

CONCLUSIE VAN DE ADVOCaat-GENERAAL
A. DUTHEILLET DE LAMOTHE
VAN 13 JANUARI 1971¹

*Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,*

U zult zich in deze zaak hebben uit te spreken over de geldigheid van bepaalde communautaire besluiten, genomen naar aanleiding van de revaluatie van de Duitse mark in oktober 1969.

Wij menen een heldere gedachtenwisseling te bevorderen door U zowel van de feiten als van de besluiten, voor zoveel ten deze van belang, een kort chronologisch overzicht te geven.

Wij komen niet terug op de maatregelen waartoe de Duitse Regering heeft gemeend te moeten overgaan ter beteugeling van de speculatie met de Duitse mark, die zich einde zomer en in de vroege herfst van 1969 had ontwikkeld en vooral in de landbouw zeer ernstige moeilijkheden begon te veroorzaken.

Stellig zult U zich die zondag 5 oktober 1969 herinneren, waarop U zich had uit te spreken over een verzoek van de Duitse Regering om schorsing van de tenuitvoerlegging ener door haar ontoereikend geachte maatregel van de Commissie.

De Advocaat-Generaal Gand heeft U toen gezegd, dat het geding waarvan U ten principale had kennis te nemen, wellicht enkele dagen later zonder voorwerp zou geraken; en de feiten hebben hem in het gelijk gesteld.

Op 24 oktober 1969 kondigde de Bondsregering namelijk haar besluit aan de mark met ingang van 27 oktober 1969 met 8,5 % te revalueren. Zulk een maatregel leidde uiteraard tot gevolgen voor de verschillende prijzen die in de regelingen betreffende de gemeenschappelijke ordening der landbouwmarkten zijn voorzien — richtprijzen, drempelprijzen, interventieprijzen —; zij zijn namelijk uitgedrukt in rekeneenheden, doch worden in nationale munt betaald, zodat re-

valuatie zonder passende correcties automatisch tot verlaging van deze in nationale munt luidende prijzen — dat wil zeggen van het inkomen der Duitse producenten — zou leiden.

De eerste communautaire maatregel was dan ook kennelijk van provisorische aard: schorsing van de waarde van de rekeneenheid, waartoe op 24 oktober met onmiddellijke ingang, namelijk vanaf 19.30 uur, werd besloten.

Doch op 27 oktober kwam de Raad te Luxemburg bijeen om een aantal zeer belangrijke principiële beslissingen te nemen, welke als volgt kunnen worden samengevat:

In de toekomst:

- a) geen wijziging van de waarde van de rekeneenheid en geen wijziging van de landbouwprijzen;
- b) geen invoering — blijvend of voor lange duur — van een belasting aan de grens op het intracommunautair ruilverkeer;
- c) de daling der Duitse producentenprijzen zal moeten worden gecompenseerd door steunmaatregelen.

Voorlopig dient de schorsing van de waarde der rekeneenheid te worden gehandhaafd, doch de Commissie zal daaraan zo spoedig mogelijk een einde dienen te maken.

Tot het ogenblik waarop deze steunmaatregelen ten behoeve van de Duitse producenten worden ingesteld, zullen ter handhaving van de Duitse prijsituatie passende overgangsmaatregelen moeten worden genomen.

Ten slotte nam de Raad akte van het verzoek van de Bondsregering om machtiging tot het nemen van de noodzakelijke vrijwaringsmaatregelen krachtens artikel 226 van het Verdrag.

1 — Vertaald uit het Frans.

Op verzoek van de Bondsrepubliek nam de Commissie twee reeksen beslissingen:

1. Bij beschikking van 30 oktober 1969, aangevuld en uitgewerkt in beschikkingen van 31 oktober en 3 november, machtigde zij de Bondsrepubliek tot bepaalde vrijwaringsmaatregelen — welke zij tot 7 december 1969 mocht toepassen —.
2. Bij beschikking van 17 november 1969 verlengde zij de geldigheidsduur dezer beschikkingen van 30-31 oktober en 3 november 1969 tot 31 december 1969.

Geleidelijk keert de normale toestand terug.

Per 4 c. q. 6 november 1969 wordt de schorsing van de waarde der reken-eenheid opgeheven.

Met toestemming van de Raad — verleend bij verordening van 9 december 1969 — deed de Bondsregering op 23 december een wet aannemen, waarin aan de Duitse landbouw ter compensatie van de gevolgen der revaluatie steun werd geboden.

Ten slotte werden de vrijwaringsmaatregelen waartoe de Bondsrepubliek krachtens de beschikkingen van 30 oktober, 31 oktober en 3 november 1969 was overgegaan, per 31 december ingetrokken en aldus werd — om met de Commissie te spreken — „de Duitse markt met ingang van 1 januari 1970 zonder” (of vrijwel zonder) „voorbehoud wederom in de gemeenschappelijke landbouwmarkt geïntegreerd”.

Doch in het kader der vrijwaringsmaatregelen die tussen 24 oktober en 31 december 1969 hadden gegolden, was door de Bondsrepubliek in datzelfde tijdvak op de invoer een compenserende heffing toegepast.

Sommige importeurs achtten zich door die heffing wederrechtelijk benadeeld en wendden zich te dier zake tot de Finanzgerichte.

Zo ook verzoekster in het bodemgeschil.

In haar importbedrijf had zij in oktober en december 1969 uit Nederland aanzienlijke hoeveelheden kaas en zuivelprodukten ingevoerd; bij het Finanzgericht Düsseldorf betwistte zij de wettigheid

van de haar door de Duitse douane opgelegde compenserende heffing.

Het Finanzgericht heeft U nu een aantal vragen gesteld, welke in hoofdzaak de geldigheid betreffen van de beschikkingen der Commissie van 30 oktober 1969 (houdende machtiging tot bedoelde vrijwaringsmaatregelen) en 17 november 1969 (verlenging van de geldigheidsduur dier maatregelen). Wij zullen ze hier niet herhalen; U heeft ze reeds onder ogen gehad en gezien hoe uitputtend — bijna al te uitputtend — ze zijn geredigeerd.

I

Het Finanzgericht stelt allereerst een prealabele vraag waarover door partijen in het bodemgeschil, alsook door de Commissie en door de regering van de Bondsrepubliek, het langst is gedebatteerd.

Zij kan kort worden samengevat als volgt:

Mocht artikel 226 van het Verdrag in oktober 1969 nog op de landbouw worden toegepast?

Verzoekster in het bodemgeschil meent dat dit zowel „ratione temporis” als „ratione materiae” — en deze beide aspecten hangen ten naaste samen — niet meer het geval kon zijn toen op grond van dit artikel de bestreden beschikkingen werden genomen.

Enerzijds heeft volgens verzoekster de invoering van de gemeenschappelijke landbouwmarkt voor een aantal produkten een einde gemaakt aan de overgangsperiode, gedurende welke artikel 226 van het Verdrag heeft gegolden, en anderzijds hadden de in de communautaire landbouwverordeningen voor de desbetreffende markten gegeven speciale vrijwaringsclausules ten doel — en tot gevolg — dat bedoeld artikel 226, althans op het door deze ordeningen bestreden gebied, is komen te vervallen dan wel praktisch afgeschaft.

Dit spitsvondige betoog vermocht ons niet te overtuigen.

De stelling dat voor de onder een communautaire marktordening vallende landbouwprodukten de overgangsperiode bij de invoering dier marktordening

zou zijn geëindigd, is ons inziens niet tegen een nauwlettend onderzoek van de algemene opzet van het Verdrag en van zijn uitdrukkelijke voorschriften bestand.

In de eerste plaats de algemene opzet van het Verdrag: de op 12 jaar bepaalde en eerst op 1 januari 1970 geëindigde overgangperiode en haar verschillende etappes zijn vastgelegd in artikel 8 van het Verdrag, dat wil zeggen in het eerste deel: „De beginselen”. Daarom had de duur van deze overgangperiode alleen door een daartoe strekkende bijzondere verdragsbepaling in bepaalde gevallen kunnen worden verkort.

Doch er bestaat op landbouwgebied geen enkel uitdrukkelijk voorschrift van die strekking. In artikel 38, lid 2, wordt daarentegen met zoveel woorden gezegd dat de regels voor de instelling van de gemeenschappelijke markt, voor zover in de artikelen 39 tot en met 46 niet anders is bepaald, op de landbouwprodukten van toepassing zijn. En in de artikelen 39 tot en met 46 wordt nergens een uitzondering op artikel 8 gemaakt. Integendeel, uit artikel 40 volgt met name dat de Lid-Staten *tijdens de overgangperiode* geleidelijk het gemeenschappelijk landbouwbeleid ontwikkelen en uiterlijk aan het einde van die periode tot stand brengen — met welke bepaling onzes inziens op voormeld artikel 8 van het Verdrag wordt teruggegrepen —.

De Commissie heeft er — zeer terecht — op gewezen dat er, juridisch gezien, slechts één enkele overgangperiode bestaat, namelijk die welke in artikel 8 van het Verdrag is vastgelegd; en alleen die periode is voor de geldigheidsduur van artikel 226 bepalend; zij dient niet te worden verward met de geleidelijke invoering — op verschillende tijdstippen — der bijzondere marktordeningen.

Blijft het tweede middel: de in de communautaire landbouwverordeningen vervatte speciale vrijwaringsclausules voor de verschillende markten zouden ten doel — en tot gevolg — hebben dat artikel 226, volgens hetwelk in het algemeen bepaalde vrijwaringsmaatregelen mogen worden genomen, ten dele is komen te vervallen c. q. afgeschaft.

Ik meen dat dit middel om een reden van fundamentele aard moet worden verworpen.

Zou namelijk aan de vrijwaringsclausules, in de communautaire verordeningen voor de verschillende landbouwmarkten voorzien, bedoelde consequentie zijn verbonden, dan zijn zij nietig en deze nietigheid zou dan onzes inziens zelfs ambtshalve door U moeten worden geconstateerd.

In de lijn van het betoog van verzoekster in het bodemgeschil zou men het er namelijk voor moeten houden dat communautaire verordeningen ten doel — en tot gevolg — konden hebben dat artikel 226, althans ten dele, komt te vervallen of wordt afgeschaft. En dit artikel 226 kan zolang het geldt, evenals alle andere verdragsbepalingen, slechts geheel of gedeeltelijk worden afgeschaft onder de voorwaarden, in artikel 236 voor herziening van het Verdrag omschreven, dat wil zeggen op initiatief van de Commissie of van een Lid-Staat, na raadpleging van de Vergadering en nadat de Raad gunstig heeft geadviseerd ten aanzien van het bijeenkomen van een conferentie van vertegenwoordigers van de regeringen der Lid-Staten, die het dan over de aan te brengen wijzigingen eens moeten worden, waarna de gewijzigde tekst door de bevoegde regeringen moet worden ondertekend en door de staten overeenkomstig hun onderscheiden grondwettelijke bepalingen moet worden bekrachtigd.

Hiermede kan ons inziens ter weerlegging van de stelling van verzoekster in het bodemgeschil, dat artikel 226 van het Verdrag in casu geen toepassing kon vinden, worden volstaan.

Wij menen dan ook, dat U zich niet zult behoeven uit te spreken over de mérites van het door de Commissie te harer verdediging aangevoerde argument, dat de vrijwaringsmaatregelen der marktverordeningen slechts de betrekkingen met derde landen bestrijken, terwijl door artikel 226 vrijwaringsmaatregelen in de intracommunautaire betrekkingen mogelijk worden gemaakt.

Zo redenerend zou men in casu wellicht ook kunnen komen tot de zojuist door ons om andere redenen bepleite oplossing; anderzijds leidt dit betoog ons inziens, althans implicite, tot juridisch onhoudbare consequenties.

Zou door U namelijk worden aangenomen, dat artikel 226 toepasselijk blijft in gevallen waarin de door een marktordening voorziene vrijwaringsmaatregelen slechts voor de handel met derde landen gelden, dan zoudt U daarmee — implicite, doch noodzakelijkerwijze — tevens te kennen geven dat de in artikel 226 bedoelde vrijwaringsmaatregelen alleen in het intracommunautaire ruilverkeer kunnen worden toegepast, waarmee het toepassingsgebied van artikel 226, nog vóór het einde van de overgangperiode, zou zijn beperkt.

En om de zojuist door ons uiteengezette redenen achten wij deze opvatting onjuist.

Veeleer dient het er geheel in het algemeen voor te worden gehouden, dat bijzondere vrijwaringsclausules in de verordeningen voor de landbouwmarkt noch ten doel noch ten gevolge hadden — en ook niet ten doel of ten gevolge konden hebben — dat aan de Commissie de bevoegdheden waarover zij tijdens de overgangperiode van artikel 226 van het Verdrag beschikte, geheel of gedeeltelijk kwamen te ontvallen.

II

Mocht U de prealabele vraag van het Finanzgericht te Düsseldorf in de door ons voorgestane zin beantwoorden en artikel 226 in oktober 1969 nog van toepassing achten, ook op vrijwaringsmaatregelen betreffende landbouwprodukten vallende onder een marktordening, dan zou vervolgens door U op drie nadere vragenreeksen van het Finanzgericht moeten worden geantwoord; zij betreffen:

1. de wettigheid der bestreden beschikkingen, getoetst aan artikel 226 van het Verdrag;
2. de wettigheid dier beschikkingen, getoetst aan artikel 190 van het Verdrag;

alsook

3. de wettigheid dezer beschikkingen wat betreft hun geldigheidsduur, waaraan enerzijds terugwerkende kracht is toegekend, terwijl hij anderzijds — bij beschikking van 17 november 1969 — tot en met 31 december 1969 is verlengd.

A — Met betrekking tot punt 1 zijn door verzoekster in het bodemgeschil twee middelen voorgedragen, waaromtrent het Finanzgericht Uw oordeel vraagt.

1. Is wel acht geslagen op lid 1 van artikel 226, op grond waarvan het alleen mag worden toegepast in geval van „ernstige en mogelijk aanhoudende” moeilijkheden in een sector van het economisch leven alsmede van moeilijkheden die de economische toestand van een bepaalde streek ernstig kunnen verstoren?
2. Is lid 3, laatste zin, van genoemd artikel wel geëerbiedigd, volgens hetwelk door de Lid-Staten, gemachtigd tot het nemen van maatregelen welke afwijkingen inhouden van de regels voor de gemeenschappelijke markt, „bij voorrang... die maatregelen [moeten] worden gekozen die de werking van de gemeenschappelijke markt het minst verstoren”?

In verband met deze beide middelen een opmerking vooraf betreffende de omvang van Uw controlerende bevoegdheid.

De Advocaten-Generaal waren reeds eerder geroepen hiervoor Uw aandacht te vragen: de Advocaat-Generaal Roemer in de zaken 2 en 3-62 (Jurisprudentie, Deel VIII, blz. 877 — ontbijtkoek), de Advocaat-Generaal Lagrange in de zaak 13-63 (Jurisprudentie, Deel IX, blz. 381) en de Advocaat-Generaal Gand in de zojuist door ons genoemde zaak 50-69.

Naar aanleiding van deze conclusies en de in bedoelde zaken door Uw Hof gewezen arresten zij op het volgende gewezen:

1. Uw Hof wenst ten volle de consequentie te trekken uit het feit, dat het in-gevolge het EEG-Verdrag, anders dan op

grond van het EGKS-Verdrag het geval is, met betrekking tot vrijwaringsmaatregelen geen volledige rechtsmacht heeft, doch zich bij zijn toezicht op de toepassing van artikel 226 tot *wettigheidscontrole* heeft te beperken.

2. Omdat bij de toepassing van dit artikel door de Commissie op zeer korte termijn tot een bijzonder moeilijke afweging van belangen moet worden overgegaan, hebt U geoordeeld dat de Commissie ten deze — om de woorden van de Advocaat-Generaal Gand te citeren — zo al niet over een „discretionaire bevoegdheid”, dan toch over een „door de rechter te controleren vrijheid van beoordeling” beschikt — wij zouden zelfs van een ruime mate van vrijheid willen spreken —.

3. Daaruit volgt ons inziens, dat — afgezien van wezenlijke procedurefouten of van détournement de pouvoir — beschikkingen door de Commissie ingevolge artikel 226 genomen, slechts in drie gevallen onwettig zijn:

Ten eerste: de Commissie is niet van de juiste feiten uitgegaan; de onwettigheid der beschikking staat dan vast.

Ten tweede: de Commissie is, uitgaande van de juiste feiten, tot een *kennelijk* onjuiste beoordeling gekomen.

Ten derde: kennelijk had men, om het hoofd te kunnen bieden aan de situatie welke in artikel 226 is bedoeld, kunnen volstaan met een maatregel welke in minder vergaande mate op de regelen van de gemeenschappelijke markt inbreuk maakt.

Wij zijn nu van mening, dat Uw Hof — waar het hier gaat om een zo netelige materie, namelijk om de toepassing van echte „crisismaatregelen” zoals die door het Verdrag, en wel uitsluitend voor de overgangperiode, als een soort veiligheidsklep zijn voorzien om, zij het ten koste van enkele door de gehele Gemeenschap te brengen offers, te verhinderen dat het tot algemene, voor een ieder schadelijke explosies komt — bij zijn controle van deze beide begrippen: *feitelijke dwaling* en *kennelijke dwaling* zal hebben uit te gaan, wil men niet het risico lopen dat 's Hof's wettigheidscontrole

in de richting van doelmatigheidscontrole afglijdt.

Bezien in het licht van voormelde overwegingen, komen mij de beide middelen — inhoudende schending van artikel 226 van het Verdrag — uitermate zwak voor.

Allereerst zouden de moeilijkheden welke door de revaluatie van de mark voor de Duitse landbouw zijn ontstaan, niet „ernstig en mogelijk aanhoudend” zijn geweest.

Ik ben echter van mening dat het hier onmiskenbaar om ernstige moeilijkheden ging; dit blijkt trouwens ook wel uit de — onweersproken gebleven — cijfers die onlangs ten processe zijn overgelegd.

Ten aanzien van het risico van „aanhoudende” moeilijkheden, heeft de gemachtigde van verzoekster een knap betoog gehouden, dat mij echter bij nader inzien ietwat gekunsteld voorkomt.

Volgens hem toont het feit, dat door de steunmaatregelen van de Duitse Regering een ernstige crisis kon worden vermeden, genoegzaam aan dat de moeilijkheden welke als gevolg van de revaluatie waren ontstaan, niet konden „aanhouden”.

Doch dit betoog stuit ons inziens af op een aantal onoverkomelijke bezwaren.

Enerzijds wordt bij de beoordeling van de wettigheid ener beschikking uitgegaan van de dag waarop zij is genomen. En toen de bestreden beschikkingen werden genomen, was door de Raad weliswaar in beginsel tot steunmaatregelen besloten, doch deze maatregelen zelve waren nog niet bekend; op de gevolgen kon daarom onmogelijk worden vooruitgelopen en de consequenties waren nog niet te overzien.

Maar van nog meer belang is dat de tijdelijke vrijwaringsmaatregelen waartoe door de Commissie machtiging was verleend, nu juist ten doel hadden de Duitse landbouw in staat te stellen om zonder al te veel moeilijkheden de invoering van het stelsel van steunmaatregelen af te wachten.

Uit het welslagen dezer steunmaatregelen af te leiden dat de moeilijkheden als gevolg van de revaluatie niet zouden hebben voortgeduurd, staat gelijk met de bewering dat een bloedtransfusie, toege-

diend aan een ernstig zieke, overbodig was omdat de patiënt er later door een goede geneeskundige behandeling boven op is gekomen.

En ten slotte: deze steunmaatregelen — en de daartoe strekkende machtiging van de Raad — golden voor vier jaar hetgeen op zichzelf reeds aantoonde dat de moeilijkheden waaraan zij, na de urgentie-maatregelen, het hoofd moesten bieden, wel degelijk konden aanhouden.

Ik concludeer derhalve, dat door Uw Hof zal moeten worden uitgesproken dat de Commissie, toen zij de moeilijkheden welke de Duitse landbouw na de revaluatie van de mark ondervond, „ernstig en mogelijk aanhoudend” heeft geacht, in ieder geval niet van onjuiste feiten is uitgegaan en evenmin de situatie kennelijk onjuist heeft beoordeeld.

Ook het tweede middel, eveneens inhoudende schending van artikel 226, zal moeten worden verworpen.

Gesteld wordt dat in plaats van de maatregelen, waartoe in de bestreden beschikking machtiging werd verleend, en vooral in de plaats van een compenserende heffing bij invoer, drie andere maatregelen hadden kunnen worden gevonden — waardoor in minder vergaande mate inbreuk op het gemeenschapsrecht zou zijn gemaakt —.

1. Allereerst had men er volgens verzoekster in het bodemgeschil mede kunnen volstaan de Duitse Regering te verplichten om de door haar te nemen steunmaatregelen met terugwerkende kracht te doen ingaan.

Wij achten dit echter enerzijds onjuist: misschien zou het voor de Duitse producenten enig effect hebben gehad — hoewel dit ook weer in twijfel mag worden getrokken; bedoeld effect zou waarschijnlijk meer van psychologische waarde dan van werkelijke betekenis zijn geweest —, doch geenszins zou het de aantrekkelijke speculaties met de invoer waartoe de revaluatie van de mark als vanzelf gelegenheid bood, hebben verhinderd.

Doch vooral stuiten wij hier wederom op de reeds door ons gesignaleerde verandering tussen heden en toekomst.

Geen sterveling kon in oktober 1969 de gevolgen voorzien, die voor de situatie in de Duitse landbouw uit de door de Duitse Regering te nemen steunmaatregelen zouden voortvloeien.

2. Anderzijds betoogt men, dat ook wijziging van de waarde van de rekeneenheid — in voege als voorzien in verordening nr. 653/68 — voldoende zou zijn geweest.

Ik meen echter dat deze redenering zich tegen de eigen stelling van verzoekster keert.

Door de rekeneenheid te wijzigen, dat wil zeggen door de landbouwmarkten in de zes landen te ontwrichten wegens acute moeilijkheden waarvoor één enkele Lid-Staat zich ziet geplaatst, zou men juist een zeer ingrijpende maatregel hebben genomen, en kennelijk verder zijn gegaan dan in verband met de moeilijkheden waaraan de communautaire autoriteiten het hoofd hadden te bieden, noodzakelijk ware geweest.

3. En ten slotte had men er volgens het hier verdedigde standpunt mede kunnen volstaan Duitsland te machtigen tot maatregelen als waartoe Frankrijk na de devaluatie van de frank in augustus 1969 mocht overgaan.

Men behoeft echter geen groot econoom te zijn om te constateren dat het hier, ofschoon voor sommige import- en exportfirma's devaluatie en revaluatie er even profijtelijk uitzien, om heel andere maatregelen gaat, waaraan op nationaal en internationaal niveau heel andere consequenties zijn verbonden — hetgeen ook geldt voor de vrijwaringsmaatregelen waartoe elk van beide maatregelen aanleiding kan geven —.

Voorts is er aanleiding zich zeer ernstig af te vragen of de maatregelen waartoe Frankrijk na de devaluatie van de frank mocht overgaan — en die nog thans worden toegepast — niet een nog ernstiger inbreuk op het gemeenschapsrecht inhouden dan die waartoe Duitsland voor het korte tijdvak van 30 oktober 1969 tot 1 januari 1970 werd gemachtigd.

Geen van de aan artikel 226 ontleende argumenten welke tegen de geldigheid

der bestreden beschikkingen zijn ingebracht, lijkt ons derhalve houdbaar.

B — Het tweede punt: Een andere reeks middelen betreft de onwettigheid dezer beschikkingen, getoetst aan artikel 190 van het Verdrag.

Zoals bekend, moeten volgens dit artikel beschikkingen der Commissie met redenen zijn omkleed.

Gesteld wordt dat de besteden beschikkingen op innerlijk tegenstrijdige wijze en in onvoldoende mate met redenen zijn omkleed.

Hoewel het op het eerste gezicht enigszins paradoxaal lijkt zich gelijktijdig van beide argumenten te bedienen — de Commissie heeft hierop gewezen — zullen wij bij elk van beide een ogenblik stilstaan.

Het middel mist, wat de innerlijke tegenstrijdigheid der motivering betreft, feitelijke grondslag. Verzoekster in het bodemgeschied meende bedoeld gebrek te mogen zoeken in het feit, dat in de redengeving van de beschikking van 30 oktober zowel een verwijzing voorkomt naar 's Raads beschikking waarin het beginsel is neergelegd dat de toestand moet worden gesaneerd zonder invoering van heffingen op het intracommunautaire ruilverkeer, alsook een paragraaf volgens welke in Duitsland tijdelijk een compenserende heffing op de invoer zou moeten worden toegepast.

Doch bij tekstonderzoek blijkt er geen enkele contradictie te bestaan. Wanneer wij 's Raads beschikking in kort bestek samenvatten, blijkt precies waar het om gaat: aan de situatie welke door de revaluatie is ontstaan, moet het hoofd worden geboden door invoering van een stelsel van steunmaatregelen en niet door belasting van het intracommunautaire ruilverkeer, doch (en deze zinsnede schijnt verzoekster in het bodemgeschied over het hoofd te zien) tot aan de invoering van het stelsel van steunmaatregelen zijn vrijwaringsmaatregelen noodzakelijk.

En ook wat de onvoldoende redengeving betreft, achten wij het middel niet gegrond.

Uw Hof heeft reeds uitgesproken dat „de mate van nauwkeurigheid waarmede” een „beschikking wordt gemotiveerd be-

paald wordt door hetgeen feitelijk mogelijk is en de geldende technische eisen, alsmede door de voor haar totstandkoming gestelde termijn” (zie Uw arrest van 1 december 1965, zaak 16-65, Firma Schwarze, Jurisprudentie, Deel XI-10, blz. 1119).

En de omstandigheden waarin — en termijnen waarop — de Commissie haar beschikking van 30 oktober 1969 moest nemen — drie dagen na de revaluatie van de mark en twee dagen na 's Raads beschikking — rechtvaardigen ons inziens de beknoptheid van de redengeving dezer beschikking, die trouwens alleen tot de Duitse Regering was gericht, volkomen.

Hoe summier ook, zij lijkt ons — naar eis van Uw jurisprudentie — voldoende gegevens te bevatten en voldoende uitvoerig te zijn om Uw Hof in staat te stellen tot uitoefening van rechtscontrole.

In deze motivering wordt verwezen naar de gevolgde procedure en de inhoud van 's Raads beschikking geresumeerd.

Vervolgens wordt uiteengezet waarom naar het oordeel van de Commissie artikel 226 van het Verdrag kan worden toegepast alsook waarom haars inziens de in de machtiging bedoelde maatregelen, waaronder een stelsel van heffingen bij invoer, op hun plaats zijn.

Wij achten dan ook geen der middelen, aan beweerde schending van artikel 190 van het Verdrag ontleend, gegrond.

C — Blijft het derde punt, waarvan wij zojuist melding maakten: het tijdvak waarover de bestreden beschikkingen op gelding aanspraak mogen maken.

Betoogd is

— dat enerzijds de Commissie aan haar beschikking van 30 oktober geen terugwerkende kracht tot 27 oktober 1969 kon toekennen;

— dat anderzijds in de beschikking van 17 november 1969 de geldigheidsduur van die van 30 oktober 1969 niet van 7 tot en met 31 december 1969 kon worden verlengd.

a) De terugwerkende kracht. — Het is volkomen juist, dat in artikel 6 van de bestreden beschikking wordt bepaald dat „de in deze beschikking vervatte machti-

gingen... geldig [zijn] met ingang van 27 oktober 1969...”, hetgeen, gezien de dag van publikatie der beschikking, wil zeggen dat daaraan — om de woorden van verzoekster in het bodemgeschil te herhalen — „terugwerkende kracht” gedurende iets meer dan vier dagen is toegekend.

Maakt dit die bepaling echter onwettig? Ik geloof het niet.

Uw Hof heeft, wanneer het erom ging vast te stellen binnen welke tijdslimiet communautaire besluiten aanspraak op gelding mochten maken, een zeer genuanceerd standpunt ingenomen.

Ofschoon volgens Uw Hof het beginsel der rechtszekerheid zich er in den regel tegen verzet dat een communautair besluit reeds vóór afkondiging van kracht is, dient volgens Uw jurisprudentie de toepassing van dit beginsel te zijn afgestemd op de bijzondere eisen van elk economisch recht.

Met terzijdestelling van een te enge opvatting van het beginsel der non-retroactiviteit, wordt aldus onderscheiden tussen terugwerkende kracht „*stricto sensu*” en een nieuwe rechtsfiguur welke door sommige hedendaagse auteurs op het gebied van het publiekrecht als „onmiddellijke toepassing van nieuwe voorschriften op tevoren bestaande omstandigheden” wordt omschreven; deze rechtsfiguur komen wij op economisch terrein dikwijls tegen.

Veelal is daar immers het feitelijk gebeuren bron en grondslag der besluitvorming; het feit, zijn ernst en gevolgen zijn zowel voor het besluit op zichzelf als voor de wettigheid van het besluit bepalend.

Het feit — niet het besluit waartoe het aanleiding geeft — brengt de rechtszekerheid in gevaar, en daarom moeten, logischerwijze, ook de rechtsgevolgen van het besluit intreden op de dag waarop die feiten plaatsvinden — en niet op de dag waarop het besluit wordt genomen —.

Artikel 6 van de bestreden beschikking, volgens hetwelk de machtiging tot de maatregelen die ter compensatie van de

revaluatie nodig zijn geacht tot op de dag van ingang der revaluatie terugwerkt, is onzes inziens niet onwettig.

b) Blijft de verlenging van de geldigheidsduur dezer beschikking bij beschikking van 17 november 1969.

Ingevolge deze laatste beschikking is die van 30 oktober 1969 — die na 7 december 1969 niet meer van toepassing zou zijn — tot en met 31 december verlengd.

Verzoekster in het bodemgeschil meent dat deze verlenging onnodig — en derhalve onwettig — was, omdat haars inziens de moeilijkheden voor de Duitse landbouwmart in ieder geval begin december 1969 waren verdwenen.

Ook dit betoog komt ons echter niet houdbaar voor.

De Raad had het voorzien en de Commissie had de situatie juist beoordeeld: de moeilijkheden waaraan de vrijwaringsmaatregelen het hoofd moesten bieden, konden eerst nadat tot steunmaatregelen was besloten — en daaraan uitvoering was gegeven — verdwijnen, juister gezegd: geleidelijk verdwijnen.

En ondanks de uiterste diligentie welke ten deze door de regering en de wetgevende macht in Duitsland aan den dag is gelegd, is er enige tijd heengegaan alvorens enerzijds op 9 december 1969 tussen de Duitse Regering en de Raad over de aard dier maatregelen overeenstemming was bereikt en anderzijds het regeringsvoorstel — op 23 december — was aangenomen.

De verlenging van de geldigheidsduur van de beschikking van 30 oktober 1969 tot en met 31 december 1969 — datum van inwerkingtreding der door de Bondsrepubliek ingevolge 's Raads beschikkingen genomen steunmaatregelen — komt ons derhalve niet onwettig voor.

III

Ten slotte dient nog een enkel woord te worden gezegd over de problemen welke worden aangeroerd in de laatste, door het Finanzgericht Düsseldorf subsidiair gestelde vraag.

Het Finanzgericht wenst, bijaldien U mocht oordelen dat de bestreden be-

schikkingen niet krachtens artikel 226 van het Verdrag konden worden genomen, te weten of zij hun grondslag elders in het gemeenschapsrecht vinden, alsook tot welke consequenties zodanige „substitutie” zou leiden ten aanzien van de wettigheid van uitvoeringsmaatregelen, genomen door de regering van een Lid-Staat die ten deze constitutioneel geen verordenende bevoegdheid heeft.

Ons inziens behoeft deze vraag om twee redenen niet door U te worden beantwoord:

1. De vraag is zonder voorwerp geraakt, indien U — met ons — aanneemt dat artikel 226 van het Verdrag de rechtsgrondslag van de bestreden beschikkingen kan vormen.
2. En in ieder geval is de U door het Finanzgericht voorgelegde vraag er in

wezen een van nationaal recht, waarover U niet moogt oordelen.

Artikel 21, § 2, nr. 4, van het Zollgesetz machtigt de regering van de Bondsrepubliek „*expressis verbis*” slechts tot de vaststelling der verordeningen die noodzakelijk zijn voor de uitvaardiging van de maatregelen waartoe de Commissie krachtens artikel 226 van het Verdrag machtiging heeft verleend.

En het Finanzgericht zou nu van U willen weten of dit voorschrift *in enge zin* moet worden uitgelegd, dan wel juist *in ruime zin*, des dat de Bondsregering bevoegd zou zijn tot alle verordenende maatregelen welke hun grondslag in een communautair besluit kunnen vinden.

En dit is overduidelijk een kwestie waarover alleen door de Duitse rechterlijke macht kan worden beslist.

Wij concluderen dat het den Hove behage te verklaren voor recht:

1. dat bij onderzoek van de voorschriften der bestreden beschikkingen — genomen ter uitvoering van artikel 226 van het Verdrag — van gegronde bezwaren tegen hunne rechtsgeldigheid niet is gebleken;
2. dat dit antwoord op de beide eerste reeksen vragen van het Finanzgericht medebrengt dat de derde vraag zonder voorwerp is geraakt.