In de zaak 24-62:

Bondsrepubliek Duitsland,

vertegenwoordigd door A. Deringer, advocaat bij het Oberlandesgericht te Keulen, als gemachtigde,

ten deze domicilie gekozen hebbende bij de Ambassade van de Bondsrepubliek Duitsland te Luxemburg, Boulevard Royal 3,

Verzoekster

tegen

Commissie van de Europese Economische Gemeenschap,

vertegenwoordigd door H. Ehring, juridisch adviseur van de Europese uitvoerende organen, als gemachtigde,

bijgestaan door prof. H. P. Ipsen, hoogleraar aan de Universiteit te Hamburg,

ten deze domicilie gekozen hebbende ten kantore van H. Manzanarès, secretaris van de juridische dienst van de Europese uitvoerende organen, Place de Metz 2, Luxemburg,

Verweerster

betreffende een beroep tot nietigverklaring van de beschikking van de Commissie van de Europese Economische Gemeenschap van 11 mei 1962 (Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen van 9 juni 1962, blz. 1368/9), voor zover hierbij het verzoek van requestrante tot toekenning van een tariefcontingent voor wijn, voor destillatie bestemd, van 450.000 hl voor het jaar 1962 is afgewezen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt:

A. M. Donner, *President*,
L. Delvaux en R. Lecourt (*Rechter-Rapporteur*), *Kamerpresidenten*,
Ch. L. Hammes, R. Rossi, A. Trabucchi en W. Strauss, *Rechters*,
Advocaat-Generaal: K. Roemer,
Griffier: A. Van Houtte,

het volgende

ARREST

TEN AANZIEN VAN DE FEITEN

I – Overzicht van de feiten

Overwegende dat de Bondsrepubliek Duitsland aanvoert, dat zij voor de vervaardiging van goedkope brandewijn van gewone kwaliteit wijn moet invoeren, waarvan het alcoholgehalte door toevoeging van gedestilleerd is verhoogd;

dat zij stelt, dat deze wijnen uit derde landen plachten te worden betrokken tegen lage prijzen;

dat op deze wijze „grote nieuwe bevolkingsgroepen hadden kunnen worden gewonnen voor de afname van brandewijn, zodat zich een bijzondere markt had ontwikkeld voor brandewijn in een zeer lage prijsklasse";

dat de inwerkingtreding van het gemeenschappelijk buitentarief intussen had geleid tot een plotselinge, zeer aanzienlijke verhoging van het tarief voor de invoer van wijn uit derde landen;

dat dit betekent, dat deze wijnen 60% duurder zijn geworden, hetgeen zeer ernstige gevolgen moet hebben voor de produktie van goedkope brandewijn in Duitsland;

dat de Bondsrepubliek Duitsland derhalve op 16 juni 1961 bij de Commissie van de E.E.G. voor het jaar 1962 een verzoek heeft ingediend tot toekenning van een tariefcontingent van 500.000 hl wijn tegen een tarief van DM 4,60 per hl, welk contingent van jaar tot jaar zou dienen te worden gewijzigd;

dat dit verzoek, dat later tot 450.000 hl werd verlaagd, heeft geleid tot de beschikking van de Commissie van 11 mei 1962, betekend op 22 mei 1962, waarbij voor het lopende jaar een tariefcontingent van 100.000 hl werd toegekend;

dat de Bondsrepubliek Duitsland op 26 juli 1962 een beroep heeft ingesteld tegen deze beschikking, voor zover daarin haar verzoek is afgewezen;

II – Conclusies van partijen

Overwegende dat *verzoekster* concludeert dat het den Hove behage:

„1. De beschikking van de Commissie van de E.E.G. III/VI/COM (62) 82 van 11 mei 1962 nietig te verklaren, voor zover daarbij het verzoek van requestrante tot toekenning van een tariefcontingent voor wijn, voor destillatie bestemd, van 450.000 hl voor het jaar 1962 is afgewezen;

2. Verweerster in de kosten te veroordelen";

dat *verweerster* concludeert

„tot verwerping van het beroep en tot veroordeling van verzoekster in de proceskosten";

III – Stellingen van partijen

A. *SCHENDING VAN DE WEZENLIJKE VORMVOORSCHRIFTEN VAN ARTIKEL 190*

Overwegende dat *verzoekster* aanvoert, dat artikel 190 van het Verdrag, bepalende dat de Commissie verplicht is haar beschikkingen met redenen te omkleden, is geschonden;

dat de litigieuze beschikking „nauwelijks afwijkt van het schema van de talrijke eerder gegeven beschikkingen over tariefcontingenten";

dat de beschikking „met algemene formules werkt" en zich kenmerkt door een gebrek aan nauwkeurigheid, in het bijzonder ten aanzien van de stellingen omtrent vraag en aanbod, omtrent de omvang van de produktie binnen de gemeenschappelijke markt, omtrent het begrip ernstige storingen en voorts ten aanzien van hetgeen wordt gesteld ter weerlegging van de door verzoekster medegedeelde getallen, enzovoort;

Overwegende dat *verweerster* stelt, dat zij over vele aanvragen om contingenten heeft te beslissen, zodat zij reeds „ter rationalisering van haar werkzaamheden" en wegens haar geringe personeelssterkte genoopt is, „de motiveringen van haar beschikkingen schematisch in te delen";

dat de beschikking overigens behoorlijk met redenen is omkleed, zodat duidelijk tot uitdrukking komt, wat daarmede wordt beoogd;

dat de Commissie noch een juridisch advies behoefde te geven, noch een kritisch onderzoek behoefde in te stellen naar de opvattingen van verzoekster, te meer nu de gevraagde maatregel „het karakter droeg van een bij wijze van uitzondering verleende machtiging";

dat ten slotte uit de beschikking slechts diende te blijken, dat binnen de Gemeenschap voldoende wijn wordt geproduceerd en dat het gevaar zou hebben bestaan dat, indien het gevraagde contingent was toegekend, zich op de markt ernstige storingen zouden voordoen;

B. *SCHENDING VAN ARTIKEL 25 VAN HET VERDRAG*

Overwegende dat volgens *verzoekster* het derde lid van artikel 25 in tegenstelling met de leden 1 en 2 slechts één enkele, negatieve voorwaarde voor de toekenning van tariefcontingenten bevat, welke is opgesloten in de woorden „mits daardoor op de betrokken goederenmarkt geen ernstige storingen kunnen ontstaan"; dat, zodra dit is

vastgesteld, de Commissie dus niet slechts de bevoegdheid, doch ook de plicht heeft om een gevraagd tariefcontingent toe te kennen;

dat *verweerster* hiertegenover stelt, dat „het rechtskarakter van de in lid 3 aan de Commissie verleende machtiging" in deze opvatting wordt miskend;

Overwegende dat *verzoekster* stelt, dat voor de afwijzing van het gevraagde contingent niet voldoende is, dat de storingen zich mogelijkerwijs kunnen voordoen, doch dat hiervoor een aan zekerheid grenzende mate van waarschijnlijkheid is vereist;

dat *verweerster* van mening is, dat volgens artikel 25, lid 3, het oordeel over de waarschijnlijke toekomstige marktontwikkeling bij haar berust, doch dat dit oordeel reeds naar zijn aard slechts op een waarschijnlijkheidsrekening kan zijn gebaseerd;

Overwegende dat *verzoekster* verweerster verwijt, dat deze de produktie van wijn binnen de Gemeenschap niet juist heeft geschat en geen rekening heeft gehouden met de bedreigde positie van de Duitse brandewijnindustrie, die na de totstandkoming van het gemeenschappelijke buitentarief haar klanten niet langer van goedkope brandewijn kan voorzien;

dat *verweerster* hierop antwoordt, dat bij de vraag of zich storingen voordoen dient te worden uitgegaan van de markt, zoals die door het Verdrag is gewild ter intensivering van de handelsbetrekkingen binnen de Gemeenschap, en dat het gemeenschappelijke buitentarief één van de „belangrijkste elementen" van het gemeenschappelijke landbouwbeleid vormt;

dat elk contingent, dat wordt toegekend, betekent dat een uitzonderingstoestand in het leven wordt geroepen;

dat de gang der gebeurtenissen sedert het instellen van dit beroep bewijst, dat de Duitse industrie in staat is geweest, zich aan de binnen de Gemeenschap aangeboden kwaliteiten wijn aan te passen;

Overwegende dat partijen verschillende opvattingen huldigen omtrent de vraag, of de Commissie krachtens artikel 25, lid 3, over discretionaire bevoegdheid beschikt;

C. *SCHENDING VAN ARTIKEL 29 VAN HET VERDRAG*

Overwegende dat *verzoekster* als grief aanvoert, dat verweerster niet heeft verwezen naar artikel 29 en één van de richtlijnen van dit artikel over het hoofd heeft gezien, daar zij niet vermeldt, in hoeverre niettegenstaande de afwijzing van het gevraagde tariefcontingent „een rationele ontwikkeling van de produktie (in de verwerkende industrie) alsook een verruiming van het verbruik in de Gemeenschap te waarborgen" is;

dat *verweerster* meent dat de richtlijnen van artikel 29 niet behoefden te worden vermeld, toen zij eenmaal had vastgesteld, dat ernstige storingen te vrezen waren;

Overwegende dat *verzoekster* stelt dat, toen bij de onderhandelingen over de tarieven van lijst G geen overeenstemming kon worden bereikt omtrent het Duitse tarief voor wijnen die voor destillatie waren bestemd, de Bondsrepubliek Duitsland haar instemming met een hoog tarief afhankelijk heeft gesteld van de belofte, dat haar „door de Commissie tariefcontingenten zouden worden toegekend";

dat de Lid-Staten in de slotakte bij het akkoord van 2 maart 1960 van het voornemen van de Bondsrepubliek Duitsland kennis hadden genomen en de Commissie zich bereid had verklaard, deze contingenten toe te kennen;

dat *verweerster* opmerkt, dat zij zich bij het sluiten van dit akkoord bereid heeft verklaard, „contingenten ... in het kader van artikel 25, lid 3 en 4, toe te kennen, wanneer de toestand van de markt binnen de Gemeenschap deze industrieën niet in staat stelt zich, kwalitatief of kwantitatief, voldoende te bevoorraden tegen de voorwaarden die voor de andere verbruikers in de Gemeenschap gelden"; dat zij niet bevoegd was, verder te gaan dan het Verdrag

en niet kon beloven, het kader van artikel 25, lid 3 en 4, te zullen overschrijden;

dat zij heeft vastgesteld, dat de Duitse producenten zich binnen de Gemeenschap kwalitatief en kwantitatief „tegen de voorwaarden die voor de andere verbruikers in de Gemeenschap gelden" voldoende kunnen bevoorraden, en het dus niet mogelijk heeft geacht, zonder gevaar voor ernstige storingen een contingent van meer dan 100.000 hl toe te staan;

Overwegende dat partijen in verband met deze vraag voorts nog verschillende economische argumenten aanvoeren, waarop zij ook andere stellingen baseren;

dat zij van mening verschillen over de vraag of „de toestand van de markt binnen de Gemeenschap de Duitse producenten in staat stelt zich, wat kwaliteit, kwantiteit en prijs betreft, voldoende te bevoorraden"; dat zij ter zake deels uit eigen beweging, deels op de vragen van het Hof een reeks inlichtingen hebben verstrekt;

IV – Procedure

Overwegende dat de schriftelijke en mondelinge procedure normaal is verlopen; dat aan partijen vragen zijn gesteld, waarop zij tijdens de mondelinge behandeling hebben geantwoord;

TEN AANZIEN VAN HET RECHT

Overwegende dat het verzoek van de Duitse Regering om toekenning van een tariefcontingent voor 450.000 hl wijn bij beschikking van de Commissie dd. 11 mei 1962 is toegewezen tot een hoeveelheid van 100.000 hl, doch voor het overige is afgewezen;

Overwegende dat verzoekster op grond van schending van het Verdrag, onvoldoende motivering en détournement de pouvoir tegen deze beschikking een beroep heeft ingesteld, waarin zij als haar voornaamste grief aanvoert, dat artikel 25 van het Verdrag is geschonden, volgens hetwelk de Commissie verplicht zou zijn tot toe-

kenning van het gehele gevraagde contingent zodra zij vaststelt, dat er geen gevaar bestaat voor ernstige storingen; dat verzoekster voorts stelt, dat de beschikking in strijd is met artikel 29, bepalende dat verweerster zich moet laten leiden door de noodzaak, dat de handel met derde landen wordt bevorderd;

Overwegende dat het ter beoordeling van deze grieven noodzakelijk is, de genoemde artikelen te plaatsen tegen de achtergrond van het Verdrag in zijn geheel, en met het oog op de grondregels van de artikelen 2, 3 en 9, alsmede de in artikel 29 genoemde richtlijnen te bepalen, hoe ver de bij artikel 25 aan de Commissie toegekende bevoegdheid, de gevraagde machtiging op geldigheid en doelmatigheid te toetsen, zich uitstrekt;

Overwegende dat artikel 25 uitzonderingen bevat op het gemeenschappelijke buitentarief, dat tot de in artikel 3 genoemde „grondslagen" van de Gemeenschap behoort; dat de opstelling van dit tarief in de artikelen 18 en volgende is voorgeschreven; dat artikel 25 inhoudt, dat slechts onder bepaalde voorwaarden van deze voorschriften mag worden afgeweken;

Overwegende dat overigens in artikel 9, dat het eerste artikel vormt van het tweede deel van het Verdrag, gewijd aan de „grondslagen van de Gemeenschap", uitdrukkelijk wordt gezegd, dat „de Gemeenschap is gegrondvest" op een douane-unie, welke de invoering van een „gemeenschappelijk douanetarief voor (de) betrekkingen met derde landen" omvat; dat artikel 25 uitzonderingen bevat op dit gemeenschappelijke tarief, waarvan de ratio is dat de nadelige gevolgen worden bestreden, die de bevoorrading van de afzonderlijke Lid-Staten zou kunnen ondervinden door de aanpassing van de nationale invoerrechten aan het gemeenschappelijke douanetarief;

Overwegende dat deze interpretatie te meer voor de hand ligt, waar artikel 25 tevens afwijkt van artikel 2, dat voorziet in de oprichting van de gemeenschappelijke markt, door middel waarvan de Lid-Staten tot uitbreiding van hun handelsbetrekkingen binnen de Gemeenschap dienen te geraken;

Overwegende dat hierin geen verandering wordt gebracht door de verklaringen van 2 maart 1960, waarin naar artikel 25 wordt

verwezen; dat de Commissie zich derhalve bij haar beslissing met inachtneming van de grondregels van de artikelen 2 en 3 diende te laten leiden door alle in artikel 29 genoemde richtlijnen;

dat deze beginselen het kader vormen, waarbinnen de Commissie de haar bij artikel 25 toegekende bevoegdheid dient uit te oefenen;

Overwegende dat krachtens dit artikel op de Commissie de taak rust, te onderzoeken in welke toestand zich de markt van de betrokken goederen bevindt en door welke moeilijkheden de bevoorrading van de Lid-Staat, die een verzoek heeft ingediend, wordt bedreigd;

dat de Commissie bovendien behoort na te gaan, of de bijzondere voorwaarde van artikel 25, lid 3, is vervuld, hetgeen betekent dat zij zich een oordeel moet vormen omtrent de aard, de omvang en de graad van waarschijnlijkheid van mogelijke storingen;

dat, wanneer zij op grond hiervan tot de conclusie komt dat het derde lid van artikel 25 van toepassing is, de Commissie met inachtneming van de genoemde beginselen en van de richtlijnen van artikel 29 ten slotte altijd nog „kan" overwegen of en, zo ja, in welke mate de toekenning van een contingent haar gewenst voorkomt;

dat derhalve uit de bewoordingen en de betekenis van artikel 25 blijkt, dat de Commissie haar bevoegdheid binnen de door het Verdrag getrokken grenzen, welker inachtneming aan het toezicht van het Hof is onderworpen, vrijelijk kan uitoefenen en dat haar beslissingen aan generlei automatisme zijn onderworpen;

Overwegende dat niet blijkt, dat verweerster deze beginselen heeft miskend; dat verzoekster daarentegen terecht stelt, dat de beschikking onvoldoende is gemotiveerd zodat artikel 190 is geschonden;

Overwegende dat artikel 190, bepalende dat de Commissie haar beschikkingen met redenen dient te omkleden, niet slechts op formele gronden berust, doch ten doel heeft partijen in staat te stellen voor hun rechten op te komen, het Hof in staat te stellen zijn taak uit te

oefenen en de Lid-Staten en hun eventueel belanghebbende onderdanen in staat te stellen na te gaan, op welke wijze de Commissie het Verdrag heeft toegepast;

dat, willen deze doeleinden worden bereikt, de beschikking slechts de belangrijkste juridische en feitelijke overwegingen behoeft te bevatten, waarop zij berust en die vereist zijn tot begrip van de gedachtengang, die verweerster tot haar beslissing heeft gebracht; dat zulks in beknopte vorm kan geschieden, mits de inhoud der beschikking duidelijk en ter zake dienend is;

Overwegende dat, afgezien van overwegingen van algemene aard, die zonder meer op andere gevallen van toepassing zijn of zich beperken tot citaten uit het Verdrag, verweerster zich slechts op de „ter zake verkregen gegevens" heeft beroepen, zonder deze nader te omschrijven, om dan vast te stellen, „dat de produktie van de betrokken wijnen (...) ruimschoots voldoende is";

dat deze summiere uitdrukkingswijze te meer te veroordelen is, daar verweerster met de opmerking, dat „niet is gebleken dat de situatie van de markt binnen de Gemeenschap zodanig is dat de betrokken industrieën van de Bondsrepubliek Duitsland daardoor zouden worden verhinderd zich op die markt in kwantitatief en kwalitatief opzicht in voldoende mate te voorzien", slechts dezelfde bewering heeft herhaald, zonder uitvoeriger te motiveren en zonder enige gegevens te verstrekken omtrent omvang en ontwikkeling van deze overschotten, hetgeen zij eerst later, voor het Hof heeft gedaan;

Overwegende dat verweerster op de bewering, dat de produktie in de Gemeenschap voldoende is, voorts zonder meer laat volgen, „dat daaruit volgt dat door de toekenning van een tariefcontingent tot de gevraagde hoeveelheid ernstige storingen op de betrokken goederenmarkt kunnen ontstaan", zonder overigens deze „betrokken goederenmarkt" nader te omschrijven;

dat zij noch het risico, waarom het gaat, nader heeft omschreven, noch haar opvatting heeft toegelicht dat uit het bestaan van de ene omstandigheid noodzakelijkerwijs het bestaan van de andere moet worden afgeleid;

dat de Commissie door – niettegenstaande de door haarzelf als „ruimschoots voldoende" aangemerkte produktie – een beperkt contingent toe te staan en daarmede artikel 25, lid 3, van toepassing te verklaren, er derhalve bovendien zelf van is uitgegaan, dat het feit van de voldoende produktie op zichzelf nog niet de conclusie rechtvaardigde, dat het gevaar voor ernstige storingen bestond;

dat de motivering, zoals deze thans luidt, derhalve op dit punt in zoverre tegenstrijdig is, dat verweerster enerzijds een contingent toekent en daarmede het gevaar voor ernstige storingen ontkent, hoewel zij anderzijds het standpunt huldigt, dat haar mening dat de bevoorrading voldoende is, zonder meer het gevaar voor dergelijke storingen in zich sluit;

dat overigens enkele gedeelten van de motivering in de authentieke, Duitse tekst de noodzakelijke duidelijkheid ontberen;

Overwegende dat uit dit alles voortvloeit, dat de motivering van de beschikking, zowel voor zover het gevraagde contingent wordt afgewezen als voor zover het wordt toegestaan, onvoldoende, onnauwkeurig en tegenstrijdig is en derhalve niet voldoet aan de vereisten van artikel 190;

dat de gedeelten van de beschikking waartegen beroep is ingesteld mitsdien dienen te worden vernietigd;

Ten aanzien van de kosten

Overwegende dat krachtens artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering de partij, die in het ongelijk is gesteld, in de kosten dient te worden veroordeeld;

Gezien de processtukken;

Gehoord het rapport van de Rechter-Rapporteur;

Gehoord partijen in haar pleidooien;

Gehoord de conclusie van de Advocaat-Generaal;

Gelet op de artikelen 2, 3, 9, 25, 29 en 190 van het Verdrag tot oprichting 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, in het bijzonder artikel 69, paragraaf 2;

HET HOF VAN JUSTITIE

Rechtdoende,

Vernietigt de beschikking van de Commissie van de Europese Economische Gemeenschap d.d. 11 mei 1962, afgekondigd in het Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen van 9 juni 1962, blz. 1368-9, voor zover daartegen beroep is ingesteld;

Veroordeelt verweerster in de kosten van het geding;

Ontzegt het meer of anders gevorderde.

Aldus gewezen en ondertekend te Luxemburg op vier juli negentienhonderddrieënzestig.

DONNER DELVAUX LECOURT
HAMMES ROSSI TRABUCCHI STRAUSS

Uitgesproken ter openbare zitting gehouden te Luxemburg op vier juli negentienhonderddrieënzestig.

De Griffier, *De President,*
A. VAN HOUTTE A. M. DONNER