CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL G. TESAURO van 26 januari 1994 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. De vandaag te behandelen zaak betreft het eerste geval van toepassing van het door de Europese Akte ingevoerde artikel 100 A, lid 4, EEG-Verdrag.

De Franse Republiek vordert nietigverklaring van het krachtens voormelde bepaling genomen besluit van de Commissie van 2 december 1992 [1], waarbij de Duitse regeling houdende een verbod op pentachloorfenol (hierna „PCP"), waarvan de bepalingen restrictiever zijn dan de ter zake vastgestelde communautaire harmonisatiemaatregelen, wordt „bevestigd".

2. Op 17 december 1989 stelde de Bondsrepubliek Duitsland een besluit vast houdende een verbod op de fabricage, het op de markt brengen en het gebruik van PCP en de zouten en verbindingen daarvan, van preparaten die meer dan 0,01 % van genoemde stoffen bevatten en van produkten die na behandeling met preparaten de genoemde stoffen bevatten in een concentratie van meer dan 5mg/kg (ppm). [2] Afwijking van dit verbod is, behoudens vergunning, toegestaan voor de fabricage en het gebruik van PCP en verbindingen daarvan die als stof voor de synthese van andere stoffen dienen, die worden verkregen als bijprodukt of enkel zijn bestemd voor wetenschappelijk onderzoek: afval moet dan evenwel zonder risico kunnen worden verwijderd en ter bescherming van de werknemers en het milieu moeten afdoende veiligheidsmaatregelen zijn getroffen.

Op 21 maart 1991 heeft de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen op basis van artikel 100 A, EEG-Verdrag richtlijn 91/173/EEG houdende negende wijziging van richtlijn 76/769/EEG betreffende PCP [3] vastgesteld. Deze richtlijn verbiedt het op de markt brengen van stoffen en preparaten met PCP en de zouten en esters daarvan in concentraties van 0,1 massaprocent of meer. De richtlijn voorziet in afwijkingen voor stoffen en preparaten gebruikt voor het behandelen van hout, voor het impregneren van vezels en van zware textiel, als stof voor de synthese en/of omzetting in industriële

* Oorspronkelijke taal: Italiaans.

1 — De hoofdpunten van de motivering alsook het dispositief staan in een mededeling van de Commissie (PB 1993, C 334, blz. 8).

2 — De tekst van het besluit werd gepubliceerd in het BGBl. 1989 I, blz. 2235.

3 — PB 1991, L 85, blz. 34.

processen en voor de specifieke behandeling van gebouwen die deel uitmaken van het historisch en cultureel erfgoed. In het licht van de ontwikkeling van de kennis en de techniek worden deze afwijkingen uiterlijk binnen drie jaar na de tenuitvoerlegging van de richtlijn opnieuw bezien. De termijn voor omzetting van de richtlijn was bepaald op 1 juli 1992.

Op 2 augustus 1991 gaf de Bondsrepubliek Duitsland, die samen met drie andere landen tegen de goedkeuring van de richtlijn had gestemd, de Commissie krachtens artikel 100 A, lid 4, kennis van haar voornemen de nationale bepalingen inzake PCP te blijven toepassen.

Op 2 december 1992 besloot de Commissie, zoals gezegd, de Duitse bepalingen, te „bevestigen".

3. Alvorens de door de Franse regering voorgedragen middelen te onderzoeken acht ik het nuttig, nader in te gaan op de precieze draagwijdte van artikel 100 A, lid 4. De allesbehalve duidelijke tekst van deze bepaling doet namelijk een aantal uitleggingsvragen rijzen die eerst moeten worden opgelost. Artikel 100 A, lid 4, bepaalt:

„Wanneer een Lid-Staat, nadat de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen een harmonisatiemaatregel heeft genomen, het noodzakelijk acht nationale bepalingen toe te passen die hun rechtvaardiging vinden in gewichtige eisen als bedoeld in artikel 36 of verband houdend met de bescherming van het arbeidsmilieu of het milieu, geeft hij daarvan kennis aan de Commissie.

De Commissie bevestigt de betrokken bepalingen nadat zij heeft nagegaan dat zij geen middel tot willekeurige discriminatie noch een verkapte beperking van de handel tussen de Lid-Staten vormen.

In afwijking van de procedure van de artikelen 169 en 170 kan de Commissie of een Lid-Staat zich rechtstreeks tot het Hof van Justitie wenden indien zij/hij meent dat een andere Lid-Staat misbruik maakt van de in dit artikel bedoelde bevoegdheden".

4. Vooraf twee algemene opmerkingen. De mogelijkheid die aan een Lid-Staat wordt geboden om zijn nationale regeling op een bepaald terrein te blijven toepassen ondanks de harmonisatie op gemeenschapsniveau, heeft tot doel bepaalde bijzonder belangrijke belangen „beter" te beschermen, en wil vooral een antwoord zijn op de tijdens de onderhandelingen over de Europese Akte door sommige landen geuite bezorgdheid, dat een met meerderheid van stemmen goed-

gekeurde harmonisatie zou kunnen leiden tot een verlaging van het beschermingsniveau dat op nationaal vlak voor deze belangen geldt. Deze bepaling vormt met andere woorden een „compensatie" voor het verlaten van het eenparigheidsbeginsel bij de goedkeuring van de nodige maatregelen voor de instelling of de werking van de interne markt in de in artikel 100 A, lid 1 [4], bedoelde gevallen.

Aangezien deze bepaling een afwijking van de beginselen van de eenvormige toepassing van het gemeenschapsrecht en van de eenheid van de markt inhoudt, moet zij zoals alle afwijkingsbepalingen eng worden uitgelegd om ervoor te zorgen, dat zij niet wordt uitgebreid tot andere gevallen dan de uitdrukkelijk daarin vermelde. Voorts speelt de Commissie een fundamentele rol bij de juiste toepassing van dit mechanisme: zij dient namelijk erop toe te zien, dat de voorwaarden zijn vervuld waaronder een staat zich op artikel 100 A, lid 4, kan beroepen, en dat de voor de toepassing ervan bepaalde procedure wordt nageleefd.

4 — Zie in dit verband Flynn, „How will article 100 A(4) work? A comparison with article 93", in *CMLR* 1987, blz. 689; Ehlermann, „The internal market following the Single European Act", in *CMLR* 1987, blz. 361; Gulmann, „The Single European Act, some remarks from a danish perspective", in *CMLR* 1987, blz. 31; Jacqué, „Les mesures dérogatoires unilatérales dans le marché intérieur: l'article 100 A, paragraphe 4", *Jornades europees de Pasqua*, Patronat Català Pro Europa, blz. 64; Langeheine, „Le rapprochement des législations nationales selon l'article 100 A du Traité CEE: l'harmonisation communautaire face aux exigences de protection nationale", *RMC* 1989, blz. 347; Mattera, „*Il mercato unico europeo*", Torino 1990, blz. 168, en Rossi, „*Il buon funzionamento del mercato comune*", Milano 1990, blz. 165.

5. Nadat een harmonisatiemaatregel is vastgesteld, kan een staat dus alleen nog nationale bepalingen blijven toepassen op de gronden vermeld in artikel 36 EEG-Verdrag en wegens de bescherming van het arbeidsmilieu of het milieu. In casu hoeft niet te worden ingegaan op de vraag, wat de juiste draagwijdte is van de belangen waarop een staat zich kan beroepen om van harmonisatiemaatregelen te kunnen afwijken; mijns inziens kan hier worden volstaan met erop te wijzen, dat de in artikel 100 A, lid 4, genoemde gronden zeker minder groot in aantal zijn dan die welke het Hof in zijn rechtspraak inzake kwantitatieve beperkingen en maatregelen van gelijke werking sinds het arrest „Cassis de Dijon" [5] in aanmerking heeft genomen.

Dat lijkt overigens ook terecht, gelet op het feit dat de door deze rechtspraak toegestane afwijkingen op het beginsel van het vrije verkeer van goederen betrekking hebben op nationale maatregelen die reeds bestonden, of op sectoren waarin nog geen harmonisatie had plaatsgevonden, terwijl de afwijkingen die op de betrokken bepaling kunnen worden gebaseerd, eigenlijk juist veronderstellen, dat er al een communautaire harmonisatiemaatregel bestaat, bij de vaststelling waarvan hoe dan ook al is rekening gehouden met de door de verschillende Lid-Staten aangevoerde „gewichtige eisen".

5 — Arrest van 20 februari 1979 (zaak 120/78, Rewe, Jurispr. 1979, blz. 649).

6. Voorts volgt uit de rechtspraak op artikel 36, dat het nastreven van een van de in deze bepaling bedoelde doeleinden op zich niet voldoende is om een nationale regeling die de intracommunautaire handel beperkt, als gerechtvaardigd te beschouwen; de betrokken regeling moet ook noodzakelijk zijn en niet buiten verhouding staan tot het nagestreefde doel. Volgens deze rechtspraak mogen de staten dus maatregelen treffen voor een passende bescherming van het betrokken belang — dat op gemeenschapsniveau bescherming verdient —, mits het handelsverkeer zo min mogelijk wordt verstoord: de betrokken Lid-Staat moet aantonen, dat er geen andere geschikte middelen zijn om het nagestreefde doel te bereiken met minder restrictieve gevolgen voor het goederenverkeer. [6]

Het evenredigheidsbeginsel als algemeen beginsel van gemeenschapsrecht behoort ook te worden toegepast bij de beoordeling van de door een Lid-Staat aangevoerde rechtvaardigingsgronden om in afwijking van harmonisatiemaatregelen zijn eigen regeling te handhaven. Bij het aan de gemeenschapsinstellingen opgedragen toezicht krachtens artikel 100 A, lid 4, zouden zelfs strengere criteria moeten worden gehanteerd dan in verband met artikel 36, omdat het niet mogelijk is geen rekening te houden met de al door de geharmoniseerde regeling vastgestelde beschermingsniveaus. Met name kan mijns inziens niet volstaan de eenvoudige bewering, dat de nationale bepalingen waarvan de „bevestiging" wordt verzocht, een hoger beschermingsniveau dan de harmonisatiemaatregel verzekeren, aangezien dat nu juist moet worden aangetoond. Was dit anders, dan zouden de Lid-Staten die bij de goedkeuring van de gemeenschapsmaatregel zijn overstemd, vrijwel automatisch de gevraagde afwijking kunnen verkrijgen en werd het in artikel 100 A, lid 1, bedoelde beginsel van beslissing met gekwalificeerde meerderheid feitelijk uitgehold.

7. Over de formele aspecten van artikel 100 A, lid 4, kan ik mijns inziens met enkele opmerkingen volstaan.

Wil een Lid-Staat gebruik maken van de vrijwaringsclausule van artikel 100 A, lid 4, moet hij aan de Commissie kennis geven van de afwijkende nationale bepalingen die hij wenst toe te passen. Op hem rust het bewijs, dat deze bepalingen, die voorzien in een hoger beschermingsniveau van de in de betrokken bepalingen uitdrukkelijk genoemde belangen, dan de gemeenschapsmaatregel, noodzakelijk en evenredig zijn. Vervolgens is het aan de Commissie de bepalingen te bevestigen, „nadat zij heeft nagegaan dat zij geen middel tot willekeurige discriminatie noch een verkapte beperking van de handel tussen de Lid-Staten vormen".

8. Wegens het uitzonderlijke karakter van de bij artikel 100 A, lid 4, aan de Lid-Staten toegekende bevoegdheid moeten daar mijns

6 — Zie in dit verband de arresten van 13 december 1990 (zaak C-347/88, Commissie/Griekenland, Jurispr. 1990, blz. I-4747, vooral r. o. 58), 10 juli 1984 (zaak 72/83, Campus Oil Limited, Jurispr. 1984, blz. 2727, vooral r. o. 37 tot 46) en 12 juli 1979 (zaak 153/78, Commissie/Duitsland, Jurispr. 1979, blz. 2555, vooral r. o. 4 en 5).

inziens, in de lijn van het systeem, bijzonder uitgebreide controlebevoegdheden van de gemeenschapsinstellingen tegenover staan. De „bevestiging" is dus een echte machtiging van de Commissie om van de geharmoniseerde regeling af te wijken, met het gevolg dat bij een eventuele weigering de verzoekende Lid-Staat zijn wetgeving zal moeten aanpassen aan wat de Raad heeft besloten. De betrokken handeling heeft dan ook logischerwijs de vorm van een beschikking in de zin van artikel 189 EEG-Verdrag, die vatbaar is voor beroep krachtens artikel 173.

Dat artikel 100 A, lid 4, derde alinea, de Commissie en de Lid-Staten de mogelijkheid biedt zich rechtstreeks tot het Hof te wenden ingeval een Lid-Staat misbruik maakt van de bevoegdheden van dit artikel, doet mijns inziens niets af aan deze uitlegging. Deze afwijkende regeling van de inbreukprocedure van de artikelen 169 en 170 is mijns inziens immers van toepassing, wanneer een Lid-Staat ondanks een negatieve beslissing van de Commissie zijn nationale wetgeving blijft toepassen of „misbruik" maakt van de afwijkingsmogelijkheid, bij voorbeeld door de grenzen van de hem verleende machtiging te overschrijden.

9. Op basis van deze overwegingen kan ook een oplossing worden gevonden voor een ander, in casu weliswaar slechts marginaal probleem, namelijk of een Lid-Staat die een beroep wenst te doen op artikel 100 A, lid 4, zijn nationale regeling kan toepassen nadat de communautaire harmonisatiemaatregel in werking treedt, doch voordat de Commissie heeft beslist. Gelet op de aard van die beslissing moet die mogelijkheid mijns inziens worden uitgesloten.

De tegenovergestelde opvatting druist niet alleen in tegen het rechtzekerheidsbeginsel, omdat onzekerheid zou ontstaan over de in een bepaalde Lid-Staat toepasselijke regeling, maar zou, meer nog, de voorrang van het gemeenschapsrecht ter discussie stellen. Het conflict tussen een gemeenschapsbepaling en een nationale bepaling moet worden opgelost ten voordele van de eerste, en een staat die zijn eigen afwijkende regeling toch zou willen toepassen alvorens daartoe te zijn gemachtigd, zou onrechtmatig handelen en de hem door artikel 100 A, lid 4, toegekende bevoegdheden [7] misbruiken.

Daarentegen kan een vertraging in de besluitvorming van de Commissie niet worden toegerekend aan de staat die tijdig kennis heeft gegeven van de nationale bepalingen die hij wenst toe te passen. [8]

7 — Dat geldt nog sterker, indien de staat helemaal geen kennis geeft van de afwijkende nationale regeling die hij krachtens artikel 100 A, lid 4, wenst toe te passen.

8 — Naar blijkt, heeft Duitsland in casu geruime tijd vóór het verstrijken van de omzettingstermijn voor de geharmoniseerde maatregelen van de richtlijn, kennis gegeven van zijn voornemen om de nationale bepalingen te blijven toepassen, terwijl het bevestigingsbesluit pas enkele maanden na het verstrijken van de omzettingstermijn werd genomen.

10. Als dat de draagwijdte van artikel 100 A, lid 4, is, beschikken wij nu over alle elementen om de hier gerezen vragen te beantwoorden en te beslissen, of het beroep van de Franse regering gegrond is.

Allereerst moet de kwestie van de ontvankelijkheid van het beroep worden onderzocht. Alle partijen achten het beroep ontvankelijk, zij het niet steeds op dezelfde gronden. [9]

Mijns inziens kan in dit opzicht geen twijfel bestaan, wanneer wordt aangenomen, dat de handeling van de Commissie krachtens artikel 100 A, lid 4, het karakter bezit van een echte machtiging aan de Lid-Staat om in afwijking van de harmonisatiemaatregel zijn regeling toe te passen. De handeling sorteert namelijk ongetwijfeld rechtsgevolgen en is derhalve vatbaar voor beroep krachtens artikel 173 EEG-Verdrag. [10]

11. Ten gronde draagt de Franse regering twee middelen voor tot nietigverklaring van het besluit. Allereerst stelt zij schending van artikel 100, lid 4, doordat de Commissie het Duitse besluit bevestigde, hoewel de door de nationale autoriteiten verstrekte inlichtingen geenszins aantoonden, dat het nagenoeg absolute verbod op het gebruik van PCP door de bijzondere situatie in Duitsland werd gerechtvaardigd. Met name was geen bewijs geleverd van een zo ernstig gevaar voor het milieu, dat een nog stringentere regeling dan de communautaire die al een hoog beschermingsniveau verzekert, noodzakelijk was. Evenmin was aangetoond, dat de afwijkende bepalingen evenredig zijn aan het nagestreefde doel, gelet op de belemmeringen die zij voor het intracommunautaire verkeer kunnen meebrengen.

In de tweede plaats heeft de Commissie — volgens de Franse regering — artikel 190 EEG-Verdrag geschonden doordat het litigieuze besluit gebrekkig gemotiveerd is: er blijkt niet duidelijk, op welke gronden zij berust en met name niet, of is voldaan aan de voorwaarden waaronder artikel 100 A, lid 4, afwijkende bepalingen van de geharmoniseerde regeling toestaat.

12. Het lijkt mij juist, eerst de tweede grief te bespreken en na te gaan, of en hoe de Commissie de handhaving van de Duitse regeling in het bestreden besluit heeft

9 — De Duitse regering acht het beroep ontvankelijk, alleen al omdat de „bevestiging" van de Commissie alle kenmerken bezit van een beschikking in de zin van artikel 189, vierde alinea, EEG-Verdrag en dus een handeling van een gemeenschapsinstelling is in de zin van artikel 173, eerste alinea; deze oplossing zou dus gelden ongeacht het antwoord op de vraag, of de Commissie bevoegd is krachtens artikel 100 A, lid 4, een beschikking te geven.

10 — Zie in dit verband de arresten van 31 maart 1971 (zaak 22/70, Commissie/Raad, „AETR" Jurispr. 1971, blz. 263, vooral r. o. 34 tot 55), 9 oktober 1990 (zaak C-366/88, Jurispr. 1990, Frankrijk/Commissie blz. I-3571, vooral r. o. 8) en 30 juni 1992 (zaak C-312/90 Spanje/Commissie, Jurispr. 1992, blz. I-4117, vooral r. o. 11 tot 20).

gerechtvaardigd. In dit verband zijn de paragrafen 4, 5, 8 en 9 van deel II „Beoordeling" van de handeling van belang. Ik citeer ze dan ook voluit:

„Wat de inhoud van de maatregel betreft, is het verbod op pentachloorfenol en de zouten en esters daarvan waarin de Duitse regeling voorziet, verstrekkender dan het bij richtlijn 91/173/EEG opgelegde verbod. De Duitse regeling voorziet namelijk in minder uitzonderingen op het gebruiksverbod voor pentachloorfenol dan de communautaire richtlijn. Tevens schrijft zij voor stoffen en preparaten op basis van pentachloorfenol een toelaatbare maximumwaarde voor die lager is dan het communautaire maximum (...).

Het in het Duitse besluit vastgestelde maximum van 0,01 % biedt een grotere veiligheidsmarge. Dit maximum, alsook de uitzonderingen waarin de Duitse regeling voorziet, zijn gerechtvaardigd gezien de in artikel 36 bedoelde belangrijke eisen en de eisen inzake veiligheid op de arbeidsplaats en milieubescherming.

Het verbod op de vervaardiging, het op de markt brengen en het gebruik van pentachloorfenol en verbindingen daarvan waarin het Duitse besluit voorziet, vormt een belemmering van de handel.

Deze nationale bepalingen gelden evenwel zonder onderscheid voor nationale en voor ingevoerde produkten. Zij zijn bedoeld om de volksgezondheid en het milieu te beschermen en lijken niet buiten verhouding te staan tot het nagestreefde doel. Voorts lijken zij geen middel tot willekeurige discriminatie noch een verkapte beperking van de handel tussen de Lid-Staten."

13. Volgens vaste rechtspraak moet naar gelang van de aard en de inhoud van de handelingen worden beoordeeld, of de gemeenschapsinstellingen de verplichting om hun handelingen met redenen te omkleden, zijn nagekomen; de motivering moet in ieder geval de gedachtengang van de instantie waarvan de handeling afkomstig is, duidelijk en ondubbelzinnig tot uiting brengen, zodat de belanghebbenden de gronden van de genomen maatregel kunnen kennen en het Hof zijn toezicht kan uitoefenen. [11]

Wat met name beschikkingen betreft, behoeven doorgaans niet alle, vaak talrijke en ingewikkelde gegevens van feitelijke of juridische aard die de grondslag ervan vormen, te worden gespecificeerd [12] of alle tijdens de goed-

11 — Zie met name de arresten van 7 juli 1981 (zaak 158/80, Rewe, Jurispr. 1981, blz. 1805, vooral r. o. 25 en 26), 25 oktober 1984 (zaak 185/83, Rijksuniversiteit te Groningen, Jurispr. 1984, blz. 3623, vooral r. o. 38), 22 januari 1986 (zaak 250/84, Eridania, Jurispr. 1986, blz. 117, vooral r. o. 37), en 14 februari 1990 (zaak C-350/88, Delacre e. a., Jurispr. 1990, blz. I-395, vooral r. o. 15).

12 — Zie bij voorbeeld arresten van 25 oktober 1984 (Rijksuniversiteit te Groningen, reeds aangehaald, r. o. 38) en 7 februari 1990 (zaak C-213/87, Gemeente Amsterdam en VIA, Jurispr. 1990, blz. I-221, summiere publikatie).

keuringsprocedure gerezen vragen nauwkeurig te worden besproken [13], zolang de motivering maar de nodige aanwijzingen bevat om de adressaten van de handeling alsmede alle anderen die er rechtstreeks en individueel in de zin van artikel 173, tweede alinea, EEG-Verdrag door worden geraakt, in staat te stellen de gegrondheid ervan te beoordelen. [14]

Bij de toetsing van de motivering kan dan volgens 's Hofs vaste rechtspraak niet alleen rekening worden gehouden met de letterlijke tekst van de beschikking, maar ook met de context en met alle rechtsregels die de betrokken materie beheersen [15]: in dat perspectief kan een summiere motivering evenzeer geschikt zijn, indien de beschikking aansluit bij een vaste praktijk of onderdeel is van een uniforme procedure die geregeld wordt herhaald, indien de belanghebbenden bij het besluitvormingsproces werden betrokken of indien de beschikking uitvoering geeft aan een vorige beschikking. [16] In de andere gevallen dient de communautaire instantie de maatregel uitvoerig met redenen te omkleden, zodat de motivering de functie kan vervullen waarvoor zij is bedoeld.

14. Past men deze beginselen toe op het onderhavige geval, blijkt mijns inziens duidelijk, dat verzoeksters klacht over onvoldoende motivering van het bestreden besluit terecht is. In dit verband wil ik er nog eens op wijzen, dat het het eerste is waarbij artikel 100 A, lid 4, is toegepast. Gezien die nieuwheid en de vele twijfels over de uitlegging van die bepaling was een adequate motivering meer dan ooit nodig, in het bijzonder om duidelijkheid te scheppen over de toepassingsvoorwaarden. Ondanks die noodzaak wijst het besluit er ter rechtvaardiging van de Duitse regeling alleen op, dat deze de belangen als bedoeld in artikel 36 of die verband houden met de bescherming van het arbeidsmilieu of het milieu beoogt te beschermen, en dat het verbod op het gebruik van PCP en verbindingen daarvan, omdat het verstrekkender is dan het communautaire, een grotere veiligheidsmarge biedt. Als echter een verwijzing naar die belangen al geen afdoende rechtvaardiging in het kader van artikel 36 is, dat wil zeggen in een niet-geharmoniseerde sector, dan geldt dat nog sterker in een door artikel 100 A, lid 4, beheerste situatie, die het bestaan van een gemeenschapsregeling veronderstelt. Gelet ook op het hogere beschermingsniveau van deze belangen waarin de harmonisatierichtlijn reeds voorziet, hadden dus de specifieke vereisten moeten worden gepreciseerd, die het nemen van nog restrictievere maatregelen in Duitsland rechtvaardigden. Daarover zwijgt de beslissing evenwel.

Voorts is, zoals gezegd, als basis voor een positieve beslissing van de Commissie op zich niet voldoende de loutere vaststelling,

13 — Zie arrest van 29 oktober 1980 (gevoegde zaken 209/78 tot 215/78 en 218/78, Van Landewijck, Jurispr. 1980, blz. 3125, vooral r. o. 66).

14 — Zie in dit verband het arrest van 13 maart 1985 (gevoegde zaken 296/82 en 318/82, Nederland en Leeuwarder Papierwarenfabriek, Jurispr. 1985, blz. 809, vooral r. o. 19).

15 — Zie arresten van 23 februari 1978 (zaak 92/77, An Bord Bainne, Jurispr. 1978, blz. 497, vooral r. o. 36 en 37) en 25 oktober 1984 (Rijksuniversiteit te Groningen, reeds aangehaald, r. o. 38).

16 — Zie bij voorbeeld de arresten van 25 oktober 1984 (Rijksuniversiteit te Groningen, reeds aangehaald, r. o. 39), 13 juli 1988 (zaak 102/87, Frankrijk/Commissie, Jurispr. 1988, blz. 4067, vooral r. o. 29 en 30), 7 februari 1990 (Gemeente Amsterdam en VIA, reeds aangehaald) en 14 februari 1990 (Delacre, reeds aangehaald, vooral r. o. 15 tot 19).

dat de ter bevestiging voorgelegde nationale regeling een hoger beschermingsniveau biedt dan de gemeenschapsregeling. Dat is immers het eerste vereiste voor toepassing van artikel 100 A, lid 4, doch geen rechtvaardiging voor de regeling; het is een gegeven dat op zijn beurt om een rechtvaardiging vraagt, die echter in het bestreden besluit nergens is te vinden.

Of de Duitse maatregelen evenredig zijn aan het nagestreefde doel, blijkt evenmin; de stelling dat deze maatregelen „(...) niet buiten verhouding (lijken) te staan", wordt niet nader toegelicht. In dit verband zou het mijns inziens juist zijn geweest, wanneer de beslissing had aangegeven, in hoeverre de extra bescherming van de gezondheid en het milieu die het Duitse besluit biedt, een eventuele toename van de belemmeringen van het intracommunautair handelsverkeer rechtvaardigt, of als daarin de gevolgen waren onderzocht van de noodzaak om vervangingsprodukten voor PCP te gebruiken.

Enige precisering ware hier des te meer op zijn plaats geweest, daar het dossier een aantal elementen bevat die twijfel laten opkomen, of restrictievere maatregelen dan die in de richtlijn wel echt nodig zijn. Indien er bij voorbeeld, zoals de Commissie in haar opmerkingen toegaf, op de markt geen preparaten verkrijgbaar zijn met concentraties PCP van 0,1 massaprocent (communautair maximum) of 0,01 massaprocent (Duits maximum), welke extra garantie biedt dan het Duitse besluit?

Wat ten slotte de toetsing door de Commissie betreft, om na te gaan of het nationale besluit geen middel tot willekeurige discriminatie, noch een verkapte beperking van de handel tussen de Lid-Staten vormt, herhaalt de tekst van de beslissing louter slaafs de tekst van artikel 100 A, lid 4, zonder dat enige toelichting wordt gegeven die de bevindingen van de Commissie zou kunnen rechtvaardigen.

15. Mijns inziens levert dit besluit een schoolvoorbeeld op van een onvoldoende, ja zelfs geheel ontbrekende motivering; de motivering voldoet hoe dan ook niet aan de minimumeisen die artikel 190 EEG-Verdrag stelt opdat het Hof zijn toezicht op de handeling kan uitoefenen en de belanghebbenden hun standpunt kenbaar kunnen maken over het bestaan en de relevantie van de aangevoerde feiten en omstandigheden.

16. Uit het voorgaande volgt, dat het laconieke karakter van de motivering van het litigieuze besluit het niet mogelijk maakt om verzoeksters eerste middel te onderzoeken. Zelfs de daartoe nodige informatie ontbreekt.

17. Mitsdien geef ik het Hof in overweging, het beroep van de Franse regering toe te wijzen en het besluit van de Commissie van 2 december 1992 wegens gebrekkige motivering nietig te verklaren. De Commissie dient in de kosten te worden verwezen. De interveniënten behoren hun eigen kosten te dragen.