met redenen worden omkleed door verwijzing naar de overwegingen van duurzame en algemene aard van de oorspronkelijke beschikking.

4. Verordening no. 19 heeft niet willen onderscheiden tussen produkten in een uitvoerende Lid-Staat geoogst en die welke zich in het vrije verkeer bevinden.

In de zaak 16-65 :

betreffende een verzoek door het Hessische Finanzgericht, krachtens artikel 177 van het E.E.G.-Verdrag aan het Hof gedaan, tot het verkrijgen van een prejudiciële beslissing in het voor genoemd Gerecht aanhangige geding,

FIRMA C. SCHWARZE
te Bremen,

verzoekster,

tegen

EINFUHR- UND VORRATSSTELLE FÜR GETREIDE UND FUTTERMITTEL
(Bureau voor de Invoer en de Opslag van Granen en Veevoeder),
te Frankfurt aan de Main,

verweerster,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt :

Ch.L. Hammes, President,
L. Delvaux en W. Strauß, Kamerpresidenten,
A.M. Donner (Rapporteur), A. Trabucchi, R. Lecourt en R. Monaco, Rechters,
Advocaat-Generaal : J. Gand,
Griffier : A. Van Houtte,

het volgende

ZAAK 16-65

ARREST

TEN AANZIEN VAN DE FEITEN

I — Voorgeschiedenis en procesverloop

Overwegende dat de aan dit geding ten grondslag liggende feiten en het procesverloop als volgt kunnen worden samengevat :

Op 31 januari 1964 verzocht en verkreeg de Firma Schwarze van de Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel" (hierna te noemen : EVSt) invoercertificaten voor in totaal 1.100 ton gerst. De EVSt is in de Bondsrepubliek de instantie welke op verzoek invoervergunningen afgeeft en daarbij het bedrag vaststelt van de heffing, bedoeld in artikel 2 van de „Verordening no. 19 van de Raad, houdende de geleidelijke totstandbrenging van een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen" (*Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen*, van 1962, blz. 933).

Het bedrag van de intracommunautaire heffing voor de sector „granen" wordt berekend naar het verschil tussen de prijs franco-grens van de uitvoerende Lid-Staat (welke berekening en vaststelling periodiek door de Commissie van de E.E.G. wordt gedaan) en de drempelprijs van de invoerende Lid-Staat (welke door iedere Lid-Staat telkens voor één jaar wordt vastgesteld). Verordening no. 89 van de Commissie (*Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen*, van 1962, blz. 1899) stelt de criteria vast op grondslag waarvan zij de franco-grensprijzen voor iedere Lid-Staat bepaalt.

In het onderhavige geval had de Commissie bij beschikking van 24 januari 1964 de franco-grensprijs voor de invoer naar de Duitse Bondsrepubliek van uit Nederland afkomstig gerst vastgesteld op 291,— Fl per ton. Op basis van dit bedrag bepaalde de EVSt de heffing op 96,75 DM per ton.

Verzoekster in de hoofdzaak heeft tegen deze laatste vaststelling een *administratief beroep* ingesteld, waarbij zij betoogde dat het heffingstarief met ongeveer 15,— DM per ton moest worden verminderd. Zij stelde, dat de beschikking van de Commissie houdende vaststelling van de franco-grensprijs, zowel op formeel- als materiëel-rechtelijke gronden onwettig was en derhalve geen toepassing mocht vinden.

Toen de EVSt bedoeld administratief beroep bij beschikking van 2 juni had verworpen, maakte Schwarze bij het Finanzgericht een beroep aanhangig. Daar beide partijen van oordeel waren dat de vraag van de geldigheid der beschikking van de Commissie d.d. 24 januari 1964 naar het Hof van Justitie moest worden verwezen, heeft de zesde Kamer van het Finanzgericht de volgende vragen tot het Hof gericht :

1. Moest de vaststelling d.d. 24 januari 1964 van de franco-grensprijs door de Commissie van de E.E.G. (*Publikatieblad van de*

Europese Gemeenschappen, van 1964, blz.69) overeenkomstig artikel 190 van het Verdrag tot oprichting van de E.E.G., met redenen worden omkleed?

2. In geval de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord: of het krachtens artikel 190 van het E.E.G.-Verdrag voldoende is, dat een beschikking houdende vaststelling van franco-grensprijzen en die van eerdere datum is dan de sub 1 genoemde beschikking, een globale aanduiding bevat van de overwegingen waardoor de Commissie zich bij de vaststelling der prijzen heeft laten leiden, of moet *iedere* beschikking waarbij franco-grensprijzen worden vastgesteld *specifieke* gronden bevatten ten aanzien van de prijzen, de markten, de kwaliteit en de inderdaad beschikbare hoeveelheden waarop de Commissie acht heeft geslagen, alsmede de kwaliteitsverschillen waarop zij zich heeft gebaseerd voor de aanpassing bedoeld in artikel 3 van „Verordening no. 19 houdende de geleidelijke totstandbrenging van een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen van 4 april 1962" (*Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen*, van 1962, blz. 933)?

3. Indien het juist is dat de Commissie voor de vaststelling van de sub 1 bedoelde prijzen is uitgegaan van de noteringen op de markt voor gerst, geoogst buiten de Lid-Staten der E.E.G. en in het bijzonder buiten Nederland:

   moeten dan de artikelen 2 en 3 van voornoemde verordening no.19 worden geïnterpreteerd in die zin dat alleen de prijsnoteringen voor granen, in de exporterende Lid-Staat geoogst, tot grondslag mogen dienen voor de vaststelling van de franco-grensprijs? of betekent de uitdrukking „afkomstig uit", gebezigd in de artikelen 2 en 3 van verordening no. 19 dat de franco-grensprijs eveneens mag worden bepaald op basis van de prijsnoteringen voor uit derde landen afkomstige granen, welke in de uitvoerende Lid-Staat worden *verhandeld*?

4. Indien de hierboven sub 1 bedoelde beschikking ter vaststelling van de franco-grensprijs niet voldoende met redenen is omkleed, of indien zij ten onrechte gegrond is op prijsnoteringen voor granen in een derde land geoogst, en indien zij niettemin door de Bondsrepubliek Duitsland niet binnen de termijnen van artikel 173 van het E.E.G.-Verdrag werd bestreden, is deze beschikking dan absoluut nietig, relatief nietig of is zij verbindend voor de Duitse importeurs?

5. Indien, gezien het op de vierde vraag gegeven antwoord, de beschikking houdende vaststelling der prijzen waarvan hierboven sub 1 sprake is, niet geacht wordt absoluut te zijn of relatief nietig ten opzichte van de Duitse importeurs kan dan een Duitse importeur bedoelde beschikking krachtens artikel

173, tweede lid, van het Verdrag bestrijden — ook indien deze hem slechts indirect raakt — uit hoofde van het feit dat het heffingsbedrag op grondslag van een onjuiste prijsvaststelling werd berekend?

6. In geval vraag 5 bevestigend zou worden beantwoord kan dan worden aangenomen dat een beroep als hierboven sub 5 bedoeld tijdig is ingesteld in de zin van artikel 173, leden 2 en 3 van het E.E.G.-Verdrag, indien de importeur heeft geageerd binnen een termijn van twee maanden te rekenen vanaf de dag waarop hij door de prejudiciële beslissing over de vierde vraag in kennis werd gesteld van het verplichte karakter van de vaststelling der prijzen?

De renvooibeschikking van het Finanzgericht werd op 19 maart 1965 ter Griffie van het Hof ontvangen.

Schriftelijke opmerkingen als bedoeld in artikel 20 van het Statuut van het Hof werden ingediend :

— op 5 mei 1965 door verzoekster in de hoofdzaak;
— op 29 juni 1965 door de Franse Republiek;
— op 30 juni 1965 door de Commissie van de E.E.G.;
— op 30 juni 1965 door het Koninkrijk der Nederlanden;
— op 1 juli 1965 door de Bondsrepubliek Duitsland.

Bij brief van 24 juni 1965 heeft de EVSt verklaard dat zij zich aansluit bij de opmerkingen van de Bondsrepubliek.

Ter openbare terechtzitting van het Hof van 5 oktober 1965 werden verzoekster in de hoofdzaak, de Commissie van de E.E.G. en de regering van de Bondsrepubliek Duitsland in hun mondelinge toelichting gehoord.

De Advocaat-Generaal heeft ter zitting van 28 oktober 1965 geconcludeerd;

II — De krachtens artikel 20 van het Statuut van het Hof voorgelegde opmerkingen

Overwegende dat bedoelde opmerkingen als volgt kunnen worden samengevat :

Verzoekster in de hoofdzaak stelt dat de beschikking houdende vaststelling van franco-grensprijzen van 24 januari 1964 absoluut nietig is en voert daartoe de volgende gronden aan :

A — Artikel 190 van het E.E.G.-Verdrag werd geschonden, daar de beschikking rechtens onvoldoende werd gemotiveerd

In haar voornoemde beschikking voert de Commissie geen enkel motief aan. De tabel van prijzen gepubliceerd op blz. 69 van het Landbouwsupplement op het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen*,

van 1964, bevat geen enkele zodanige grond. De kennisgeving van de beschikking door de Commissie aan de Lid-Staten gedaan, gaat evenmin van enige motivering vergezeld.

Bovendien, al ware de beschikking met redenen omkleed, zou een kennisgeving van de motivering alléén aan de Lid-Staten gedaan, niet aan de op dit stuk geldende eisen in een rechtstaat hebben voldaan, daar de importeurs — die door de vaststelling van de franco-grensprijs indirect en in aanzienlijke mate worden getroffen — in dat geval geen enkele mogelijkheid hadden de juistheid der gedane vaststellingen te verifiëren. In zijn arrest van 4 juli 1963 (zaak 24-62) — waarin het eveneens ging om een tot een Lid-Staat gerichte beschikking — heeft het Hof van Justitie er reeds op gewezen dat krachtens artikel 190 van het Verdrag de Lid-Staten, *alsmede die zijner onderdanen waarop de beschikking betrekking heeft*, in staat gesteld moeten worden kennis te nemen van de wijze waarop de Commissie het Verdrag heeft toegepast.

De bewering van de EVSt dat vordering no. 89 de motivering zou bevatten voor alle op grond daarvan vast te stellen franco-grensprijzen, is volstrekt ongegrond. Bedoelde vordering bevat slechts de criteria waarop de Commissie acht dient te slaan bij de vaststelling van de franco-grensprijs in elk afzonderlijk geval. Immers, de concrete considerans waarvan iedere vaststelling van franco-grensprijzen vergezeld dient te gaan, heeft juist ten doel de mogelijkheid te openen van het onderzoek naar de vraag of de Commissie de bepaling der vordering op juiste wijze heeft toegepast.

Ook zou onjuist zijn de stelling van de EVSt dat de beschikking van de Commissie van 21 december 1962, houdende vaststelling van de franco-grensprijzen en openbaargemaakt in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen*, van 1963, blz. 212 e.v., „bij anticipatie" de gronden zou bevatten voor de later vast te stellen franco-grensprijs. Artikel 190 van het Verdrag zou geen „overwegingen bij anticipatie" kennen. Inderdaad bevat genoemde beschikking geen enkele aanduiding waaruit blijkt op basis van welke noteringen de Commissie de prijzen heeft vastgesteld en waarom zij juist tot *deze* prijzen moest komen. De overwegingen waarop laatstgenoemde beschikking berust, bevatten in hoofdzaak slechts een herhaling van de tekst van verordening no. 89. Zij vormen derhalve niet de rechtvaardiging van de in een concreet geval feitelijk vastgestelde prijzen.

Ten einde aan zijn doel en tevens aan artikel 90 van het E.E.G.-Verdrag te beantwoorden zou de considerans de volgende gegevens hebben moeten bevatten :

a) de aanbiedingen,

b) kwaliteiten,

c) hoeveelheden, en

d) de informatiebronnen waarop de Commissie zich bij de vaststelling van de franco-grensprijzen heeft gebaseerd.

B — Schending van de artikelen 2 en 3 van verordening no. 19, van artikel 1 van verordening no. 86 en van de artikelen 1 en 2 van verordening no. 89, daar de beschikking niet is gegrond op de prijsnoteringen voor in Nederland geoogst gerst, doch op die voor naar Nederland ingevoerd, uit derde landen afkomstig gerst

Bij de vaststelling op 24 januari 1964 van de franco-grensprijs voor Nederlands gerst is de Commissie uitgegaan niet van de noteringen voor deze graansoort van Nederlandse herkomst, doch van die voor Amerikaans gerst welke zich toen in Nederland bevond. De prijs van de Amerikaanse gerst zou toen bijna 4 rekeneenheden *lager* geweest zijn dan die van de Nederlandse. Bijgevolg zou de franco-grensprijs voor Nederlands gerst — op grondslag waarvan de heffing bij de invoer naar de Bondsrepubliek berekend wordt (zie artikel 2 van verordening no. 19) — niet in overeenstemming zijn met de prijzen waarvoor een Duitse importeur in Nederland Nederlands gerst kon kopen.

Ter motivering van de vastgestelde prijs heeft de Commissie aangevoerd dat zij gehouden was eveneens rekening te houden met de prijsnoteringen voor granen welke niet in de uitvoerende Lid-Staten waren geoogst. Volgens de artikelen 3 van verordening no. 19 en 2 van verordening no. 89, zou de franco-grensprijs bepaald moeten worden „op basis van de voor de invoerende Lid-Staat gunstigste prijs, op grond van de prijzen op de voor uitvoer naar deze Lid-Staat meest representatieve markten". De regering van de Duitse Bondsrepubliek sloot zich bij deze opvatting aan en verwees voor een uitgebreidere motivering naar artikel 2 van verordening no. 55 van de Raad van 30 juni 1962 (*Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen*, van 1962, blz. 1583), waaruit volgens haar voortvloeit dat het voor de vaststelling der heffing met betrekking tot de op basis van granen verwerkte produkten, evenmin van belang is om te weten of het basisprodukt al dan niet in de invoerende Lid-Staat werd vervaardigd.

Deze argumentatie zou onjuist zijn.

Noch uit artikel 3 van verordening no. 19, noch uit artikel 2 van verordening no. 89 blijkt welke de herkomst moet zijn van de granen waarvoor „de gunstigste prijs" moet worden vastgesteld. Integendeel, het zouden artikel 2 van verordening no. 19, artikel 1, eerste lid van verordening no. 86 (*Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen*, van 1962, blz. 1894) en artikel 1 van verordening no. 89 zijn, welke deze vraag regelen. Uit artikel 2 van verordening no. 19 volgt dat de franco-grensprijs voor gerst slechts wordt vastgesteld ten einde het heffingsbedrag bij de *intracommunautaire* handel te kunnen bepalen. Overeenkomstig artikel 1, eerste lid van verordening no. 86, worden de intracommunautaire heffingen uitsluitend toegepast op granen welke in de uitvoerende Lid-Staat zijn geoogst. Bijgevolg zouden de franco-grensprijzen slechts worden berekend en vastgesteld voor de in de uitvoerende Lid-Staat geoogste granen. Hieruit valt af te leiden dat krachtens de artikelen 1 en 2 van verordening no. 89 de Commissie

uitsluitend rekening mag houden met de prijsnoteringen voor deze granen.

In het laatste gedeelte van haar „opmerkingen" betoogt verzoekster dat het aflopen van de in artikel 173 van het Verdrag voorziene termijn van 2 maanden, geen beletsel kan vormen voor een onderzoek van de geldigheid der beschikking, gelijk dit bij het verzoek om een prejudiciële beslissing is gevraagd. De omstandigheid dat de Staten tot wie de beschikking is gericht, en met name de Bondsrepubliek, verzuimd hebben deze binnen genoemde termijn te bestrijden, houdt slechts een verval van rechten *te hunnen* aanzien in. Zij zou daarentegen meergenoemde beschikking niet kunnen vrijwaren tegen een onderzoek ex artikel 177 van het Verdrag.

De Commissie merkt op dat de door het Finanzgericht gestelde vragen, hoewel naar het uiterlijk een verzoek om interpretatie van het Verdrag behelzende, in werkelijkheid ertoe strekken van het Hof een uitspraak te verkrijgen over de geldigheid van de beschikking van 24 januari 1964. De Commissie onderzoekt daarna bedoelde vragen vanuit dit gezichtspunt en geeft vervolgens haar oordeel over de geldigheid van deze beschikking. Zij verklaart nader dat de gronden waarop de Firma Schwarze en het Finanzgericht de beschikking van 24 januari 1964, houdende vaststelling van de franco-grensprijs, ongeldig achtten, niet haar formeel bestaan rechtens, doch slechts haar wettigheid betreffen.

Het Finanzgericht en de Firma Schwarze, op dit punt het impliciet in 's Hofs arrest in de gevoegde zaken 73 en 74-63 neergelegde oordeel volgende — welk standpunt ook uitdrukkelijk door de Advocaat-Generaal werd verdedigd — zijn van mening dat een beschikking van de Commissie als niet geldig moet worden beschouwd, wanneer die vraag voor een nationale rechter na het verstrijken van de termijn, bedoeld in het 3e lid van artikel 173 werd opgeworpen door een partij die krachtens het 2e lid van genoemd artikel het recht tot ageren mist en bij het onderzoek van de renvooibeschikking — gegeven ter verkrijging van een uitspraak over die geldigheid — de onwettigheid dier beschikking gebleken is. De Commissie betwist deze opvatting niet.

1. *Ten aanzien van de motivering*

— De betekenis van de door de Commissie gegeven beschikkingen, houdende vaststelling der prijzen

De beschikkingen van de Commissie ter vaststelling van de franco-grensprijs in de sector „granen" vormen één der beslissende factoren op basis waarvan de intracommunautaire heffingen worden berekend; de andere factor is de door de invoerende Lid-Staat vastgestelde drempelprijs. De criteria voor de vaststelling van bedoelde franco-grensprijs worden in verordening no. 89 opgesomd :

— de franco-grensprijs is gelijk aan de gunstigste prijs (artt. 4 en 6 van verordening no. 89) voor de invoerende Lid-Staat op de meest representatieve markten (art. 4 van genoemde verordening no. 89) voor de uitvoer naar die Staat, vermeerderd met de kosten van vervoer (art. 5 van verordening no. 89).

In de praktijk geschiedt deze prijsvaststelling als volgt: de Lid-Staten geven per telex vóór een bepaald uur aan de Commissie hun voorstellen door, gebaseerd op de gegevens waarover zij beschikken. Onmiddellijk na ontvangst hiervan berekenen de bevoegde ambtenaren van het Directoraat-Generaal Landbouw de prijzen en verifiëren die aan de hand van de hun zelf ter beschikking staande gegevens. Het voorstel van genoemd Directoraat-Generaal wordt aan de Commissie doorgegeven en tegelijkertijd per telex ter kennisneming medegedeeld aan de diensten van de Lid-Staten welke met de berekeningen van de heffingen belast zijn. Zodra het voorstel van het Directoraat-Generaal door de Commissie is aanvaard, wordt de beschikking houdende vaststelling der prijzen overeenkomstig artikel 91, tweede lid, van het Verdrag aan de permanente vertegenwoordigingen der Lid-Staten betekend; de bovenvermelde diensten der Lid-Staten ontvangen tegelijkertijd per telex bericht dat het voorstel is aanvaard.

De bepaling van de prijzen „franco-grens granen" geschiedt minstens een maal per week; telkens dienen ongeveer 220 prijzen te worden vastgesteld. De economische gegevens welke kenmerkend zijn voor de handel in het betrokken produkt bepalen zowel de frequentie van als de algemene factoren voor de vaststelling dier prijzen. Deze frequentie is des te groter naarmate de prijs van het produkt op korte termijn aan schommelingen onderhevig is. Wanneer een dagelijkse prijsvaststelling noodzakelijk is, beschikken de verantwoordelijke diensten slechts over één uur voor de prijsberekening en, in geval van een wekelijkse of halfmaandelijkse vaststelling, ten hoogste over één dag. Deze korte tijd is voldoende om de verschillende prijzen te berekenen, waarbij strikt acht wordt geslagen op de criteria waarnaar de Commissie zich dient te richten, immers deze arbeid wordt toevertrouwd aan een groep van hoog gespecialiseerde ambtenaren, die ten nauwste samenwerken met de in gelijke mate gespecialiseerde ambtenaren der verschillende Lid-Staten. Indien deze verantwoordelijke diensten bovendien nog voor de prijsbeschikking aandacht zouden moeten besteden aan een gedetailleerde uiteenzetting der gronden (hetgeen volgens de Commissie door het Verdrag niet wordt geëist) zou een dergelijk werktempo niet mogelijk zijn.

— De motivering van de beschikking „prijs franco-grens" van 24 januari 1964

Verzoekster in de hoofdzaak en het Finanzgericht dwalen, wanneer zij menen dat de in het Landbouwsupplement van het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen* opgenomen prijzen de vaststellingsbeschikking zelve vormen; deze prijslijsten zijn slechts een bijlage tot

de eigenlijke beschikking, welke niet wordt gepubliceerd, doch slechts aan de betrokken regering betekend.

In de beschikking zelve, bestaande uit een weergave van de gronden waarop zij berust en voorts uit drie artikelen, wordt het Verdrag geviseerd, evenals de meergenoemde beschikking van de Commissie van 21 december 1962 „tot vaststelling van de prijzen franco-grens voor granen, meel grutten, gries en griesmeel". Laatstgenoemde beschikking vermeldt alle bepalingen krachtens welke de Commissie bevoegd is de grensprijzen vast te stellen, somt de criteria op waarmee de Commissie rekening dient te houden en duidt aldus de elementen aan op grondslag waarvan de prijsvaststelling dient te geschieden.

De preambule van de beschikking van 24 januari 1964 bevat voorts nog een verwijzing naar de prijzen waarvan de Commissie kennis genomen heeft; daarin wordt uiteengezet dat de geldende franco-grensprijzen moeten worden aangepast aan eerstgenoemde prijzen overeenkomstig de bij de beschikking gevoegde tabellen.

— De omvang van de motiveringsplicht voor de prijsvaststellingsbeschikkingen

Het stelsel van de gemeenschappelijke ordening der markten brengt mede, dat in genoemde beschikkingen in zeer korte tijd en na somtijds zeer ingewikkelde berekeningen een groot aantal prijzen moet worden vastgesteld.

Het is duidelijk dat onder deze omstandigheden de regels voor de motivering dier beschikkingen tot het door het Verdrag vereiste strikte minimum moeten worden beperkt.

De Commissie betoogt dat zulk een beschikking voldoende met redenen is omkleed, wanneer zij voor hen tot wie zij is gericht — in casu de Lid-Staten — de gegevens bevat waaraan behoefte bestaat. Nu doen de diensten der Lid-Staten zelve aan de Commissie de nodige voorstellen toekomen en bovendien beschikken deze Staten over de nauwkeurige gegevens op basis waarvan de prijzen worden vastgesteld, daar zij immers in het Comité van Beheer voor granen zijn vertegenwoordigd; verordening no. 89 werd vastgesteld nadat genoemd Comité overeenkomstig de procedure van artikel 26 van verordening no. 19 advies had uitgebracht. De interpretatie, de toepassing en eventuele wijzigingen van de in verordening no. 89 neergelegde criteria werden herhaaldelijk door bedoeld Comité van Beheer besproken.

Bij de motivering der prijsvaststellingsbeschikkingen kan geen rekening worden gehouden met de behoeften aan informatie van derden die deze beschikkingen betreffen, zoals bij voorbeeld de importeurs. De vaststellingen der prijzen berusten hetzij uitsluitend (bij voorbeeld de c.i.f.-prijzen „granen"), hetzij ten dele (bij voorbeeld de franco-grensprijzen „granen") op gegevens verstrekt door de importeurs en de exporteurs. Deze inlichtingen zijn handelsgeheimen en de Commissie is derhalve krachtens artikel 214 van het Verdrag gehouden ten aanzien

van zodanige berichten de geheimhoudingsplicht te betrachten. Bovendien zou het schenden van die plicht er toe leiden, dat de bewuste bronnen spoedig opdrogen.

Voor de vaststelling van de prijzen franco-grens granen moet bovendien worden uitgegaan van de laagste vervoerskosten over het traject tussen de „meest representatieve markt" en de plaats van grensoverschrijding. Het hierboven gezegde met betrekking tot de vertrouwelijke mededelingen van de importeurs en exporteurs, geldt mutatis mutandis eveneens voor de berichten afkomstig van de vervoerders. Bekendmaking van de vervoerstarieven zou bovendien gevolgen teweegbrengen welke geheel vallen buiten het kader van hetgeen met het stelsel heffingen voor granen werd beoogd of ook beoogd kon worden : zij zou namelijk van invloed zijn op de vervoersmarkt zelf. Tot dusver was de Raad van oordeel dat, gelet op het gemeenschappelijke vervoersbeleid, openbaarmaking der tarieven niet opportuun zou zijn.

Bovendien zou bekendmaking der feitelijke gegevens het aan verschillende importeurs of exporteurs mogelijk maken een heersende positie op de markt te verkrijgen.

De Commissie heeft opgemerkt dat zij er zich wel van bewust is dat het toezicht op de vaststelling der prijzen door de betrokken importeurs moeilijk is, doch zij herhaalt dat alleen de behoefte aan inlichtingen van hen tot wie een prijsbeschikking werd gericht voor de omvang van de motiveringsplicht beslissend kan zijn. In gevallen waarin het ontdekken van de identiteit der zegslieden niet behoefde te worden gevreesd, hebben de bevoegde diensten van de Commissie de importeurs op de hoogte gesteld van de aanbiedingen en de andere concrete gegevens op grond waarvan de berekening van een bepaalde prijs plaatsvond.

2. *De berekening van de franco-grensprijs op basis van de prijs van het naar Nederland ingevoerde gerst*

Het Finanzgericht meent dat de litigieuze beschikking bovendien onwettig is indien — gelijk de onderneming Schwarze beweert — de Commissie de prijs franco-grens voor de invoer naar Duitsland vanuit Nederland afkomstig gerst berekend heeft op basis van de prijs van naar Nederland ingevoerd gerst.

Volgens de gegevens waarover de Commissie beschikt is deze bewering juist. Evenwel wordt noch door de geciteerde bepalingen van verordening no. 19 (artikelen 2 en 3) noch door die van verordening no. 86 (artikel 1) een vaststelling van de prijs franco-grens geëist op grondslag van de in de uitvoerende Lid-Staat geoogste produkten. De vergelijking van de Duitse tekst met die in de drie andere talen leert ons dat het enigszins tweeslachtige woord „stammend", niet moet worden geïnterpreteerd in de zin van „inheems" (Ursprung), doch in de zin van „afkomstig uit" (Herkunft).

Zoals blijkt uit het in verordening no. 19 neergelegde stelsel zijn alle granen welke in de betrokken uitvoerende Lid-Staat in het vrije

verkeer zijn, aan de intracommunautaire heffingen onderworpen, los van de vraag of zij al dan niet in de betrokken staat werden geoogst. Noch de tekst noch de strekking van verordening no. 89 doen een beperking van het bij verordening no. 19 geregelde systeem veronderstellen.

Ook verordening no. 86 bevat geen grond voor een restrictieve interpretatie van verordening no. 89. Eerstgenoemde verordening waarbij het criterium van de herkomst voor de toepassing van de intracommunautaire heffing een rol speelt, geldt niet voor de vaststelling der prijzen franco-grens; deze verordening houdt met de onderhavige materie geen verband.

De Commissie besluit dat de beschikking van 24 januari 1964 niet onwettig is, daar zij niet of onvoldoende met redenen zou zijn omkleed, noch ook omdat zij op een onjuiste feitelijke vaststelling zou berusten; zij is wettig en derhalve geldig.

Bovendien merkt de Commissie nog op dat de vraag no. 4 voor de beslissing op de hoofdzaak irrelevant is en zij meent dan ook dat het Hof niet gehouden is daarop te antwoorden. De vragen 5 en 6 hebben hierdoor iedere betekenis verloren.

De regering van de *Franse Republiek* merkt op dat de vragen nos. 2, 4, 5 en 6 blijkens haar redactie niet onder artikel 177 vallen.

Ten aanzien van de tweede vraag

De vaststelling of een beschikking al dan niet voldoende met redenen is omkleed is geen vraag van interpretatie. Zou het Hof op dit punt een antwoord geven dan dan zou dit de beoordeling inhouden van een bepaalde handeling van een instelling der E.E.G., waarmede het Hof zich zou uitspreken over een vraag van nietigverklaring.

Ten aanzien van de vierde vraag

Door op deze vraag te antwoorden zou het Hof gevaar lopen, of wel zich te begeven op het gebied van de vordering tot nietigverklaring ofwel impliciet de nationale rechterlijke instanties de bevoegdheid toe te kennen een handeling van de Gemeenschap te vernietigen. Het Hof is evenwel tot nietigverklaring slechts bevoegd binnen het kader van de procedure van artikel 173 en niet binnen dat van artikel 177.

Ten aanzien van de vragen 5 en 6

Bij een juiste afgrenzing van artikel 173 blijkt dat een arrest, gewezen op grondslag van artikel 177, geen gevolg kan geven aan een actie ex artikel 173, daar de verschillende toepassingsgebieden dezer beide voorschriften nauwkeurig onderscheiden moeten worden. Wanneer dus de vijfde vraag niet-ontvankelijk is, moet de zesde vraag als irrelevant worden beschouwd.

Op grond van deze overwegingen concludeert de Franse Regering dat het verzoek van het Finanzgericht, voor wat betreft de vragen 2, 4, 5 en 6 niet-ontvankelijk zal worden verklaard en wel ten einde duidelijk tot uitdrukking te brengen dat artikel 177 niet ten gevolge kan hebben :

— dat het Hof, antwoordende op vragen welke beweerdelijk de interpretatie raken, in feite uitspraak doet op punten welke niet de uitlegging van het Verdrag van Rome, doch de geldigheid van handelingen van instellingen van de E.E.G. betreffen,
— dat particulieren de bepaling van artikel 173 ontduiken,
— dat het aan een nationale rechterlijke instantie geoorloofd zou zijn om met een beroep op een arrest van het Hof — op nationaal niveau — te beslissen over rechtsvragen in gevallen, welke volgens de daartoe in het Verdrag van Rome voorziene procedures uitsluitend tot de kennisneming van de gemeenschapsrechter behoren.

Ten aanzien van het materieelrechtelijk aspect der gestelde vragen komen de regeringen van de Franse Republiek, de Duitse Bondsrepubliek en het Koninkrijk der Nederlanden tot dezelfde slotsom als de Commissie. De drie genoemde regeringen wijzen met name op het belang van de handhaving van het beroepsgeheim ten aanzien van hen die inlichtingen verstrekken;

TEN AANZIEN VAN HET RECHT

De renvooibeschikking

Overwegende dat uit de redactie van de door het Hessische Finanzgericht gestelde vragen blijkt dat deze rechter niet zozeer streeft naar het verkrijgen van een uitlegging van het Verdrag of van een handeling door een der gemeenschapsinstellingen verricht, dan wel van een prejudiciële uitspraak over de geldigheid van zodanige handeling, zulks op grond van de daartoe aan het Hof bij artikel 177, eerste lid, sub b, toegekende competentie;

dat het Finanzgericht met de vragen 1 tot 3 de rechtspunten opwerpt welke naar zijn oordeel de geldigheid der onderhavige beschikking zouden kunnen aantasten, terwijl het met de vragen 4 tot 6 het Hof verzoekt zich over de gevolgen van een eventuele ongeldigheid uit te spreken;

dat deze weergave van de strekking der vragen wordt bevestigd door de stand van het geding in de hoofdzaak gelijk daarvan uit de verwijzingsbeschikking blijkt, nu verzoekster haar vordering doet steunen op de beweerde onwettigheid van bedoelde beschikking van de Commissie;

Overwegende dat de regering van de Franse Republiek in haar

schriftelijke opmerkingen klaagt over het feit dat verschillende der bovengenoemde vragen het kader van de uitlegging van het Verdrag te buiten gaan met als gevolg, dat het Hof, door antwoord te geven op vragen welke beweerdelijk de interpretatie raken, in werkelijkheid uitspraak zou doen over punten welke met voornoemde uitlegging geen verband houden, doch slechts met de geldigheid van handelingen van instellingen der E.E.G.;

dat het Hof, in dien het al — gelijk de regering van de Franse Republiek betoogt — niet de nietigheid van een handeling krachtens artikel 177 kan uitspreken, het daarentegen in gevolge bedoelde bepaling wèl bevoegd is om een beslissing te geven over de geldigheid van een handeling;

dat wanneer blijkt dat de door een rechterlijke instantie voorgelegde vragen eerder behoren tot het onderzoek van de geldigheid dan van de interpretatie van gemeenschapshandelingen, het de taak van het Hof is bedoelde rechter rechtstreeks van voorlichting te dienen zonder hem eerst te noodzaken zijn toevlucht te nemen tot zuiver dilatoire formaliteiten welke met de eigen aard der in artikel 177 geregelde procedures onverenigbaar zijn;

dat een zodanig streng formalisme wellicht denkbaar is in gedingen tussen partijen wier rechten over en weer aan strikte regels zijn onderworpen, doch dat zulks niet geldt op het zeer bijzondere gebied van de door artikel 177 ingestelde rechterlijke samenwerking waarbij de nationale rechter en het Hof van Justitie — elk volgens hun eigen competentie — geroepen zijn om rechtstreeks en wederzijds bij te dragen tot het vinden van een beslissing waardoor de uniforme toepassing van het gemeenschapsrecht in alle Lid-Staten wordt gewaarborgd;

dat de tegengestelde opvatting ertoe zou leiden dat de nationale rechters zelf over de geldigheid van gemeenschapshandelingen zouden mogen oordelen;

dat partijen in de hoofdzaak derhalve de bepalingen van artikel 173 van het Verdrag niet hebben ontdoken en de verzoekende rechter niet op het nationale plan rechtsvragen heeft willen beslissen welke uitsluitend onder de jurisdictie van de Gemeenschap vallen, daar partijen hebben geconcludeerd en de nationale rechter tot verwijzing naar het Hof is overgegaan met inachtneming van de in het Verdrag neergelegde regels en procedures;

Ten aanzien van de eerste en de tweede vraag

Overwegende dat het Finanzgericht allereerst de vraag heeft gesteld of de litigieuze beschikking van 24 januari 1964 aan de motiveringseisen van artikel 190 van het Verdrag behoorde te voldoen;

dat artikel 3 van verordening no. 19 van de Raad „houdende de geleidelijke totstandbrenging van een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen" in haar laatste zin het volgende bepaalt :

„De Commissie bepaalt de franco-grensprijs volgens de criteria die volgens de in artikel 26 voorgeschreven procedure worden vastgesteld."

dat de handelingen krachtens deze bevoegdheid tot prijsbepaling verricht, verbindend zijn voor de betrokken Lid-Staten en beschouwd moeten worden als beschikkingen in de zin van de artikelen 189, 190 en 191 van het Verdrag, welke mitsdien daarop van toepassing zijn;

Overwegende dat het Finanzgericht sub 2, aan het Hof de vraag voorlegt of de litigieuze beschikking aan de eisen van artikel 190 voldoet voorzover men zich daarin heeft beperkt tot een verwijzing naar een eerdere beschikking waarbij in het algemeen de overwegingen worden aangegeven waardoor de Commissie zich bij de vaststelling der franco-grensprijzen heeft laten leiden, dan wel of de beschikking specifieke motieven moet bevatten waaruit blijkt van de prijzen, de markten, de kwaliteit en de inderdaad beschikbare hoeveelheden waarop de Commissie acht heeft geslagen, alsmede van de kwaliteitsverschillen waarop zij zich heeft gebaseerd;

Overwegende dat de beschikking van 24 januari 1964, gelijk deze aan de betrokken Lid-Staten werd betekend, zich voordoet als een aanpassing der eerdere beschikkingen houdende vaststelling van de franco-grensprijzen en dat zij uitdrukkelijk verwijst zowel naar de oorspronkelijke beschikking van 21 december 1962 als naar de daarop volgende beschikkingen waarbij de in eerstgenoemde beschikking vastgestelde prijzen werden aangepast;

dat de Commissie op grondslag van de te harer kennis gekomen gegevens verklaart dat er aanleiding bestaat de prijzen aan te passen overeenkomstig de aan de beschikking gehechte tabel;

dat gezien deze opeenvolging van beschikkingen houdende vaststelling der franco-grensprijzen, in de litigieuze beschikking terecht werd verwezen naar de overwegingen van duurzame en algemene aard waarop de oorspronkelijke beschikking van 21 december berust, zodat bedoelde overwegingen geacht moeten worden in eerstgenoemde beschikking te zijn geïnsereerd;

dat trouwens de door de Commissie gevolgde praktijk om slechts de volledige tekst van bovengenoemde oorspronkelijke beschikking te publiceren en het feit dat zij zich, wat de daarop volgende beschikkingen betreft, heeft beperkt tot openbaarmaking van de daaraan toegevoegde tabellen in het Landbouwsupplement van het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen*, iedere belanghebbende moesten doen begrijpen dat de overwegingen waarop de oorspronkelijke beschikking berust ongewijzigd voor de latere aanpassingsvoorschriften van gelding bleven;

Overwegende dat voorts dient te worden onderzocht of de aldus geïnsereerde motivering van de bestreden beschikking van 21 januari 1964 de inhoud daarvan kan dragen;

dat tegen deze motivering als bezwaar wordt aangevoerd dat zij de concrete gegevens niet nader aanduidt waarop de litigieuze beschikking berust;

Overwegende dat blijkens artikel 7 van verordening no. 89 van de Commissie, de uitvoerende Lid-Staten iedere donderdag voor elk der in artikel 1 bedoelde produkten de gegevens vaststellen voor de prijs franco-grens en op grondslag daarvan die prijs berekenen en dat zij deze gegevens voor de berekening en deze prijzen elke donderdag uiterlijk om 15.00 uur aan de Commissie mededelen;

dat blijkens de artikelen 8 en 9 van laatstgenoemde verordening de Commissie iedere vrijdag de franco-grensprijzen met gebruikmaking van deze gegevens vaststelt;

dat indien de gegevens voor de berekening nog vóór de genoemde dagen wijzigingen ondergaan, de Lid-Staten de nieuwe gegevens voor de berekening en de daaruit voortvloeiende prijs franco-grens onverwijld opgeven aan de Commissie die op haar beurt de franco-grensprijs vóór de normale datum kan bepalen, indien daartoe, op grond van de door een Lid-Staat verstrekte gegevens of op grond van haar eigen gegevens, aanleiding bestaat;

Overwegende dat de mate van nauwkeurigheid waarmede zodanige beschikking wordt gemotiveerd bepaald wordt door hetgeen feitelijk mogelijk is en de geldende technische eisen, alsmede door de voor haar totstandkoming gestelde termijn;

dat het geven van een specifieke motivering voor de verschillende franco-grensprijzen, gelijk het Finanzgericht voor ogen staat, voor honderden vast te stellen prijzen de publikatie zou vereisen van de technische waardering der door de uitvoerende Lid-Staten verstrekte, dan wel door de diensten van de Commissie verzamelde gegevens;

dat, gezien zowel de voor het nemen van een beschikking nodige tijd als het aantal vast te stellen prijzen, de eis van zulk een specifieke motivering onverenigbaar zou zijn met een redelijke toepassing van het in verordening no. 19 van de Raad en verordening no. 89 van de Commissie voorziene stelsel;

dat toch de voorbereiding en de redactie van zodanige motivering zóveel tijd zou vorderen dat de prijsbepaling op het moment harer bekendmaking wellicht reeds gedeeltelijk verouderd zou zijn;

Overwegende voorts dat een vergelijking van de vastgestelde franco-grensprijs met de openbaar gemaakte algemene criteria voor de ter zake kundige belanghebbende voldoende geacht moet worden om zich een beeld te vormen van de aard en de waardering van de gegevens waarop de prijsbepaling berust;

dat in ieder geval in dit opzicht ten aanzien van degenen tot wie de beschikking is gericht alsmede de betrokken justitiabelen de nodige zorgvuldigheid is betracht en aan de eisen van een deugdelijke rechterlijke toetsing voldaan, indien de Commissie — gelijk zij in casu deed — aan partijen de technische elementen verschaft, op grond waarvan zij de franco-grensprijzen heeft vastgesteld, wanneer deze vaststelling voor de bevoegde rechter wordt betwist;

Overwegende dat uit het voorgaande volgt dat de Commissie mocht volstaan met een algemene aanduiding van de fundamentele

gegevens en van de gevolgde procedure welke tot haar waardering der feiten hebben geleid, zonder dat het daartoe nodig was te dien aanzien nader in bijzonderheden te treden;

dat derhalve het gestelde in de eerste en de tweede vraag van het Finanzgericht de geldigheid der litigieuze beschikking niet vermag aan te tasten;

Ten aanzien van de derde vraag

Overwegende dat het Finanzgericht in de derde plaats vraagt of de Commissie wellicht artikel 2 en 3 van verordening no. 19 heeft geschonden nu zij de bestreden beschikking heeft gebaseerd op prijsnoteringen voor gerst, geoogst buiten de Lid-Staten en in het bijzonder buiten Nederland;

dat, waar de Commissie in haar schriftelijke opmerkingen erkend heeft aldus te hebben gehandeld, dit punt nader dient te worden onderzocht;

Overwegende dat de Duitse tekst van genoemde artikelen, waarin het heet dat de franco-grensprijs de prijs is van de produkten „stammend aus" de uitvoerende Lid-Staat, inderdaad aanleiding zou kunnen geven tot misverstand;

dat evenwel de tekst van de drie andere versies dier artikelen, waarin „stammend aus" wordt weergegeven door de termen: „en provenance de", „proveniente de", en „afkomstig uit" de opvatting bevestigen dat verordening no. 19 niet heeft willen onderscheiden tussen produkten in een uitvoerende Lid-Staat geoogst en die welke zich in het vrije verkeer bevinden;

dat deze interpretatie bovendien in overeenstemming is met de beginselen van het Verdrag, neergelegd in artikel 9, 2e lid, waarbij de Douane-Unie wordt uitgebreid tot „de produkten uit derde landen welke zich in de Lid-Staten in het vrije verkeer bevinden";

Overwegende dat verzoekster in de hoofdzaak zich heeft beroepen op verordening no. 86 van de Commissie van 25 juli 1962, houdende bepalingen ter vermijding van verleggingen van het handelsverkeer, welke een verschillend heffingsstelsel voorziet naar gelang het betreft granen geoogst in een uitvoerende Lid-Staat of granen uit zodanige Staat afkomstig, doch die daar niet werden geoogst;

dat bedoelde verordening evenwel aan het boven overwogene niet afdoet en zulks te minder nu verordening no. 89 van de Commissie, eveneens op genoemde datum aangenomen en houdende vaststelling van criteria voor de bepaling van de prijzen franco-grens voor granen, in gelijke bewoordingen is gesteld als verordening no. 19 en aldus bevestigt dat het in verordening no. 86 aangenomen stelsel van geen enkele invloed kan zijn op de wijze der vaststelling der franco-grensprijzen;

dat misschien het gestelde in de derde vraag de geldigheid der litigieuze beschikking vermag aan te tasten;

Overwegende dat er derhalve geen grond aanwezig is te antwoorden op de vragen 4 tot 6, welke slechts werden gesteld voor het geval het Hof de beschikking onvoldoende met redenen omkleed zou achten dan wel haar als onwettig beschouwen nu zij gebaseerd is op prijsnoteringen voor uit derde landen afkomstige granen;

Ten aanzien van de kosten

Overwegende dat de kosten gemaakt door de regering van de Franse Republiek, de Commissie van de E.E.G., de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van de Duitse Bondsrepubliek, die hun opmerkingen aan het Hof hadden voorgelegd, niet voor vergoeding in aanmerking komen;

dat de onderhavige procedure ten aanzien van de betrokken partijen het karakter draagt van een incident in het tussen hen aanhangige geding voor het Hessische Finanzgericht, zodat de beslissing over de gemaakte kosten bij deze rechter moet verblijven;

Gezien de processtukken;

Gehoord het rapport van de Rechter-Rapporteur;

Gehoord de mondelinge toelichting van de Commissie van de E.E.G. en van de regering van de Duitse Bondsrepubliek;

Gehoord de conclusie van de Advocaat-Generaal;

Gelet op de artikelen 3, 177 en 190 van het Verdrag van de Europese Economische Gemeenschap;

Gelet op de verordening no. 19 van de Raad en de verordeningen nos. 86 en 89 van de Commissie van de Europese Economische Gemeenschap;

Gelet op het Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Economische Gemeenschap;

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

heeft

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op het verzoek om een prejudiciële beslissing door het Hessische Finanzgericht

1. beslist:

bij het verzoek van de door het Hessische Finanzgericht aan het Hof voorgelegde vragen is niet gebleken van enig gegeven waardoor de geldigheid zou kunnen worden aangetast van de beschikking der Commissie van de E.E.G. van 24 januari 1964 houdende vaststelling van de prijzen franco-grens granen;

2. verstaan :
dat de beslissing ten aanzien van de kosten der onderhavige instantie bij het Hessische Finanzgericht verblijft.

Aldus door het Hof gewezen en ondertekend te Luxemburg op één december negentienhonderdvijfenzestig.

Hammes Delvaux Strauß
Donner Trabucchi Lecourt Monaco

Uitgesproken ter openbare terechtzitting gehouden te Luxemburg op één december negentienhonderdvijfenzestig.

De Griffier,
A. Van Houtte

De President,
Ch. L. Hammes

Conclusies van de Advocaat-Generaal Joseph Gand van 28 oktober 1965[1]

Mijnheer de President, mijne heren Rechters,

De zes aan U door het Hessische Finanzgericht voorgelegde vragen bieden U niet alleen gelegenheid U uit te spreken over een vraagstuk van groot belang voor de goede werking der gemeenschappelijke organisaties der markten binnen het kader van de E.E.G., zij zullen er eveneens toe leiden dat Uw Hof op sommige punten nader licht verschaft over de plaats en de strekking van artikel 177 in het geheel der verdragsregels waarbij Uw bevoegdheid wordt omschreven, alsmede de aan de onderdanen der Lid-Staten toekomende rechtsbescherming wordt gewaarborgd.

De feiten zijn eenvoudig. De onderneming Schwarze te Bremen, verkreeg op 31 januari 1964 van de „Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel" (Bureau voor de Invoer en opslag van granen en veevoeder, hierna genoemd het Invoerbureau) een invoervergunning voor 1.100 ton gerst, welke in de loop van de maand februari uit Nederland zouden worden ingevoerd. Daarbij bepaalde het Invoerbureau de

1 — Vertaald uit het Frans.