

2. De eerbiediging der grondrechten maakt een bestanddeel uit van de algemene rechtsbeginselen welke eerbiediging door het Hof van Justitie wordt verzekerd. De handhaving dezer rechten moet, ofschoon zij uit de gemeenschappelijke constitutionele traditie der Lid-Staten voortvloeit, in het kader van het communautaire bestel en van de doelstellingen der Gemeenschap worden verzekerd (arrest van 12 november 1969, zaak 29-69, Jurisprudentie XV, 1969, blz. 425).
3. Dat in de landbouwverordeningen van de Gemeenschap invoer- en uitvoercertificaten worden verlangd, des dat de houders verplicht zijn tot uitvoering der voorgenomen transacties en voor nakoming dier verplichting door het stellen van een waarborg wordt ingestaan, is een noodzakelijk en tevens passend middel in de zin van de artikelen 40, lid 3, en 43 van het EEG-Verdrag om de bevoegde gezagsorganen in staat te stellen tot een zo efficiënt mogelijk interventiebeleid op de graanmarkt.
4. De term overmacht, zoals die in de landbouwverordeningen wordt gebezigd, omvat niet slechts volstrekte onmogelijkheid, doch mede abnormale, buiten toedoen van de importeur casu quo exporteur ingetreden omstandigheden, waarvan de gevolgen, alle diligentie ten spijt, slechts ten koste van onevenredig grote offers te vermijden waren geweest (arrest van 11 juli 1968, zaak 4-68, Jurisprudentie XIV, 1968, blz. 537, 538).
5. Door het doen vervallen van de uitvoerverplichting en het vrijgeven van de waarborgsom tot gevallen van overmacht te beperken, heeft de communautaire wetgever een regeling getroffen welke, zonder de importeurs of exporteurs in onevenredige mate te belasten, zich ertoe leent de normale werking van de ordening van de graanmarkt — in het algemeen belang, zoals dat in artikel 39 van het Verdrag is omschreven — te verzekeren.

In de zaak 11-70

— verzoek, door het Verwaltungsgericht Frankfurt am Main krachtens artikel 177 van het EEG-Verdrag aan het Hof van Justitie gedaan in het voor die rechterlijke instantie aanhangig geding tussen

INTERNATIONALE HANDELSGESELLSCHAFT MBH, gevestigd te Frankfurt am Main,

en

EINFUHR- UND VORRATSSTELLE FÜR GETREIDE UND FUTTERMITTEL te Frankfurt am Main

en strekkende tot het bekomen van een prejudiciële beslissing inzake de geldigheid van artikel 12, lid 1, alinea 3, van 's Raads Verordening nr. 120/67/EEG van 13 juni 1967, houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen, en van artikel 9 van Verordening nr. 473

67/EEG van de Commissie van 21 augustus 1967 met betrekking tot de invoer- en uitvoercertificaten voor granen, op basis van granen verwerkte produkten, rijst, breukrijst en op basis van rijst verwerkte produkten,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt : R. Lecourt, President, A. M. Donner en A. Trabucchi, Kamerpresidenten, R. Monaco, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore (rapporteur) en H. Kutscher, Rechters,

Advocaat-Generaal : A. Dutheillet de Lamothe

Griffier : A. Van Houtte

het navolgende

## ARREST

### Ten aanzien van de feiten

#### I — De feiten en de procesvoering

Overwegende dat aan de vennootschap „Internationale Handelsgesellschaft mbH”, een te Frankfurt am Main gevestigde im- en exportonderneming, 7 augustus 1967 een uitvoercertificaat op is verstrekt voor 20 000 ton gries en griesmeel van mais, met een tot 31 december 1967 beperkte geldigheidsduur; dat de afgifte van het certificaat overeenkomstig artikel 12, lid 1, alinea 3, van 's Raads Verordening nr. 120/67/EEG van 13 juni 1967 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen (Publikatieblad 1967, blz. 2269) afhankelijk was gesteld van het stellen van een waarborg ad 0,50 rekeneenheid per ton, als garantie dat tijdens de geldigheidsduur van het certificaat aan de verplichting tot uitvoer zou worden voldaan; dat toen gedurende de geldigheidsduur

van genoemd certificaat de uitvoer slechts gedeeltelijk, namelijk tot een kwantum van 11 486,764 ton, was gerealiseerd, de Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel overeenkomstig Verordening nr. 473/67/EEG van de Commissie van 21 augustus 1967 met betrekking tot de invoer- en uitvoercertificaten voor granen, op basis van granen verwerkte produkten, rijst, breukrijst en op basis van rijst verwerkte produkten (Publikatieblad nr. 206 blz. 16), de waarborg tot een bedrag van 17 026,47 DM heeft verbeurd verklaard; dat de Internationale Handelsgesellschaft mbH op 18 november 1969, toen de Einfuhr- und Vorratsstelle op haar bezwaarschrift niet had beslist, in beroep is gegaan bij het Verwaltungsgericht te Frankfurt am Main; Overwegende dat dit Verwaltungsgericht bij beschikking van 18 maart 1970, ingeschreven ter griffie van het Hof op 26 maart 1970, het Hof ingevolge arti-

kel 177 van het EEG-Verdrag heeft verzocht om bij wege van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de volgende vragen :

1. of de in artikel 12, lid 1, alinea 3, van Verordening nr. 120/67 van de Raad der EEG van 13 juni 1967 omschreven verplichting tot uitvoer, het te dier zake stellen van een waarborg en het verbeuren dier waarborg indien de uitvoer niet tijdens de geldigheidsduur van het certificaat plaatsvindt, rechtmatig zijn;
2. zo ja, of dan het op grond dier Verordening vastgestelde artikel 9 van Verordening nr. 473/67 der EEG-Commissie van 21 augustus 1967 rechtmatig is, wordende daarin slechts voor het geval van overmacht bepaald dat de waarborg niet wordt verbeurd;

dat het *Verwaltungsgericht* in zijn beschikking met name het navolgende heeft overwogen :

Het *Verwaltungsgericht* heeft tot nu toe in zijn uitspraken steeds geweigerd voormelde voorschriften als wettig te beschouwen en meent dat aan de aldus geschapen rechtsonzekerheid een einde dient te worden gemaakt.

Ofschoon de communautaire verordeningen geen nationale Duitse wettelijke bepalingen, doch eigen rechtsvoorschriften van de Gemeenschap zijn, moeten daarin de elementaire grondrechten, zoals die in de Duitse constitutie en in de wezenlijke beginselen van het nationale rechtsbestel zijn gewaarborgd, worden geëerbiedigd. Bij strijd met deze beginselen loopt het primaat van het supranationale recht stuk op de beginselen van de Duitse grondwet.

De waarborgregeling van Verordening nr. 120/67 is in strijd met de beginselen inzake vrijheid van handelen en van dispositie, economische vrijheid en evenredigheid, welke met name in de artikelen 2, alinea 1, en 14 van de Duitse grondwet besloten liggen. Met name schijnt de mate waarin de waarborgregeling aan de belangen van de handel afbreuk doet, niet geëvenredigd aan

het doel dat met de verordening wordt nagestreefd, namelijk aan de bevoegde instanties een zo nauwkeurig mogelijk overzicht van de marktontwikkeling te verzekeren. Hetzelfde resultaat kan ook met behulp van minder ingrijpende middelen worden bereikt.

Maar zelfs wanneer het Hof de waarborgregeling geldig mocht achten, trekt het *Verwaltungsgericht* nochtans de geldigheid van artikel 9 van Verordening nr. 473/67 in twijfel, omdat alleen voor het geval van overmacht is bepaald dat de waarborg niet wordt verbeurd, en niet ook in andere gevallen waarin de uitvoer achterwege bleef zonder dat betrokkenen te dier zake een verwijt treft;

Overwegende dat overeenkomstig artikel 20 van het Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de EEG schriftelijke opmerkingen zijn ingediend, namelijk op 15 juni 1970 door de regering van het Koninkrijk der Nederlanden, verweerster in het bodemgeschil en de Commissie van de Europese Gemeenschappen, op 17 juni door verzoekster in het bodemgeschil en op 18 juni door de regering van de Bondsrepubliek Duitsland;

dat het Hof, gehoord het rapport van de Rechter-Rapporteur en gehoord de Advocaat-Generaal, heeft besloten zonder instructiemaatregelen tot de mondelinge behandeling over te gaan;

dat verzoekster in het bodemgeschil en de Commissie mondelinge opmerkingen hebben gemaakt ter terechtzitting van 11 november 1970;

dat de Advocaat-Generaal ter terechtzitting van 2 december 1970 zijn conclusie heeft genomen;

Overwegende dat verzoekster in het bodemgeschil ten Hove was vertegenwoordigd door dr. F. Modest, advocaat te Hamburg, verweerster in het bodemgeschil door dr. A. Stockburger, advocaat te Frankfurt am Main, de regering van het Koninkrijk der Nederlanden door mr. W. Riphagen, juridisch adviseur van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, de regering van de Bondsrepubliek Duitsland door R. Morawitz,

Ministerialrat op het Wirtschaftsministerium en de Commissie van de Europese Gemeenschappen door haar juridisch adviseur C. D. Ehlermann;

## II — Voor het Hof gemaakte opmerkingen

Overwegende dat de schriftelijk en mondeling aan het Hof voorgelegde opmerkingen kunnen worden samengevat als volgt :

De *Internationale Handelsgesellschaft mbH*, verzoekster in het bodemgeschil, heeft uiteengezet om welke redenen van feitelijke aard zij tijdens de geldigheidsduur van het haar verleende certificaat niet volledig gebruik heeft gemaakt en vervolgens de geldigheid van de waarborgregeling, voorzien in artikel 12, lid 1, alinea 3, van Verordening nr. 120/67 en in artikel 9 van Verordening nr. 473/67, betwist op de navolgende gronden :

a) Verbeurte van de waarborg wegens niet-nakoming van de verplichting tot invoer of tot uitvoer is in werkelijkheid een boete of een straf; doch in de voorschriften van het Verdrag inzake de ordening der landbouwmarkten komt geen enkele bepaling voor waarbij de Raad of de Commissie tot het stellen van strafsancities bevoegd worden verklaard.

b) De waarborgregeling, zoals die in de gewraakte bepalingen is neergelegd, is in strijd met het beginsel van de evenredigheid, één der algemene rechtsbeginselen welke erkenning tot het wezen van de rechtsstaat behoort. Aangezien deze beginselen in alle rechtsstaten worden erkend, maakt het beginsel der evenredigheid een integrerend deel van het EEG-Verdrag uit. Verzoekster in het bodemgeschil betoogt ten deze meer in het bijzonder dat de landbouwverordeningen der Gemeenschap, met name Verordening nr. 120/67, zich er in beginsel toe beperken leiding aan de markt te geven door middel van de prijzen. Prijsregeling heeft vanzelf

een „sluis”-effect op de kwantitatieve goederenbewegingen op de gemeenschapsmarkt en voorkomt verstoring dezer markt. Het zwaartepunt bij de beoordeling van de markt en haar ontwikkeling is derhalve gelegen in het volgen en controleren van de prijzen op de binnenmarkt enerzijds en van de internationale marktsituatie anderzijds. Een kwantitatieve controle, zoals door het stelsel van in- en uitvoercertificaten met waarborgstelling wordt verkregen, is daarentegen slechts van ondergeschikte betekenis.

Getoetst aan de doelstelling van de verordening blijkt het waarborgsysteem derhalve geen effect te sorteren en met de systematiek der verordening in strijd te zijn.

Het is bovendien ondoeltreffend, omdat het niet vermag te waarborgen dat de verplichting tot invoer of tot uitvoer ook wordt nagekomen en evenmin aan de bevoegde autoriteiten verzekert dat zij binnen redelijke termijnen een betrouwbaar beeld van de marktsituatie, laat staan van de toekomstige marktontwikkeling, verkrijgen.

En zulks geldt nog te meer nu de diensten der Commissie technisch niet in staat zijn met de dank zij het gewraakte systeem verkregen inlichtingen te werken.

Ten slotte is het bedrag van de waarborg — vooral wanneer de heffingen of restituties vooraf worden vastgesteld — buitensporig hoog bij vergelijking met de winstmarges in de handel.

Uit een en ander volgt dat zonder enige noodzaak een zware last op de importeurs en exporteurs wordt gelegd. En iedere maatregel waardoor op betrokkenen een, zij het op zich zelf draaglijke, last wordt gelegd is in strijd met het evenredigheidsbeginsel zodra zij overbodig is, zodra er een wanverhouding bestaat tussen deze last en het resultaat dat ermede kan of moet worden verkregen, zodra dat doel niet door het gebezigde middel kan worden bereikt, en zodra tot dat doel andere, minder hinderlijke, maatregelen kunnen worden toegepast.

c) De geldigheid van artikel 9 van Verordening nr. 473/67, krachtens hetwelk bij overmacht de verplichting tot in- of uitvoer wordt geannuleerd en de waarborgsom niet wordt verbeurd, wordt door verzoekster in het bodemgeschil om verschillende redenen in twijfel getrokken :

- Het stelsel van artikel 9 houdt schending in van het evenredigheidsbeginsel, voor zoveel men, naast gevallen van overmacht, niet ook omstandigheden in aanmerking heeft willen nemen waarin van de machtiging tot in- of uitvoer om aannemelijke redenen van commerciële aard geen gebruik is gemaakt.
- In de litigieuze bepaling wordt geen rekening gehouden met de eigen aard van het actieve veredelingsverkeer — regeling welke gold voor de waren waarom het in het bodemgeschil gaat —.
- Bij het vaststellen van Verordening nr. 473/67 als geheel, met inbegrip van artikel 9, is krachtens artikel 26 van Verordening nr. 120/67 de procedure voor het „Comité van beheer” gevolgd; en dit is met de door het EEG-Verdrag voorziene institutionele structuur onverenigbaar.

De *Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, verweerster in het bodemgeschil, merkt allereerst op dat het Hof van Justitie de geldigheid van handelingen der gemeenschapsinstellingen niet aan de nationale rechtsregelen en ook niet aan het constitutionele recht of aan de daarin verankerde grondrechten mag toetsen. Echter behoort de in het Grundgesetz van de Bondsrepubliek gehuldigde „Entfaltungs- und Dispositionsfreiheit” in wezen ook tot de fundamentele waarden van het gemeenschapsrecht; en het evenredigheidsbeginsel is in verschillende bepalingen van het EEG-Verdrag, met name ook in artikel 40, erkend en werd door het Hof van Justitie reeds bij de beoordeling van een aantal maatregelen der gemeenschapsinstellingen ingeroepen.

Maar in het gemeenschapsrecht is,

evenals in het nationale recht, alleen van schending van het evenredigheidsbeginsel sprake, wanneer ten gunste van het bezigen van een bepaald middel tot het bereiken van een bepaald doel geen objectieve gronden kunnen worden aangevoerd. Het gaat er in casu dan ook alleen om of de wetgever van de EEG in de litigieuze verordeningen niet van een kennelijk onjuiste beoordeling der economische feiten is uitgegaan.

a) Voor wat betreft de eerste aan het Hof voorgelegde vraag : verweerster in het bodemgeschil is van mening dat zin en doelstelling der certificaten- en waarborgregeling is de met de marktordering belaste lichamen te allen tijde een betrouwbaar overzicht te bieden van de te verwachten in- en uitvoer en hen aldus in staat te stellen de marktontwikkeling in de hand te houden —. Zodanige blijvende controle is onontbeerlijk, niet voor statistische doeleinden, doch om nauwkeurig te kunnen afwegen in welke mate van deze dirigistische bevoegdheden gebruik moet worden gemaakt, in geval van crisis onverwijld te kunnen ingrijpen en eventueel conservatoire maatregelen te kunnen nemen. Met behulp van de beschikbare inlichtingen moet een blijvend *prognostisch* marktoverzicht worden verkregen.

Op deze certificaten kan echter slechts worden afgegaan wanneer er ook gebruik van wordt gemaakt, met andere woorden wanneer er een verplichting tot invoer of uitvoer bestaat, waaraan een dwangmiddel, en wel het verlies van de waarborg, is verbonden. Slechts dan kan speculatie met in- en uitvoercertificaten en met heffingen en restituties, welke in beslissende mate aan de waarde der niet-gebruikte certificaten afbreuk zouden doen, met voldoende zekerheid worden verhinderd. Bij gebreke van een dergelijk stelsel zou het er hoogstwaarschijnlijk van komen dat een onbeperkt aantal certificaten niet wordt gebruikt en het zou dan ook niet langer mogelijk zijn de marktontwikkeling doeltreffend te volgen.

De waarborgregeling kan zeer wel de rol vervullen welke er aan is toegedacht: het dwangmiddel, namelijk het risico dat de waarborg wordt verbeurd wanneer van het certificaat geen gebruik gemaakt wordt, biedt voldoende garantie voor het doorgang vinden der uitvoertransactie en de bevoegde autoriteiten weten tijdig of van het certificaat gebruik is gemaakt.

Het is niet mogelijk de waarborgregeling door andere, voor betrokkenen minder bezwarende, middelen te vervangen. Noch het systeem waarbij de exporteurs opgave doen van hetgeen in feite is uitgevoerd, noch een stelsel volgens hetwelk men verplicht is opgave te doen van exporten die niet zijn gerealiseerd, vermag de Commissie en de bevoegde nationale administratie het noodzakelijk marktverzicht te verschaffen en speculatie te verhinderen; beide procédés zouden in verband met de lange geldigheidsduur der certificaten medebrengen, dat men niet te allen tijde, al ware het slechts benaderenderwijze, de omvang der te verwachten in- en uitvoer kan vaststellen. Bovendien kan de geldigheidsduur der certificaten niet worden beperkt; bij vaststelling van de looptijd dier certificaten heeft men zich laten leiden door de termijnen die in de wereldhandel gebruikelijk zijn.

De hoogte der waarborgsommen betekent voor de exporteur geen buitensporige last; met name zijn zij veel lager dan de normale winstmarge voor dergelijke transacties. Bij uitvoercertificaten met vooraf vastgestelde restitutiebedragen moest men ze uiteraard hoger stellen, omdat zij dan dienen om het hoofd te bieden aan het omvangrijker speculatierisico met het vastgestelde restitutiepercentage — speculatie welke ertoe kan leiden dat van het certificaat geen gebruik wordt gemaakt —.

b) Wat de tweede vraag betreft: verweerster in het bodemgeschil betwist dat het evenredigheidsbeginsel zou zijn geschonden doordien ingevolge artikel 9 van verordening nr. 473/67 de verplichting tijdig van het certificaat gebruik te

maken alleen komt te vervallen als gevolg van omstandigheden welke als overmacht zijn te beschouwen.

De in dit voorschrift bedoelde gevallen van overmacht zijn niet uitputtend opgesomd; de bevoegde instellingen mogen daaronder ook andere dan de met name genoemde omstandigheden begrijpen. De door de Bondsrepubliek opgestelde en aan de Commissie betekende aanvullende lijst van omstandigheden welke als overmacht zijn te beschouwen is zo volledig dat daarin rekening is gehouden met alle belangrijke gevallen waarin het buiten toepassing laten van de bepalingen nopens verbeurte van de waarborgsom gerechtvaardigd kan worden geacht. Het Hof van Justitie zelf heeft in zijn op 11 juli 1968 in de zaak 4-68 gewezen arrest, waarin het de betekenis van de term „overmacht” aan de hand van algemene maatstaven heeft omschreven en zijn toepassing aan de administratie en aan de rechterlijke macht overliet, zeer in het bijzonder met de belangen van de importeurs en de exporteurs rekening gehouden.

c) Verweerster in het bodemgeschil komt tot de conclusie, dat wanneer men de draagwijdte van de certificatenregeling op de keper beschouwt, niet in ernst kan worden staande gehouden dat de aan het Hof van Justitie ter beoordeling voorgelegde bepalingen schending van het evenredigheidsbeginsel of van het beginsel der handelsvrijheid inhouden.

De regering van de Bondsrepubliek Duitsland is van mening, dat men ter beantwoording van de gestelde vragen niet behoeft na te gaan of aan het EEG-Verdrag een ongeschreven voorbehoud ten gunste van de constituties der Lid-Staten — en met name ten gunste van de daarin erkende grondrechten — kan worden ontleend, dan wel of in de gemeenschapsverdragen subjectieve rechten zijn voorzien, analoog of gelijkwaardig aan de grondrechten welke in de regel in de Lid-Staten zijn erkend of aan die welke in de Europese Conventie betreffende de rechten van de mens zijn vastgelegd.

Het Hof van Justitie heeft inderdaad meermalen erkend, dat het evenredigheidsbeginsel ook voor de Gemeenschap geldt.

Het wordt echter door de litigieuze voorschriften niet aangetast.

De gezamenlijke werking van de in Verordening nr. 120/67 gegeven regelingen kan alleen door een prognostisch marktoverzicht worden verzekerd. De afgifte van certificaten op zichzelf vermag die werking niet te garanderen. Betrouwbare gegevens over de toekomstige ontwikkeling van in- en uitvoer kunnen slechts worden verkregen wanneer de transacties waarop de certificaten betrekking hebben ook worden gerealiseerd. Hierom gaat het bij het stellen casu quo bij de verbeurte van de waarborg; ook speculaties worden daardoor voorkomen.

De regering van het Koninkrijk der Nederlanden meent dat de verplichting om binnen een zekere termijn de invoer- of uitvoertransacties waarop certificaten betrekking hebben te realiseren, het daartoe stellen van een waarborg en het verbeuren dier waarborg wanneer de verplichting niet wordt nagekomen, in overeenstemming zijn met de doelstelling van Verordening nr. 120/67 en niet als onrechtmatig mogen worden beschouwd.

Het doel van deze maatregelen is het voeren van een gemeenschappelijk marktbeleid in de sector granen; zulks veronderstelt een juist marktinzicht voor wat deze sector betreft en de mogelijkheid ener prognostische studie betreffende de toekomstige ontwikkeling. Aan deze voorwaarden is niet voldaan wanneer bepaalde gegevens omtrent de te verwachten in- en uitvoeren een vrijblijvend karakter dragen.

De verplichting tot uitvoer en de daaraan verbonden waarborgstelling dienen niet uitsluitend tot statistische doeleinden; zij maken een integrerend deel uit van de regeling welke door de gemeenschappelijke ordeningen der landbouwmakten in het leven is geroepen. De uitvoerrestituties variëren naar gelang van de te verwachten omvang der voor-

raden, geschat aan de hand van de te verwachten uitvoeren; spreiding dezer voorraden over een geheel verkoopseizoen behoort tot de doeleinden van de marktpolitiek; vaststelling van de omvang der exporten en van de hoeveelheden die een andere bestemming (bij voorbeeld denaturering) zullen krijgen, is bij overschotten van bijzonder belang.

Aanmelding van niet-invoer of niet-uitvoer kan het bestaande systeem niet vervangen. Zodanige melding voldoet niet aan de eis dat bij voorbaat vast moet kunnen worden gesteld welke in- of uitvoeren binnen bepaalde tijdvakken zullen plaatsvinden. Bovendien zou het marktbeleid niet meer functioneren, omdat het maanden achter de feiten zou aanlopen. Ook kan daardoor speculatie in de hand worden gewerkt.

De Commissie van de Europese Gemeenschappen merkt allereerst op, dat de gemeenschapsinstellingen alleen door het gemeenschapsrecht zijn gebonden en dat te hunnen aanzien de bescherming welke door de grondrechten der nationale constituties wordt verleend, uitsluitend uit het — geschreven of ongeschreven — gemeenschapsrecht voortvloeit; voorts vermag de waarborgregeling zelfs naar Duits constitutioneel recht de bepalingen inzake het recht op vrije ontplooiing der persoonlijkheid, vrijheid van handelen en economische vrijheid slechts te beschermen voor zoveel tegelijkertijd afbreuk aan het evenredigheidsbeginsel wordt gedaan.

En dit beginsel wordt door het litigieuze stelsel onverlet gelaten; het stelsel is onontbeerlijk voor de normale werking van de gemeenschappelijke marktordering in de sector granen.

a) De gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen houdt in hoofdzaak een regeling der prijzen in, welke ertoe moet dienen de graanprijzen in de Gemeenschap te stabiliseren op een niveau boven dat van de wereldkoersen. Deze regeling beschermt de binnenmarkt tegen prijsdaling als gevolg van overproductie binnen de Gemeenschap dan wel van invoer uit derde

landen. Zij kan alleen functioneren wanneer van de regulerende voorzieningen een rationeel gebruik gemaakt wordt; derhalve is het onontbeerlijk dat men de beschikking heeft over gegevens waardoor men niet alleen van reeds gerealiseerde importen en exporten kennis verkrijgt, doch ook de *toekomstige* marktontwikkeling op de juiste wijze kan beoordelen. Dit *prognostisch* markt-overzicht is niet slechts onontbeerlijk met het oog op de eventuele toepassing van vrijwaringsmaatregelen wanneer de markt dreigt ernstig te worden verstoord, doch ook voor de bepaling der export-restituties en de vaststelling van de denatureringspremie.

De waarborgregeling is een noodzakelijk instrument voor zulk een prognostisch markt-overzicht.

Zij vereist betrouwbare gegevens betreffende de toekomstige in- en uitvoer; aan het certificaat kunnen zulke gegevens alleen worden ontleend wanneer men er met voldoende zekerheid op mag rekenen, dat afgifte ervan ook tot invoer of uitvoer zal leiden. En dit is slechts het geval wanneer het niet-gebruik maken van een certificaat voor de rechthebbende een nadeel oplevert; hiervoor dient de waarborgsom, welke alsdan verbeurd wordt. De verplichting tot invoer of uitvoer brengt voor de houder van het certificaat geen ander nadeel dan verbeurte van de waarborg mede; zij doet derhalve niet in bijzonder ernstige mate afbreuk aan de rechten van de individu.

Bij gebreke van waarborgsom zou het certificaat geen betrouwbare gegevens omtrent de toekomstige in- en uitvoer kunnen verschaffen. De handelaar zou dan verschillende redenen hebben meer certificaten aan te vragen dan hij behoeft.

Een bruikbaar markt-overzicht zou niet kunnen worden verkregen wanneer men de houder van het certificaat zou verplichten tot aangifte wanneer hij er geen gebruik van maakt en boete zou stellen op niet-nakoming dezer verplichting, immers voor een prognostisch markt-overzicht zou er op het tijdstip van

afgifte van het certificaat voldoende zekerheid moeten bestaan dat de in het certificaat vermelde hoeveelheid tijdens de geldigheidsduur van het certificaat zal worden ingevoerd casu quo uitgevoerd. Door de mededeling dat van het certificaat geen gebruik is gemaakt zou het ab initio onjuiste beeld van de toekomstige marktsituatie slechts zeer geleidelijk worden gecorrigeerd.

Het beperken van de geldigheidsduur der certificaten zou geen passende oplossing zijn; het zou in strijd komen met de doelstellingen van de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen en met het beginsel dat de handel zo min mogelijk moet worden belast.

Gevallen waarin de certificaten niet worden benut vormen een uitzondering en staan aan het bereiken van het met de waarborgregeling beoogde doel niet in de weg.

De grief dat de waarborgregeling de markteconomie in een plan-huishouding of geleide huishouding zou omzetten, is onjuist. De gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen kan het niet buiten iedere marktinterventie stellen; zij wordt evenwel gekenmerkt door de zorg deze interventie zoveel mogelijk volgens de marktregelen te doen verlopen en voor de mededinging zoveel mogelijk ruimte te laten.

Kortom, de Commissie meent dat voor wat de eerste vraag van het Verwaltungsgericht te Frankfurt betreft dient te worden vastgesteld, dat de werking van de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen een prognostisch markt-overzicht vereist en mitsdien medebrengt dat men voldoende zeker moet zijn van de toekomstige in- en uitvoer; alleen een certificaat waaraan het risico van verbeurte van de waarborg is verbonden, kan die kennis verschaffen. De gewraakte regeling is niet slechts in overeenstemming met het gestelde doel, doch ook noodzakelijk om het te bereiken; het houdt derhalve geen schending in van het beginsel dat het middel in een juiste verhouding tot het doel moet staan.



b) Ten aanzien van de tweede vraag wijst de Commissie erop, dat de waarborgregeling dient om te verzekeren dat het gebruik maken van een certificaat regel en het onbenut laten van een certificaat uitzondering blijft; zulks is slechts mogelijk wanneer de waarborg in dit laatste geval normaliter verbeurd wordt, des dat zij slechts in buitengewone gevallen wordt teruggegeven.

Dat ingevolge artikel 9 van Verordening nr. 473/67 de waarborg alleen in geval van overmacht niet wordt verbeurd, doet geen afbreuk aan het evenredigheidsbeginsel, noch ook aan de theorie van de rechtsstaat.

Inderdaad volgt uit 's Hofs jurisprudentie dat er aanleiding bestaat overmacht aan te nemen wanneer aan de hand van zeer stringente objectieve maatstaven kan worden aangenomen dat het achterwege blijven van in- of

uitvoer niet aan onachtzaamheid is te wijten en dat bij zodanig onderzoek het evenredigheidsbeginsel moet worden geëerbiedigd; ook kan de omstandigheid dat de handelaar een buitensporig zwaar verlies zou hebben te dragen een geval van overmacht opleveren, dat tot annulering van de verplichting tot realisatie der beoogde transactie kan leiden.

Wat de tweede vraag betreft komt de Commissie derhalve tot de slotsom dat de waarborgregeling, wil zij haar doel bereiken, een nauwkeurige omschrijving moet inhouden van de voorwaarden waaronder het niet-verbeuren der waarborg gerechtvaardigd is. Dit is de betekenis van de term overmacht — een beperking tot gevallen van overmacht — in de uitlegging welke het Hof daaraan heeft gegeven — doet noch aan het evenredigheidsbeginsel noch aan enig ander algemeen rechtsbeginsel afbreuk.

## Ten aanzien van het recht

- 1 Overwegende dat het Verwaltungsgericht te Frankfurt am Main bij beschikking van 18 maart 1970, ingekomen ter griffie van het Hof op 26 maart 1970, krachtens artikel 177 van het EEG-Verdrag twee vragen heeft gesteld inzake de geldigheid van de regeling betreffende de uitvoercertificaten en de daaraan gekoppelde waarborgstelling — hierna te noemen : „waarborgregeling” —, voorzien in 's Raads Verordening nr. 120/67/EEG van 13 juni 1967 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen (Publikatieblad 1967, blz. 2269) en in Verordening nr. 473/67 EEG van de Commissie van 21 augustus 1967 met betrekking tot de invoer- en uitvoercertificaten voor granen (Publikatieblad 1967, nr. 204, blz. 16);
- 2 Overwegende dat het Verwaltungsgericht blijkens de overwegingen van de verwijzingsbeschikking tot dusver de litigieuze bepalingen niet als rechtsgeldig heeft willen beschouwen en derhalve meent dat aan de bestaande rechtsonzekerheid een einde moet worden gemaakt;  
dat de waarborgregeling naar het oordeel van het Verwaltungsgericht in strijd is met bepaalde aan het nationale constitutionele bestel ten grondslag liggende beginselen welke in het raam van het gemeenschapsrecht moeten

worden gehandhaafd, zodat het primaat van het supranationale recht zou hebben te wijken voor de beginselen van de Duitse grondwet;

dat de waarborgregeling met name zou indruisen tegen de beginselen inzake vrijheid van handelen en dispositie, economische vrijheid en evenredigheid, zoals die met name in de artikelen 2, alinea 1, en 14 van genoemde grondwet besloten liggen;

dat de verplichting tot in- of uitvoer welke uit de afgifte der uitvoercertificaten voortvloeit in samenhang met het stellen van een waarborg al te zeer in de vrijheid van dispositie der handelaren zou ingrijpen, terwijl het met de verordeningen beoogde doel bovendien met minder verstrekkende maatregelen had kunnen worden bereikt;

*De bescherming der grondrechten in de communautaire rechtsorde*

- 3 Overwegende dat het te baat nemen van aan het nationale recht ontleende regelen of begrippen ter beoordeling van de rechtsgeldigheid der handelingen van de instellingen der Gemeenschap de eenheid en het tot gelding komen van het gemeenschapsrecht aantast;

dat de geldigheid van zulke handelingen alleen aan het gemeenschapsrecht mag worden getoetst;

dat immers de aard van het verdragsrecht, dat zijn oorsprong in een autonome rechtsbron vindt, medebrengt dat daartegenover, wil het zijn communautaire aard niet verliezen en de rechtsgrondslag van de Gemeenschap zelve niet in gevaar worden gebracht, in rechte geen beroep op enige nationale rechtsregel mag worden gedaan;

dat derhalve beweerde inbreuken op grondrechten zoals die in de constitutie van een Lid-Staat zijn neergelegd of op de beginselen van het constitutioneel bestel van een Lid-Staat, aan de rechtsgeldigheid van een handeling der Gemeenschap of aan de werking dier handeling op het grondgebied van die staat niet kunnen afdoen;

- 4 Overwegende dat evenwel dient te worden onderzocht of niet enige soortgelijke in het gemeenschapsrecht verankerde garantie is miskend;

dat immers de eerbiediging der grondrechten een bestanddeel uitmaakt van de algemene rechtsbeginselen welke eerbiediging door het Hof van Justitie wordt verzekerd;

dat de handhaving dezer rechten, ofschoon uit de gemeenschappelijke constitutionele traditie der Lid-Staten voortvloeiende, in het kader van het communautaire bestel en van de doelstellingen der Gemeenschap moet worden verzekerd;

dat derhalve termen aanwezig zijn om, gezien de twijfel welke ten deze bij het Verwaltungsgericht is gerezen, na te gaan of de waarborgregeling indruiste tegen rechten van fundamentele aard, welke eerbiediging in de communautaire rechtsorde moet worden verzekerd;

*De eerste vraag (wettigheid van de waarborgregeling)*

5 Overwegende dat het Verwaltungsgericht in de eerste plaats vraagt of de verplichting tot uitvoer, omschreven in artikel 12, lid 1, alinea 3, van Verordening nr. 120/67, de daaraan gekoppelde waarborgstelling en het verbeuren dier waarborg bijaldien tijdens de geldigheidsduur van het certificaat geen uitvoer mocht hebben plaatsgehad, rechtsgeldig zijn;

6 Overwegende dat volgens de 13e overweging van de considerans van verordening nr. 120/67 „de bevoegde instanties in staat moeten worden gesteld de ontwikkeling van het handelsverkeer permanent te volgen ten einde de ontwikkeling van de markt te kunnen beoordelen en eventueel de ... maatregelen toe te passen die deze ontwikkeling vereist” en „dat te dien einde behoort te worden voorzien in de afgifte van de in- of uitvoercertificaten waaraan het stellen van een waarborg wordt gekoppeld als garantie dat de in- of uitvoer waarvoor de certificaten worden aangevraagd, zal plaatsvinden”;

dat uit het vorenoverwogene alsook uit de systematiek der verordeningen volgt, dat de waarborgregeling dient om te garanderen dat import- en exporttransacties waarvoor certificaten worden aangevraagd werkelijk worden uitgevoerd zulks ten einde te verzekeren dat zowel de Gemeenschap als de Lid-Staten zo nauwkeurig mogelijk kennis dragen van de voorgenomen transacties;

7 dat kennis dienaangaande en alle verdere beschikbare gegevens betreffende de marktsituatie onontbeerlijk zijn om de bevoegde gezagsorganen in staat te stellen een verantwoord gebruik te maken van de gewone en de buitengewone middelen welke ter verzekering van de werking van het bij de verordening ingestelde prijzensysteem te hunner beschikking zijn gesteld, zoals aankopen, opslag en verkoop van in opslag genomen voorraden, vaststelling van denatureringspremies, vaststelling van exportrestituties, vrijwaringsmaatregelen en de keuze van maatregelen ter voorkoming dat het handelsverkeer zich verlegt;

dat deze noodzaak zich te meer doet gevoelen nu de invoering van een gemeenschappelijk landbouwbeleid voor de Gemeenschap en de Lid-Staten zware financiële verantwoordelijkheden medebrengt;

- 8 dat het derhalve van belang is dat de bevoegde gezagsorganen niet slechts de beschikking hebben over statistische gegevens betreffende de marktsituatie, doch ook over nauwkeurige prognoses voor de in- en uitvoer;  
dat nu in artikel 12 van Verordening nr. 120/67 aan de Lid-Staten de verplichting wordt opgelegd aan iedere belanghebbende in- of uitvoercertificaten te verstrekken, een prognose geen enkele betekenis zou hebben indien de certificaten voor de houders niet de verplichting zouden medebrengen zich naar dezelve te gedragen;  
dat aan deze verplichting wederom geen feitelijk gezag zou toekomen wanneer haar naleving niet door passende middelen ware verzekerd;
- 9 dat er geen bezwaar tegen kan worden gemaakt dat de communautaire wetgever daartoe zijn keuze op het middel van de waarborgstelling heeft bepaald, in aanmerking genomen dat dit mechanisme is afgestemd op de vrijwillige aard van de aanvragen der certificaten en vergeleken met andere mogelijke stelsels het voordeel biedt zowel eenvoudig als efficiënt te zijn;
- 10 dat door een regeling in voege als door verzoekster in het bodemgeschied bepleit, volgens welke alleen opgave van gerealiseerde exporten en niet-gebruikte certificaten behoeft te worden gedaan, uit hoofde van haar retrospectieve aard en bij gebreke van enigerlei garantie ten aanzien van haar toepassing, aan de bevoegde gezagsorganen geen betrouwbare gegevens nopens de ontwikkeling van het handelsverkeer kunnen worden verschaft;
- 11 dat ook aan een stelsel van a posteriori opgelegde geldboeten uit een oogpunt van bestuur en rechtsbedeling zowel in het stadium waarin de beschikking moet worden genomen als in dat van haar uitvoering niet onaanzienlijke moeilijkheden verbonden zouden zijn, te meer nu de betrokken ondernemers zich aan de groep der interveniërende instanties kunnen onttrekken doordien zij op het grondgebied van een andere Lid-Staat zijn gevestigd, wordende in artikel 12 der Verordening aan de Lid-Staten de verplichting opgelegd de certificaten af te geven aan elke „belanghebbende die daartoe het verzoek doet, ongeacht de plaats van vestiging in de Gemeenschap”;
- 12 dat dan ook het verlangen van in- en uitvoercertificaten, des dat de houders verplicht zijn tot uitvoering der voorgenomen transacties en voor nakoming dier verplichting door het stellen van een waarborg wordt ingestaan, een noodzakelijk en tevens passend middel is om de bevoegde gezagsorganen in staat te stellen tot een zo efficiënt mogelijk interventiebeleid op de graanmarkt;

- 13 dat de rechtsgeldigheid van bedoelde voorschriften van Verordening nr. 120/67 derhalve in beginsel niet kan worden betwist;
- 14 Overwegende dat nochtans moet worden onderzocht of bepaalde onderdelen van de waarborgregeling, getoetst aan de door het Verwaltungsgericht opgesomde beginselen, niet aanvechtbaar zijn, terwijl voorts door verzoekster in het bodemgeschil is gesteld dat de aan de waarborgstelling verbonden last de handel al te zeer bezwaart, en wel in zodanige mate dat inbreuk op de grondrechten zou worden gemaakt;
- 15 Overwegende dat ter beoordeling van de werkelijke last die door de waarborgstelling op de handel wordt gelegd, niet zo zeer de — terugbetaalde — waarborgsom (0,5 rekeneenheid per 1000 kg) als wel de aan het stellen der waarborg verbonden kosten en lasten in aanmerking dienen te worden genomen;  
dat bij het waarderen van deze last met verbeurte van de waarborgsom zelve geen rekening mag worden gehouden, aangezien de handelaren door de voorschriften der verordening nopens als overmacht te beschouwen omstandigheden afdoende worden beschermd;
- 16 dat voormelde kosten, vergeleken met de totale waarde van de betrokken goederen en de andere kosten van de handel, niet onevenredig hoog zijn;  
dat de lasten verbonden aan de waarborgregeling derhalve niet buitensporig zwaar zijn en als het normale gevolg zijn te beschouwen van een regeling tot ordening der markten — in de zin waarin zodanige regeling is verstaan naar de eis van het algemeen belang, omschreven in artikel 39 van het Verdrag, dat beoogt de landbouwbevolking een redelijke levensstandaard en tevens bij levering aan verbruikers redelijke prijzen te verzekeren —;
- 17 Overwegende dat verzoekster in het geding voor de nationale rechter voorts betoogt dat verbeurte van de waarborg als gevolg van niet-nakoming van de in- of uitvoerverplichting in werkelijkheid een geldboete of strafmaatregel is, tot instelling waarvan het Verdrag de Raad en de Commissie niet heeft bevoegd verklaard;
- 18 Overwegende dat deze stelling berust op een onjuiste beoordeling van het waarborgstelsel dat niet met een strafsancie mag worden gelijkgesteld omdat het slechts de nakoming ener vrijwillig aangegane verbintenis garandeert;
- 19 Overwegende voorts dat de argumenten welke verzoekster in het hoofddeding enerzijds wil ontlenen aan de omstandigheid dat de diensten der

Commissie haars inziens in technisch opzicht niet in staat zijn te werken met de gegevens verkregen dank zij het gewraakte stelsel, zodat het generlei nuttig effect zou sorteren, en anderzijds aan het feit dat de litigieuze waren vallen onder de regeling voor het actief veredelingsverkeer, niet ter zake dienende zijn;

dat bedoelde weren immers aan het beginsel der waarborgregeling op zichzelf niet vermogen af te doen;

- 20 Overwegende dat de certificatenregeling — met de daaraan voor de aanvragers verbonden en door een waarborgsom gegarandeerde in- of uitvoer- verplichting — blijkens al het vorenoverwogene geen inbreuk op enigerlei grondrecht maakt;

dat het waarborgmechanisme een passend middel van de gemeenschappelijke ordening der landbouwmarkten is in de zin van artikel 40, paragraaf 3, van het Verdrag en bovendien aan artikel 43 voldoet;

*De tweede vraag (het begrip overmacht)*

- 21 Overwegende dat het Verwaltungsgericht in de tweede plaats vraagt of, bijaldien het Hof het voorschrift van Verordening nr. 120/67 geldig mocht achten, artikel 9 der op grond dier verordening vastgestelde Verordening nr. 473/67 der Commissie rechtmatig is, nu daarin slechts voor het geval van overmacht is bepaald dat de waarborg niet wordt verbeurd;

- 22 Overwegende dat het Verwaltungsgericht artikel 1 van Verordening nr. 473/67 blijkens de verwijzingsbeschikking van te vergaande strekking — en in strijd met voormelde beginselen — acht, aangezien daarbij het vervallen van de verplichting tot in- of uitvoer en het achterwege blijven van verbeurde van de waarborg alleen voor „als overmacht te beschouwen omstandigheden” is voorzien;

dat het Verwaltungsgericht, afgaande op zijn ervaring, dit voorschrift als van te beperkte inhoud beschouwt omdat krachtens hetzelfde de waarborg ten laste van de exporteurs wordt verbeurd verklaard in gevallen waarin de uitvoer achterwege bleef om aannemelijke, doch niet met overmacht *stricto sensu* gelijk te stellen redenen;

dat verzoekster in het hoofdgeding harerzijds deze bepaling te rigoureu acht, aangezien ongeacht de om handelsredenen gerechtvaardigde disposities der importeurs en exporteurs alleen voor het geval van overmacht voorzien is dat de waarborg niet wordt verbeurd;

- 23 Overwegende dat de term overmacht, zoals die in de landbouwverordeningen wordt gebezigd, op de bijzondere aard van de rechtsbetrekkingen tussen de ondernemers en het nationale bestuur en op de doelstellingen dier verordeningen is afgestemd;
- dat blijkens deze doelstellingen en de stellige voorschriften der betrokken verordeningen onder de term overmacht niet slechts volstrekte onmogelijkheid is te verstaan, doch dat zij mede omvat abnormale, buiten toedoen van de importeur casu quo exporteur ingetreden omstandigheden, waarvan de gevolgen, alle diligentie ten spijt, slechts ten koste van onevenredig grote offers te vermijden waren geweest;
- dat deze term niet slechts voor wat de aard van het ingeroepen evenement betreft, doch ook wanneer moet worden beslist welke diligentie de exporteur had moeten betrachten om aan het evenement het hoofd te bieden en welke offers hij daartoe had dienen te aanvaarden, voldoende elastisch is;
- 24 dat de door het Verwaltungsgericht ingeroepen gevallen waarin het verbeuren van de waarborgsom voor de exporteur een ongerechtvaardigde en buitensporige last betekent, betrekking schijnen te hebben op uitvoer welke hetzij door schuld of dwaling van de exporteur hetzij om redenen van zuiver commerciële aard achterwege is gebleven;
- dat de tegen artikel 9 van Verordening nr. 473/67 ingebrachte bezwaren er derhalve in werkelijkheid toe strekken overwegingen welke uitsluitend aan het belang en de gedragingen van bepaalde ondernemers zijn ontleend, in de plaats te stellen van een in het openbaar belang der Gemeenschap vastgestelde regeling;
- dat het krachtens de beginselen van Verordening nr. 120/67 bij de uitvoeringsverordening nr. 473/67 vastgestelde systeem ertoe strekt de ondernemers alleen van hun verbintenis te ontslaan wanneer de in- of uitvoer tijdens de geldigheidsduur van het certificaat niet kon worden gerealiseerd als gevolg van de in die bepalingen bedoelde evenementen;
- dat de importeurs en exporteurs, wanneer van zodanige evenementen — waarvoor zij de verantwoordelijkheid niet kunnen aanvaarden — geen sprake is, zich hebben te gedragen naar de voorschriften der landbouwverordeningen en niet naar overwegingen aan hun eigen belang ontleend;
- 25 dat de communautaire wetgever derhalve door het doen vervallen van de uitvoerverplichting en het vrijgeven van de waarborgsom tot gevallen van overmacht te beperken, kennelijk een regeling heeft getroffen welke, zonder de importeurs of exporteurs in onevenredige mate te belasten, zich ertoe leent de normale werking van de ordening van de graanmarkt — in het algemeen belang zoals dat in artikel 39 van het Verdrag is omschreven — te verzekeren;

dat de voorschriften waarin het vrijgeven van de waarborg tot gevallen van overmacht wordt beperkt, derhalve geen enkele grond tot betwisting van de rechtsgeldigheid der waarborgregeling blijken op te leveren;

#### Ten aanzien van de kosten

- 26 Overwegende dat ten aanzien van de kosten door de regering van het Koninkrijk der Nederlanden, de regering van de Bondsrepubliek Duitsland en de Commissie der Europese Gemeenschappen wegens indiening hunner opmerkingen aan het Hof gemaakt, geen last tot terugbetaling kan worden gegeven;
- 27 dat de procedure ten aanzien van partijen als een in de loop van het geding voor het Verwaltungsgericht te Frankfurt am Main gerezen incident moet worden beschouwd, zodat deze laatste rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen;

Gezien de stukken;

Gehoord het rapport van de Rechter-Rapporteur;

Gehoord de mondelinge opmerkingen van verzoekster in het bodemgeschied en van de Commissie van de Europese Gemeenschappen;

Gehoord de conclusie van de Advocaat-Generaal;

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, met name op de artikelen 2, 39, 40, 43 en 177;

Gelet op 's Raads Verordening nr. 120/67/EEG van 13 juni 1967 en Verordening nr. 473/67/EEG van de Commissie van 21 augustus 1967;

Gelet op het Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Economische Gemeenschap, met name op artikel 20;

Gelet op het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen;

#### HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de vragen, door het Verwaltungsgericht te Frankfurt am Main bij beschikking van 18 maart 1970 gesteld, verklaart voor recht :

Bij onderzoek naar de gestelde vragen is niet gebleken van gegronde bezwaren tegen de rechtsgeldigheid van :

1. artikel 12, lid 1, alinea 3, van 's Raads Verordening nr. 120/67/EEG van 13 juni 1967, waarin de afgifte der in- of uitvoercertificaten afhankelijk is gesteld van een waarborg tot verzekering van de



nakoming der verplichting tot in- of uitvoer tijdens de geldigheidsduur van het certificaat;

2. artikel 9 van Verordening nr. 473/67/EEG van de Commissie van 21 augustus 1967, ingevolge hetwelk de verplichting tot in- of uitvoer slechts vervalt — en de waarborg alleen wordt vrijgegeven — wanneer zich als overmacht te beschouwen omstandigheden voordoen.

Aldus gewezen en uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op zeventien december negentienhonderdzeventig.

Lecourt	Donner	Trabucchi	
Monaco	Mertens de Wilmars	Pescatore	Kutscher

Luxemburg, zeventien december negentienhonderdzeventig.

De Griffier  
A. Van Houtte

De President  
R. Lecourt

CONCLUSIE VAN DE ADVOCaat-GENERAAL  
A. DUTHEILLET DE LAMOTHE  
VAN 2 DECEMBER 1970<sup>1</sup>

*Mijnheer de President,  
mijne heren Rechters,*

De vier thans aan U voorgelegde zaken (11-70, 25-70, 26-70 en 30-70) vragen op tal van punten om een uitspraak over dezelfde of zeer verwante onderwerpen.

In hoofdzaak gaat het :

1. om de geldigheid van de in drie gemeenschapsverordeningen, nr. 102/64 nr. 120/67 en nr. 473/67, voorkomende bepalingen, op grond waarvan de verkrijging van een in- of uitvoercertificaat voor de in basisverordening nr. 19 bedoelde produkten afhankelijk is van het stellen van een waarborg welke, behoudens in geval
2. in één van de zaken, 30-70, om de geldigheid, getoetst aan de gemeenschapsregels, van Verordening nr. 87/62 en van de waarborgregeling welke op 30 juli 1962 in een Lid-Staat in werking was getreden, dat wil zeggen voordat in 1964 de eerste gemeenschapsverordening tot nadere regeling van de waarborgstelling voor de gehele Gemeenschap was verschenen.

Deze vragen werden aan Uw Hof voorgelegd door twee Duitse rechterlijke

<sup>1</sup> — Vertaald uit het Frans.