hadden kunnen vaststellen met handhaving van de bestaande drempelprijs voor de beide Lid-Staten waar zulks wel het geval was, Frankrijk en Italië;

22 Overwegende dat zulk een differentiatie niet alleen zou indruisen tegen de verwezenlijking van de ene markt bedoeld in verordening nr. 120/67 van 13 juni 1967 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen, doch het beginsel van het vrije verkeer van goederen wederom aan de orde zou stellen;

23 Overwegende dat ook dient te worden nagegaan of de doelstellingen van de steunregeling voor de produktie van durumtarwe niet in die zin hadden moeten worden verwezenlijkt dat door vaststelling van een hogere interventieprijs voor gelijke mededingingsvoorwaarden voor de Duitse en Franse griesmeelfabrieken zou zijn gezorgd;

24 Overwegende dat die werkwijze geacht kon worden de verwezenlijking van de doelstelling der steunverlening aan de produktie van durumtarwe in de Gemeenschap in gevaar te brengen;

dat aan die werkwijze met name in van de produktiecentra verwijderde consumptiegebieden het risico verbonden kon zijn dat durumtarwe uit de Gemeenschap door uit de Gemeenschap afkomstige of ingevoerde zachte tarwe zou worden vervangen;

dat immers de drempelprijs van zachte tarwe (107,25 r.e.) in het geldende stelsel reeds lager was dan de interventieprijs van inlandse durumtarwe (112,44 r.e.);

dat men dus door deze interventieprijs nog te verhogen gevaar liep de vervanging van durumtarwe uit de Gemeenschap door zachte tarwe aan te moedigen;

25 Overwegende dat de mogelijkheid is geopperd dat bij gebreke van een verhoging van de interventieprijs voor de gehele Gemeenschap aan genoemde bezwaren had kunnen worden tegemoet gekomen door de interventieprijs alleen voor het commercialisatiecentrum Rouen te verhogen;

26 Overwegende dat de interventieprijs voor dat commercialisatiecentrum in 1970-71 aanmerkelijk hoger (117,50 r.e.) was dan in 1971-72 (112,44 r.e.), zodat het verschil tussen de drempelprijs (123,13 r.e. in 1970-71 en 125,25 r.e. in 1971-72) en de interventieprijs binnen één jaar van 5,63 r.e. op 12,81 r.e. werd gebracht;

dat daaruit volgens verzoeksters volgt dat de steun aan de producenten uit de Gemeenschap in het oogstjaar 1971-72 verder is gegaan dan noodzakelijk was;

27 Overwegende dat de verlaging van de interventieprijs in de secundaire commercialisatiecentra haar oorsprong vindt in de omstandigheid dat ingevolge artikel 4 van verordening nr. 1528/71 van de Raad van 12 juli 1971 (PB nr. L 162 van 20 juli 1971, blz. 1) voor het stelsel van verschillende afgeleide interventieprijzen een stelsel van één enkele afgeleide interventieprijs in de plaats is getreden;

dat de Raad volgens de zesde overweging van de considerans dezer verordening voor het oogstjaar 1971-72 verder gebruik heeft willen maken van de in

artikel 32 van verordening nr. 120/67 geboden mogelijkheid een enkele afgeleide interventieprijs in te voeren;

dat het, nu er wegens de deficitaire produktie van durumtarwe één enkele interventieprijs mocht worden ingevoerd, in lijn van dit stelsel lag om, in voege als in artikel 32 van verordening nr. 120/67 voorzien, de laagste dezer prijzen, dat wil zeggen die van het gebied met het grootste overschot, als enige afgeleide interventieprijs aan te houden;

28 dat wanneer de Raad dus al heeft nagelaten de bezwaren te corrigeren die voor de Duitse griesmeelfabrieken indirect voortvloeiden uit het feit dat hun Franse concurrenten door het aldus toegepaste systeem werden bevoordeeld, zodanig verzuim de hierbedoelde bepalingen niet onrechtmatig kan maken;

dat de Raad destijds bij vaststelling dezer voorschriften op grond van de omstandigheden van het geval niet gehouden was na te gaan of omstandigheden van zo bijzondere aard aan toepassing van voorschriften die normaliter bevredigend zouden hebben gewerkt, in de weg konden staan;

29 Overwegende dat verzoeksters zich in hun conclusie van repliek subsidiair hebben beroepen op een beginsel volgens hetwelk een onrechtmatig overheidsingrijpen dat met onteigening is gelijk te stellen aanleiding zou moeten geven tot schadeloosstelling;

30 Overwegende dat de vraag of zodanige aansprakelijkheid onder artikel 215 kan worden gebracht onbesproken kan blijven en volstaan kan worden met de vaststelling dat de gevraagde maatregelen niet onrechtmatig zijn, zodat het middel moet worden verworpen;

Ten aanzien van de kosten

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

dat verzoeksters in het ongelijk zijn gesteld;

dat zij derhalve in de kosten moeten worden verwezen;

Gezien de stukken;

Gehoord het rapport van de Rechter-Rapporteur;
Gehoord de pleidooien van partijen;
Gehoord de conclusie van de Advocaat-Generaal;
Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, met name de artikelen 39, 40, 178, 211 en 215;
Gelet op 's Raads verordeningen nrs. 120/67 van 13 juni 1967, 1054/71 van 25 mei 1971, 1120/71 van 28 mei 1971, 1528/71 van 12 juli 1971, en 1530/71 van 12 juli 1971;
Gelet op het Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Economische Gemeenschap;
Gelet op het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, met name artikel 69;

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende:

1. **verwerpt de beroepen;**

2. **veroordeelt verzoeksters in de kosten van het geding.**

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

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op dertien november negentienhonderddrieënzeventig.

De Griffier
A. Van Houtte

De President
R. Lecourt