

CONCLUSIE VAN DE ADVOCaat-GENERAAL K. ROEMER
VAN 18 NOVEMBER 1971 ¹

*Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,*

In de onderhavige procedure hebben wij voor de eerste maal te maken met een geding tussen een gemeenschapsinstelling en een Lid-Staat op het rechtsgebied van Euratom. Ter inleiding zij het volgende opgemerkt.

Bij de oprichting van de Europese Economische Gemeenschap zijn de Lid-Staten tevens overeengekomen hun krachten bij de ontwikkeling van de kernenergie te bundelen. Van de daartoe ingestelde rechtsorde, het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, gaat het thans vooreerst om de in artikel 2, sub d), vervatte bepaling dat de Gemeenschap voor de vervulling van haar taak onder de in het Verdrag bepaalde voorwaarden moet „waken voor een regelmatige en billijke erts- en splijststofvoorziening van alle gebruikers in de Gemeenschap”. Nadere bepalingen dienaangaande, die hier niet in extenso behoeven te worden aangehaald, staan in de Tweede Titel, Hoofdstuk VI, van het Verdrag. De kern hiervan is de verplichte centralisatie van vraag en aanbod voor ertsen, grondstoffen en bijzondere splijststoffen. Deze vindt plaats bij een handelsagentschap, het Voorzieningsagentschap, een publiekrechtelijke en financieel zelfstandige rechtspersoon die werkt onder toezicht van de Commissie. Dit Agentschap heeft een optierecht voor de in artikel 197 genoemde produkten; iedere producent in de Gemeenschap dient de door hem vervaardigde stoffen op nader bepaalde voorwaarden aan het Agentschap aan te bieden. Het Agentschap heeft eveneens het uitsluitend recht met gebruikers in de Gemeenschap contracten te sluiten voor de levering van deze stof-

fen zowel uit de Gemeenschap zelf als van buiten de Gemeenschap. Aldus moet de communautaire gebruikers een gelijke toegang tot deze stoffen worden gewaarborgd. — Het Voorzieningsagentschap is, krachtens een beschikking der Commissie van 5 mei 1960, op 1 juni 1960 in functie getreden. Afgezien van de bepalingen van de Tweede Titel, Hoofdstuk VI, van het Verdrag, gelden voor het Agentschap de op 6 november 1958 door de Raad vastgestelde statuten, die onder meer bepalen dat het volgens commerciële beginselen maar zonder winstoogmerk werkt. Daarnaast regelen de statuten de oprichting door de Raad van een Raadgevend Comité, bestaande uit vertegenwoordigers van producenten en gebruikers alsmede deskundigen. Voor de „wijze waarop vraag en aanbod voor ertsen, grondstoffen en bijzondere splijststoffen tegen elkaar worden afgewogen” geldt een uitvoeringsverordening welke door het Agentschap op 5 mei 1960 na raadpleging van het Raadgevend Comité werd vastgesteld en door de Commissie bij beschikking van 5 mei 1960 werd goedgekeurd. Op de bepalingen dier verordening zullen wij nog terugkomen. — Van de talrijke in aanmerking komende verdragsbepalingen wil ik in dit verband nog slechts wijzen op artikel 70, volgens hetwelk de Lid-Staten de werkzaamheden der Gemeenschap op het gebied van de opsporing en de ertsreserves vergemakkelijken door aan de Commissie jaarlijks rapporten betreffende hun grondgebied toe te zenden.

Uiteraard was de ontwikkeling van dit onbetreden terrein bij de opstelling van het Verdrag niet precies te voorspellen. Hoofdstuk VI onder de Tweede Titel bevat dan ook in artikel 76, tweede alinea, de volgende slotbepaling: „Na verloop van zeven jaar na de inwerkingtreding van het Verdrag kan de Raad deze bepa-

1 — Vertaald uit het Duits.

lingen in hun geheel bevestigen. Bij gebreke van bevestiging worden nieuwe bepalingen met betrekking tot het onderwerp van dit hoofdstuk vastgesteld overeenkomstig de procedure, omschreven in de vorige alinea." In het onderhavige geding gaat het vooral om de uitlegging van deze bepaling.

Tijdens de procedure is gebleken dat de Commissie de Raad reeds in november 1964 een voorstel tot wijziging van bedoeld hoofdstuk heeft voorgelegd. Begin 1965 werd over dit voorstel — ook met inschakeling van het Parlement — beraadslaagd, maar uiteindelijk werden de oorspronkelijke bepalingen niet bevestigd noch nieuwe vastgesteld. Momenteel is de toestand nog steeds zo: het overleg in de Raad is nog steeds niet afgesloten en een resultaat is ondanks schijnbaar krachtige pogingen niet in zicht. Hieruit zijn de moeilijkheden in de onderhavige procedure ontstaan.

De Franse Regering is namelijk van mening dat de bepalingen van de Tweede Titel, Hoofdstuk VI, van het Euratom-Verdrag slechts voor de tijd van zeven jaar in werking zijn getreden. Daar vóór afloop van deze termijn of kort daarna niet tot bevestiging werd besloten, maar tot de inwerkingtreding hiervan waren de oorspronkelijke bepalingen niet langer van toepassing en moest men ervan uitgaan dat het Verdrag op dit punt een hiaat bevat. De Franse Regering heeft reeds in 1964 (onder andere op een raadszitting van 28 november 1964) op deze interpretatiemogelijkheid, althans op de toestand van rechtsonzekerheid, gewezen. Dienovereenkomstig had zij de Franse particuliere en overheidsondernemingen in november 1965 medegedeeld dat de bepalingen van Hoofdstuk VI niet meer van toepassing waren (dit blijkt uit een brief van een Franse onderneming aan het Voorzieningsagentschap van 10 september 1970). Naar dit standpunt gedroeg zich ook het Franse Commissariaat voor Atoomenergie dat — zoals de Commissie uiteenzet — „een scala van bevoegdheden in zich verenigt, waardoor deze in-

stantie . . . het geprivilegieerd orgaan bij de exploitatie van kernenergie in haar verschillende onderdelen wordt”, en dat „enerzijds zeer dicht bij de regering staat en praktisch met haar is verbonden, doch anderzijds een vergaande vrijheid van handelen heeft” (zie bij voorbeeld Ordonnance nr. 45-2563 van 18 oktober 1945 tot oprichting van een Commissariaat voor de Atoomenergie). Inderdaad heeft het Commissariaat — klaarblijkelijk in 1968 — buiten medeweten van het Agentschap rechtstreeks contracten afgesloten voor de invoer van verrijkt uranium en plutonium en voor de levering van verrijkt uranium. Ook heeft het een verbintenis tot het opwerken van uit Zuid-Afrika ingevoerde stoffen en de hoeveelheid materiaal die met de betrokken overdracht was gemoeid, niet bij het Agentschap aangemeld. Bovendien heeft de Franse Republiek de Commissie na 1964 geen jaarlijkse rapporten meer toegezonden over de ontwikkeling van de opsporing en winning, de vermoedelijke reserves en de op Frans grondgebied verrichte of voorgenomen investeringen.

Toen de Commissie door controlerapporten op de hoogte kwam van de genoemde transacties, richtte haar Directoraat-generaal „Energie” zich op 24 april 1969 met een schrijven tot het Franse Commissariaat, waarin het te kennen gaf dat het rechtstreeks afsluiten van invoer- en leveringscontracten in strijd is met de nog steeds geldende bepalingen van Hoofdstuk VI van het Euratom-Verdrag. Het Commissariaat stelde zich in een antwoordschrijven van 30 mei 1969 aan het Directoraat-generaal „Energie” op het standpunt dat Hoofdstuk VI sinds 1 januari 1965 niet meer gold; ditzelfde standpunt werd ingenomen in een brief van 5 januari 1970 van het interministerieel comité voor vraagstukken betreffende de toepassing van het Euratom-Verdrag aan de directeur-generaal van het Voorzieningsagentschap.

Naar aanleiding hiervan heeft de Commissie, volgens wie Hoofdstuk VI ook na 1 januari 1965 althans voorlopig van

kracht bleef, een procedure tot vaststelling van een verdragsschending krachtens artikel 141 van het Euratom-Verdrag ingeleid. In een brief aan de Franse minister van Buitenlandse Zaken van 12 maart 1970 zette de voorzitter van de Commissie in detail uiteen, op welke punten de Franse Regering naar het oordeel der Commissie in strijd met het Euratom-Verdrag had gehandeld; hierop diende de Franse Regering haar opmerkingen te maken, hetgeen zij deed bij een brief van 20 mei 1970 van de permanente vertegenwoordiger van Frankrijk aan de voorzitter der Commissie. Daarin hield de Franse Regering vast aan haar principiële mening die zij reeds te kennen had gegeven. Tevens ging zij in op de verschillende concrete bezwaren. Bovendien stelde zij zich op het standpunt dat de betrokken bepalingen van het Euratom-Verdrag nimmer aansluiting bij de bestaande toestand hadden gevonden en derhalve slechts zuiver formeel waren toegepast. De Commissie die overtuigd bleef van de onjuistheid van het Franse standpunt, bracht op 14 oktober 1970 een officieel advies uit overeenkomstig artikel 141 van het Euratom-Verdrag. Daarin werden de beweerde verzuimen van de Franse Regering nogmaals uiteengezet en trachtte de Commissie tevens de verschillende Franse tegenargumenten te weerleggen. Tot slot werd in het advies gesommeerd de nodige maatregelen te treffen om aan het advies binnen 45 dagen gevolg te geven.

Toen dit niet geschiedde, maakte de Commissie de zaak op 11 maart 1971 aanhangig bij het Hof. Zij bleef bij de mening dat de Franse Republiek, gezien de reeds genoemde aanwijzingen van de Franse Regering en gezien haar verantwoordelijkheid voor de daden van het Franse Commissariaat voor Atoomenergie, de bepalingen van het Euratom-Verdrag op een aantal punten niet was nagekomen. Zij concludeerde dienovereenkomstig.

De Franse Regering acht het beroep niet-ontvankelijk, althans ongegrond.

Ik zal thans nagaan hoe dit geschil moet worden beoordeeld. Daarbij zal ik grotendeels het door partijen in hun uiteenzetting gekozen schema volgen, al worden de problemen betreffende de ontvankelijkheid en de gegrondheid daarin niet strikt gescheiden.

1. Er is echter een ontvankelijkheidskwestie waarop ik al dadelijk wil ingaan, omdat die duidelijk los staat van de hoofdzaak, namelijk het door de Franse Regering eerst bij dupliek verkondigde standpunt dat *het beroep te laat is ingesteld*. Volgens haar volgt dit uit het feit dat zij reeds in 1965 had verklaard dat zij de bepalingen, waarvan haar thans de niet-nakoming wordt verweten, ongeldig achtte. Ook nadien had zij in woord en daad (niet-toezending van de rapporten volgens artikel 70, geen voorstel voor de benoeming van leden van het Raadgevend Comité, reserves tegen de begroting voor 1967, reserves tegen een verordening der Commissie, vastgesteld op grond van artikel 74) te verstaan gegeven dat zij bij deze mening bleef. De Commissie had het standpunt van de Franse Regering dan ook reeds eerder kunnen laten toetsen, dat wil zeggen via een beroep voor opheldering van de rechtstoestand kunnen zorgen; het gaat niet aan pas vijf jaar na het intreden van de thans gewraakte toestand beroep bij het Hof in te stellen.

Alvorens na te gaan in hoeverre deze grief steek houdt, moeten wij bedenken dat het de Commissie vooral te doen is om het vaststellen van inbreuken die in 1968 zouden zijn gemaakt doordat buiten het Voorzittingsagentschap om invoer- en leveringscontracten waren gesloten. Juist dit had door de duidelijk merkbare gevolgen voor de werking van het gemeenschappelijk voorzieningsstelsel de Commissie aanleiding gegeven op te treden. Wanneer men echter uitgaat van het tijdstip van ontdekking van deze inbreuken en voorts in aanmerking neemt dat de Commissie reeds in april 1969 voor het eerst reageerde, en tenslotte rekening houdt met de verdere gang van zaken en met de duur van de noodza-

kelijke voorstadia van de procedure, kan stellig moeilijk worden gezegd dat de zaak met een ontoelaatbare vertraging aanhangig is gemaakt.

Ook mag men niet vergeten — wat eveneens van belang lijkt — dat in artikel 141 van het Euratom-Verdrag in het geheel geen termijnen worden genoemd voor het aanspannen van een procedure tot vaststelling van een verdragsschending. Dit is trouwens op goede gronden nagelaten. Het gaat hier immers om een zeer ingrijpende procedure, een „ultima ratio” (zoals het Hof ten aanzien van de overeenkomstige procedure ex artikel 88 van het EGKS-Verdrag eens heeft overwogen (Zaak 20-59 — Jurisprudentie, Deel VI, blz. 681). Het is dan ook niet juist bij elke gelegenheid dadelijk naar dit middel te grijpen. Een overmatig gebruik stompt het effect van deze procedure af, die door het ontbreken van sancties toch al een beperkte werking heeft. Eveneens komt door deze procedure vanzelf het prestige van de betrokken Lid-Staat tot op zekere hoogte in het geding, ook al is het een objectieve procedure ter verduidelijking van de rechtstoestand zonder enige morele appreciatie. Het lijkt hiermede in overeenstemming om elk automatisme bij de inleiding der procedure en iedere dwang op dit punt uit te sluiten, en de Commissie vrij te laten of en wanneer zij tot de procedure wil overgaan. Daarbij kunnen allerlei aspecten een rol spelen, zoals (wellicht tijdrovende) pogingen om tot een minnelijke schikking te komen, of — zoals in casu — de omstandigheid dat de eerste meningsuitingen van de Franse Regering over de ongeldigheid van de voorzieningsbepalingen in het Verdrag slechts relatief geringe consequenties hadden, die een procedure niet rechtvaardigden, of ook het feit dat de Gemeenschap zich in 1965 en daarna in een ernstige crisis bevond, waarvan de oplossing niet door het opwerpen van secundaire geschilpunten mocht worden bemoeilijkt, en later wellicht de veronderstelling dat binnen afzienbare tijd nieuwe bepalingen op dit stuk zouden kunnen

worden vastgesteld. Zolang dergelijke overwegingen zijn te bespeuren, is er althans sprake van een juiste uitoefening van de discretionaire bevoegdheid en mag geen ongeoorloofde procedurevertraging worden aangenomen.

Om bovengenoemde redenen mag men voor het onderhavige geval ook niet afgaan op het arrest in de zaak 59-70 — waarin een Lid-Staat een beroep wegens nalaten tegen de Commissie had ingesteld naar aanleiding van de handelwijze van een andere Lid-Staat —, blijkens welk arrest men zich op straffe van verlies van het beroepsrecht binnen een *redelijke termijn* na het bekend worden van de relevante gebeurtenis tot de Commissie moet wenden. Reeds vroeger heb ik te kennen gegeven dat ik principieel bezwaar heb tegen een dergelijke redenering. Mijn bezwaren zijn inmiddels niet weggenomen, integendeel, ik acht het nog steeds onjuist om termijnen die de Verdragen zelf in het systeem van rechtsbescherming niet voorschrijven, via de rechtspraak te introduceren. Afgezien hiervan, kan ook worden opgemerkt dat de overwegingen in arrest 59-70 door de geheel andere casuspositie niet op het onderhavige geval mogen worden getransponeerd. In zaak 59-70 ging het namelijk om een beroep wegens nalaten tegen een instelling in verband met de handelwijze van *derden* (namelijk overheidsmaatregelen van een Lid-Staat ten gunste van het bedrijfsleven, met welks belangen natuurlijk rekening moest worden gehouden); tevens kon in die zaak ter beoordeling van de beroepsmogelijkheid van de verzoekende Lid-Staat worden gewezen op diens algemene verplichting tot samenwerken krachtens artikel 86 EGKS-Verdrag. — Het behoeft mijns inziens nauwelijks betoog dat dit alles in het onderhavig verband geen rol speelt. In aanmerking nemend dat artikel 141 van het Euratom-Verdrag de inleiding van een procedure niet aan termijnen bindt en dat op grond van de ten processe gebleken feiten niet kan worden gesproken van misbruik van de discretionaire bevoegdheid der Commissie in de

keuze van het tijdstip daarvoor, stel ik mij op het standpunt dat het laattijdigheidsverweer van de Franse Regering de ontvankelijkheid van het beroep niet vermag aan te tasten.

2. Wij zullen thans bezien wat als voornaamste argument tegen het beroep is ingebracht, namelijk dat de bepalingen van Hoofdstuk VI van het Euratom-Verdrag niet meer golden in de tijd dat de Franse Regering niet-nakoming hiervan werd verweten. De Franse Regering verwijst hiertoe naar de tweede alinea van artikel 76, de slotbepaling van Hoofdstuk VI. Haars inziens blijkt daaruit dat de beslissing over hetgeen ter zake van de voorziening zal gelden, vóór afloop van een termijn van zeven jaar sinds de inwerkingtreding van het Verdrag, dat wil zeggen vóór 1 januari 1965, moest worden genomen, opdat bij niet-bevestiging van de oorspronkelijke bepalingen op 1 januari 1965 nieuwe bepalingen in werking konden treden. Hoogstens hadden de oude bepalingen nog korte tijd na genoemde termijn kunnen worden bevestigd. Nu dit niet binnen redelijke tijd is gebeurd, moet worden aangenomen dat de oorspronkelijke bepalingen waren vervallen en dat de Raad nieuwe diende vast te stellen (wat de Commissie met haar voorstellen van november 1964 overigens zelf beoogt en blijkbaar door alle Lid-Statens wordt gewenst). Tot de vaststelling van deze nieuwe bepalingen zou — dit is de enige conclusie — slechts sprake kunnen zijn van een lacune in het gemeenschapsrecht. — Dit standpunt wordt door de Commissie resoluut verworpen. Volgens haar zijn de oorspronkelijke bepalingen in het Verdrag na 1 januari 1965 in elk geval tijdelijk en voorlopig blijven gelden en wel voor onbepaalde tijd, tot de vaststelling van nieuwe bepalingen of de bevestiging van de oorspronkelijke.

Wanneer men dit probleem allereerst op grond van de bewoordingen van artikel 76, tweede alinea, tracht op te lossen, is de uitslag volgens de Nederlandse en Duitse tekst vrij duidelijk. Er staat namelijk: „*Na verloop van zeven jaar na de*

inwerkingtreding van het Verdrag kan de Raad deze bepalingen in hun geheel bevestigen” „*Nach Ablauf von sieben Jahren ... kann der Rat ... bestätigen*”). Enerzijds wil dit zeggen: er wordt een tijdvak genomen dat op 1 januari 1965 begint; kennelijk komt het erop aan dat de genoemde termijn van zeven jaar is *verlopen*. Anderzijds is voor dit tijdvak voorzien in een *bevestiging*. Dit kan alleen betekenen een bevestiging van *geldende* teksten, welke conclusie overigens ook voortvloeit uit het feit dat voor de bevestiging een gewone meerderheid voldoende is, terwijl nieuwe bepalingen alleen met eenparigheid van stemmen door de Raad kunnen worden vastgesteld. Uit de Nederlandse en Duitse tekst blijkt derhalve duidelijk dat Hoofdstuk VI niet per 1 januari 1965 buiten werking kan zijn getreden. — Minder duidelijk zijn daarentegen de Franse en Italiaanse tekst waarin wordt gesproken van „*à l'issue d'une période de sept ans*” en „*allo scadere di un periodo di sette anni*”. Deze zouden inderdaad zo kunnen worden opgevat dat een eventuele bevestiging aan het einde, bij afloop van de zevenjaar-termijn moet plaatsvinden en de nodige besluiten dus uiterlijk op 31 december 1964 hadden moeten worden genomen. Intussen zijn aan de betekenis en het doel van Hoofdstuk VI belangrijke argumenten tegen deze opvatting te ontleenen. Bij de opstelling van het Euratom-Verdrag had men — blijkens de voorstukken — geen duidelijk beeld van de verdere ontwikkeling op dit geheel nieuwe gebied, waarop de factoren zich in de wereld telkens wijzigden, met name ook wat de voorziening betreft. Men besloot derhalve om te beginnen een voorlopige regeling voor bepaalde tijd in te voeren en aan de hand van de nodige ervaring een definitieve regeling te treffen. Met artikel 76 is dan ook in wezen beoogd een proefperiode vast te leggen. Hiermede, evenals met de stellige bedoeling deze periode volledig te benutten, is uiteraard lastig de eis te rijmen dat uiterlijk op 31 december 1964 over de definitieve regeling zou moeten wor-

den beslist. Men moet ook bedenken dat dit om zorgvuldige voorbereiding vraagt: bestudering van de opgedane ervaring en vervolgens van de vraag of deze een continuering van de bestaande regeling rechtvaardigen of dat een nieuwe regeling beter is, waartoe zoals bekend verschillende instellingen (Commissie, Raad en Parlement) dienen mee te werken. Bij een beslissing dienaangaande op uiterlijk 31 december 1964 zou de proefperiode van artikel 76 waarschijnlijk sterk zijn bekort, hetgeen — zoals gezegd — niet strookt met de zin van deze regeling. — Ook kan niet worden gewerkt met de kunstgreep van het klok-stilzetten, waardoor men de beslissing begin 1965 had kunnen nemen en de proeftijd dus slechts in geringe mate had hoeven te bekorten. Mijns inziens kan moeilyk worden aangenomen dat de verdragsauteurs deze uitzonderlijke procedure, die niet overal bekend is en zeker op vele bezwaren stuit, bij de vaststelling van artikel 76 op het oog hebben gehad. Ook mag men, nog afgezien van het punt terugwerkende kracht dat zich bij een nieuwe regeling per 1 januari 1965 had voorgedaan, niet vergeten dat deze methode bij de tenuitvoerlegging van verdragsteksten nog nimmer is toegepast in situaties die een ingewikkelde en tijdrovende procedure met inschakeling van praktisch alle gemeenschapsinstellingen vereisen. — Derhalve moet uit de betekenis en het doel van de betrokken bepaling worden afgeleid dat de Italiaanse en de Franse tekst niet zo moeten worden opgevat dat de beslissing ingevolge artikel 76, tweede alinea, uiterlijk bij afloop van de genoemde termijn moet worden genomen. Overigens lijkt het eveneens onjuist in dit verband naar het soortgelijk geformuleerde artikel 37 EEG-Verdrag te verwijzen voor de stelling dat de daar gebruikte woorden „aan het einde van de overgangperiode” „à l'expiration de la période de transition”) volgens de jurisprudentie (Zaak 20-64 — Jurisprudentie, Deel XI-3, blz. 10) wil zeggen: „uiterlijk aan het einde van de overgangperiode”.

Men moet immers bedenken dat 's Hof's uitlegging op een situatie slaat, waarin een einddatum werd gesteld aan de geleidelijke uitvoering van de verplichtingen der Lid-Statens (aanpassing van monopolies van commerciële aard). Deze uitlegging is niet zonder meer toe te passen op artikel 76 Euratom-Verdrag, waarin het vooral gaat om de opstelling van een nieuwe regeling na afloop van een bepaalde periode. Daar de term „à l'issue de” tenslotte ook volgens de Franse Regering zelf wellicht niet heel duidelijk is, rest uiteindelijk als enige conclusie dat de in artikel 76 bedoelde besluiten (bevestiging ofwel vaststelling van nieuwe bepalingen) nog na 1 januari 1965 konden worden genomen, en dat de oorspronkelijke regeling dus niet met het verstrijken van de 31e december 1964 buiten werking is getreden maar daarna althans tijdelijk van toepassing bleef.

Daarmede zijn de in dit verband gerezen vragen echter nog niet alle behandeld, want de Franse Regering betoogt subsidiair dat — gesteld dat Hoofdstuk VI nog tijdelijk van kracht is gebleven — hiervoor hoogstens een *redelijke termijn* kan worden aangenomen. Nu de oorspronkelijke bepalingen niet binnen een dergelijke termijn zijn bevestigd, zijn zij niet meer van kracht. De enige mogelijkheid is thans nieuwe bepalingen vast te stellen.

Inderdaad kan in deze opvatting worden gewezen op de Franse en Italiaanse tekst van artikel 76, tweede alinea, waar de woorden „à l'issue de” en „allo scadere di” zouden kunnen duiden op een nauw verband tussen het bevestigingsbesluit en de afloop van de zevenjaar-termijn (terwijl de Nederlandse en Duitse tekst klaarlijklijk in een andere richting wijzen). — Ook tegen dit standpunt zijn evenwel ernstige feitelijke bezwaren aan te voeren. Zo is het naar mijn mening lastig met het elementaire beginsel der rechtszekerheid te rijmen dat verdragsbepalingen na verloop van een niet nader bepaalde termijn — zonder een duidelijk en uitdrukkelijk daartoe strekkend besluit — buiten werking zouden treden,

waarbij dus wordt aangenomen dat over de bevestiging een stilzwijgende negatieve beslissing kan worden genomen. Zonder een gelijktijdige inwerkingtreding van nieuwe bepalingen zou op deze wijze bovendien de continuïteit worden verbroken op een voor de Gemeenschap essentieel gebied waaraan een zeer uitvoerige regeling met een uitzonderlijk vergaand integratie-effect is gewijd. In zover zou zich niets meer of minder dan een tijdelijke desintegratie voordoen. Men mag nauwelijks aannemen dat de verdragsauteurs dit hebben gewild, waar in artikel 2, sub d), van het Verdrag is aangegeven dat de Gemeenschap de *permanente* taak en verplichting heeft te waken voor een regelmatige en billijke erts- en splijtstofvoorziening van alle gebruikers in de Gemeenschap. Ook mag men niet vergeten dat het onderhavig hoofdstuk samenhangt met andere — zonder tijdslimiet geldende — hoofdstukken in het Verdrag, in het bijzonder met de veiligheidscontrole, die stellig wordt vergemakelijkt door een gemeenschappelijke voorzieningsregeling met inbegrip van de controle op het gebruik van het geleverde materiaal (artikel 60). Tenslotte dient men te bedenken dat het Voorzieningsagentschap wellicht langlopende contracten heeft afgesloten, die juridisch in de lucht zouden komen te hangen, wanneer men ervan uitgaat dat de betrokken bepalingen na een zekere tijd buiten werking zijn getreden, waardoor het Voorzieningsagentschap van zijn rechtsbasis zou worden beroofd. — Bij deze belangrijke overwegingen schijnt inderdaad de enige conclusie te zijn dat Hoofdstuk VI voorlopig is blijven gelden, en wel tot de inwerkingtreding van een nieuwe regeling of tot de bevestiging van de oorspronkelijke bepalingen, hetgeen ook nog steeds mogelijk schijnt, daar dit noch in 1965 noch later uitdrukkelijk is uitgesloten (zoals wij van de Commissie vernamen, werd haar voorstel althans in 1965 door de Raad zonder uitspraak naar het Parlement verwezen). Tegen deze redenering kan ook niet het — op het eerste gezicht verleidelijke —

argument worden ingebracht dat dit in feite zou neerkomen op erkenning van een *stilzwijgend* bevestigingsbesluit. Hiervan kan geen sprake zijn, omdat bevestiging een *definitieve* handhaving van de thans geldende bepalingen inhoudt. Bij een tijdelijke instandhouding is dit niet het geval. Met name dienen de toepassingsvoorwaarden dan uiteraard zo te worden geformuleerd dat zo min mogelijk wordt vooruitgelopen op de toekomstige regeling. — Ook kan ik de Franse Regering niet volgen in haar betoog dat men ter wille van een zinvolle voortzetting der integratie beter kan uitgaan van het bestaan van een juridisch vacuüm dat de verantwoordelijke gemeenschapsinstellingen nadrukkelijk dwingt tot handelen, dan regels blijven toepassen die reeds vroegtijdig onbruikbaar bleken en nooit concreet zijn toegepast. Op deze laatste opmerking zal ik in ander verband nog nader ingaan. Thans wil ik volstaan met de opmerking dat het mij onlogisch lijkt te veronderstellen dat de door allen gewenste voortzetting der integratie niet zou worden bemoeilijkt door een terugkeer tot nationale regelingen met alle nadelen vandie (alleen al door het afsnijden van de informatiestroom naar de gemeenschapsinstanties). Naar mijn vaste overtuiging is het in een dergelijke situatie wel de beste oplossing om een gedetailleerde gemeenschapsregeling die op de belangrijkste punten duidelijk op continuering is gericht, tijdelijk te blijven toepassen.

Tot slot van deze overwegingen kunnen wij het er derhalve voor houden dat in een stellig onbevredigend te achten situatie de mening van de Commissie, dat Hoofdstuk VI van het Euratom-Verdrag voorlopig is blijven gelden, de voorkeur verdient boven de veronderstelling dat het gemeenschapsrecht sedert een bepaald tijdstip in 1965 op dit punt een hiaat vertoont.

3. Deelt men deze mening, dan rijzen er geen bijzondere moeilijkheden bij de beantwoording van de vraag of de handwijze van het Franse Commissariaat

voor Atoomenergie in de jaren 1965 en volgende, waarvoor de Franse Regering onmiskenbaar verantwoordelijk is, evenals de handelwijze der regering zelf, een miskenning van de bepalingen van Hoofdstuk VI en van de regelingen ter uitvoering daarvan opleveren.

Allereerst geldt dit voor de importen van verrijkt uranium en plutonium buiten het Agentschap om. Ook de Franse Regering beweert niet dat deze importen zijn te rijmen met de oorspronkelijke bedoeling van de bepalingen van Hoofdstuk VI. — Hetzelfde geldt voor het — ter analyse — uit Zuid-Afrika ingevoerde uraanhexafluoride, waarvan althans op grond van artikel 75 Euratom-Verdrag aan het Voorzieningsagentschap mededeling had moeten worden gedaan. — Ook de levering van verrijkt uranium aan een Italiaanse overheidsonderneming viel volgens het onweersproken betoog der Commissie onder de voorzieningsregeling, ook al zou het zijn gegaan om een levering voor de ontwikkeling van scheepsvoortstuwing. Hierbij had het Voorzieningsagentschap eveneens moeten worden ingeschakeld. — Met betrekking tenslotte tot de rapporten, die de Lid-Staten op grond van artikel 70 jaarlijks aan de Commissie dienen toe te zenden over de ontwikkeling van de opsporing en winning van delfstoffen, over de vermoedelijke reserves en over de op hun grondgebied verrichte of voorgenomen investeringen in de mijnbouw, heeft de Franse Regering getracht haar verzuim op dit punt de rechtvaardigen met de mededeling dat de jaarverslagen van het Franse Commissariaat voor Atoomenergie aan de Commissie werden toegezonden. Bij een vergelijking van deze verslagen met vroegere rapporten die overeenkomstig artikel 70 waren verstrekt, blijkt echter niet alleen dat deze laatste veel vollediger waren (althans wat de opsporing en winning betreft), maar vooral ook dat de verslagen van het Franse Commissariaat niets zeggen over de in artikel 70 genoemde investeringen. Zij kunnen de rapporten van artikel 70

dus niet vervangen, waarmee is aangetoond dat ook deze bepaling door de Franse Regering is miskend.

4. Deze constatering kunnen overigens nog niet de conclusie dragen dat de Franse Regering het Verdrag heeft geschonden en dat de vordering moet worden toegewezen. Eerst dient nog een aantal andere, volgens de Franse Regering relevante bezwaren te worden onderzocht.

Een belangrijke opmerking hierbij is dat de bepalingen van Hoofdstuk VI niet correct maar slechts in schijn en oppervlakkig zijn toegepast en geen praktische betekenis hadden, zodat het belang ontbrak om te doen vaststellen dat Frankrijk de bepalingen niet was nagekomen. In dit verband moet mijns inziens allereerst worden opgemerkt dat de Franse Regering niet heeft gesteld dat de bepalingen nooit enig belang hebben gehad. Van de beweerdelijk niet-nagekomen bepalingen is, althans wat betreft de artikelen 70 en 75 — dus de voorschriften inzake de jaarlijkse rapporten van de Lid-Staten aan de Commissie, en in bepaalde gevallen een aanmeldingsverplichting —, niet gezegd dat zij niet zijn toegepast. Voor de beoordeling van het onderhavige geval is dit reeds een feit van enig belang.

Voor het overige dienen ten aanzien van het gebrekkig functioneren van het hoofdstuk „voorziening” verschillende aspecten uiteen te worden gehouden. Een eerste aspect betreft het systeem van artikel 60, dat in hoofdzaak de afweging door het Voorzieningsagentschap van vraag en aanbod voor ertsen, grondstoffen, enzovoort, regelt. Volgens de Franse Regering heeft dit systeem niet goed gewerkt, omdat contracten voor de levering van natuurlijk uranium rechtstreeks tussen de leveranciers en de betrokken afnemers tot stand konden komen en pas naderhand aan het Voorzieningsagentschap moesten worden medegedeeld, en voorts omdat ook bij contracten voor bijzondere splijtstoffen in feite sprake was van rechtstreekse onderhandelingen tussen partijen en van

een slechts formele bevestiging door het Voorzieningsagentschap, en tenslotte omdat vele leveringscontracten een looptijd van meer dan tien jaar hadden, wat volgens het Verdrag slechts bij uitzondering zou mogen voorkomen.

Ten deze zij om te beginnen opgemerkt dat de Commissie ingevolge artikel 5 van de uitvoeringsverordening van het Voorzieningsagentschap van 5 mei 1960 het Agentschap kan verzoeken een vereenvoudigde procedure toe te passen, indien zij eventueel op initiatief van het Agentschap (dat het advies van het Raadgevend Comité inwint) vaststelt dat voor een bepaald produkt „het aanbod de vraag aanzienlijk overtreft”. In dat geval stelt het Agentschap na raadpleging van het Raadgevend Comité de algemene voorwaarden vast, waaraan de volgens de vereenvoudigde procedure afgesloten leveringscontracten moeten voldoen. De contracten worden rechtstreeks door de betrokkenen tot stand gebracht, vervolgens aan het Agentschap medegedeeld en „worden geacht door het Agentschap te zijn gesloten, indien het Agentschap binnen acht dagen na de ontvangst van de contracten geen bezwaren aan de betrokkenen heeft kenbaar gemaakt”. Deze regeling heeft voor natuurlijk uranium en thorium toepassing gevonden. Volgens een mededeling van het Voorzieningsagentschap van 23 november 1960, waarvan de geldigheidsduur verschillende keren is verlengd, konden dergelijke contracten vanaf 1 december 1960 rechtstreeks door de betrokkenen tot stand worden gebracht. De hiervoor geldende en door het Agentschap vastgestelde algemene voorwaarden verschenen in het Publikatieblad van 30 november 1960. Onder meer werd daarbij bepaald welke gegevens (inzake prijzen en bestemming) in de contracten moeten voorkomen en welke looptijd de contracten kunnen hebben.

Bij de vraag of deze vereenvoudigde procedure zich verdraagt met artikel 60 van het Euratom-Verdrag, dient men te bedenken dat de voorzieningsregeling een compromis vormt tussen een dirigistische

en een vrije markt-visie. Een dergelijk systeem brengt uiteraard mee dat men het hoofddoel — gelijke toegang tot de voorzieningsbronnen — met een zo klein mogelijk administratief apparaat zal trachten te verwezenlijken en overheidsingrijpen tot het strikte minimum zal beperken. In een situatie waarin nagevoeg geen vraag is zoals vooral in de jaren '60, toen contracten voor slechts zeer geringe hoeveelheden werden afgesloten), dus bij een uitgesproken kopersmarkt, kan dit doel gemakkelijk zonder centrale afweging van vraag en aanbod worden bereikt. Zulks temeer, omdat het marktonderzoek door het Agentschap en de algemene voorlichting van de ondernemingen op het gebied van aanbod, afzet, prijsverloop, enzovoort, borg schijnen te staan voor de totstandkoming van juiste marktprijzen. Bovendien worden de contracten nog getoetst door het Agentschap dat immers bezwaren kan maken. Zo gezien, beantwoordt de vereenvoudigde procedure zeer zeker aan de bedoeling van artikel 60. Eveneens kan men moeilijk betwisten dat de regeling der procedure strookt met de algemene formulering van artikel 60, laatste alinea, waar alleen wordt gezegd dat de uitvoeringsverordening de wijze bepaalt „waarop vraag en aanbod tegen elkaar worden afgewogen” („les modalités de confrontation des offres et des demandes”). Ik zie in ieder geval niet in, hoe hier kan worden gesproken van een ongeoorloofde verwatering van het systeem en van een bres in het Verdrag. Daarenboven is er na hetgeen wij bij de mondelinge behandeling hebben vernomen, geen sprake van dat het systeem in de jaren '65 en volgende niet meer heeft gewerkt. Volgens de onweersproken mededelingen der Commissie werden op deze wijze immers nog in 1967 en 1969 contracten voor grote hoeveelheden natuurlijk uranium tegen wereldmarktprijzen afgesloten.

Wat de levering van verrijkt uranium betreft, die evenals de levering van plutonium over het Agentschap moet lopen — hier geldt geen vereenvoudigde procedure

—, is het monopolie van de United States Atomic Energy Commission (USAEC) bepalend en komen anderzijds slechts enkele ondernemingen als afnemers in aanmerking. Een rechtstreekse afweging van verschillende aanbiedingen en vragen heeft doorgaans dan ook niet plaats; blijkbaar wordt zonder onderscheid geleverd tegen de in het Federal Register gepubliceerde prijzen. — Niettemin schijnt de inschakeling van het Voorzieningsagentschap niet zinloos te zijn. Om te beginnen komen voor de levering van plutonium ook andere landen in aanmerking (Engeland, Canada). De leveringen van verrijkt uranium dienen in het kader van de in 1958 (op grond van een eenparig besluit van de Raad) tussen Euratom en de Verenigde Staten gesloten overeenkomst te geschieden met inschakeling van het Voorzieningsagentschap, dus in driehoeksonderhandelingen. Dat daarbij — op een gebied waar de overheidswil een voorname rol speelt — de medewerking van een autonome, voor alle gebruikers optredende gemeenschapsinstantie van groot belang is en actieve invloed heeft, moet zonder meer worden aangenomen. Zo was en is het optreden van het Voorzieningsagentschap wellicht ook van veel betekenis bij de pogingen om het leveringsplafond te verhogen, en werden de desbetreffende onderhandelingen steeds sterk beïnvloed door het onderzoek van het Agentschap naar de behoeften. Volgens de mededelingen der Commissie heeft het Agentschap eveneens aan de opstelling van modelcontracten, het afsluiten van raamcontracten en het bundelen van opdrachten meegewerkt en somtijds gemeenschappelijke contracten inzake verrijkt uranium ondertekend. Tenslotte heeft het Voorzieningsagentschap zeer nuttig werk verricht bij de uitvoering van leveringscontracten en de afwikkeling van de daarmee verbonden formaliteiten. Mijns inziens kan men dan ook moeilijk beweren dat de voorzieningsregels van het Euratom-Verdrag en de inschakeling van het Agentschap zonder enig nut of belang zijn geweest. Overigens geldt dit ook

voor de tijd na 1964, omdat — naar de Commissie onweersproken heeft gesteld — de voorziening met verrijkt uranium (klaarblijkelijk ook van de Franse ondernemingen) door het Agentschap zelfs in die tijd verzekerd bleef. Hiertoe kan onder meer worden verwezen naar de Algemene Verslagen der Commissie, de afzonderlijke documentatie over het Agentschap, zijn omzetcijfers, evenals naar studies van 1967 en 1969 over de plutoniumbehoefte en onderhandelingen te dier zake.

Tenslotte het feit dat contracten voor de levering van verrijkt uranium uit de Verenigde Staten doorgaans met een looptijd van meer dan 10 jaar zijn afgesloten: dergelijke afwijkingen van de regel zijn, in geval van toestemming der Commissie, in artikel 60 van het Euratom-Verdrag uitdrukkelijk voorzien. In dit opzicht kan men dan ook niet spreken van miskening der verdragsbepalingen, vooral omdat de Commissie kennelijk heeft gezorgd dat het leveringsplafond niet voortijdig werd bereikt en de voorziening van andere gebruikers niet in gevaar kwam. Bovendien moet deze praktijk worden gezien tegen de achtergrond van opzeggingsbepalingen. Hierdoor was het mogelijk zo nodig andere voorzieningsbronnen aan te boren en was men dus niet volledig afhankelijk van de Amerikaanse leveranciers.

Wat deze eerste aspecten van de beweerdelijk gebrekkige en zuiver formele toepassing van Hoofdstuk VI betreft, kan derhalve worden geconcludeerd dat de beweringen van de Franse Regering in het licht van de verklaringen der Commissie moeilijk het bewijs kunnen bijbrengen dat de onderhavige bepalingen geen praktische betekenis hebben.

Reeds dadelijk kan worden gezegd dat ditzelfde geldt voor de opmerking van de Franse Regering dat het Agentschap had nagelaten handelsvoorraden aan te leggen en dat de Commissie niet had besloten tot het aanleggen van de in artikel 72 bedoelde veiligheidsvoorraden. Men dient hierbij te bedenken dat artikel 72 slechts een facultatieve bepaling bevat, dus een

discretionaire bevoegdheid meebrengt. Indien hiervan geen gebruik wordt gemaakt, mag niet worden geconcludeerd dat het hoofdstuk „voorziening” praktisch een dode letter is gebleven.

Tenslotte kan ook het verwijt dat de Commissie jarenlang geen aanbevelingen en adviezen krachtens artikel 70 heeft uitgebracht, de verdediging niet baten. — Hierbij zij eraan herinnerd dat de Lid-Staten ingevolge artikel 70 jaarlijks een rapport over de opsporing en winning enzovoort aan de Commissie moeten toezenden, dat die rapporten met het advies der Commissie aan de Raad worden voorgelegd en dat de Commissie de Lid-Staten aanbevelingen kan doen met het oog op de ontwikkeling van de opsporing van delfstoffen en de mijnbouw. Inderdaad heeft de Commissie bij de doorzending van de twee eerste rapporten over 1958 en 1959 uitdrukkelijk afgezien van een advies (zoals blijkt uit nota's van de Raad van mei 1960 en mei 1961) en is zij pas later tot actie overgegaan. Rekening houdend met alle omstandigheden, kan men haar dit echter moeilijk verwijten. Ten eerste zij gewezen op de aanvankelijke opmerking der Commissie dat een advies met het oog op de getroffen prospectiemaatregelen, de produktie, de marktsituatie en de vermoedelijke reserves niet nodig was. Voorts heeft de Commissie blijkbaar (gezien een nota van de Raad uit 1962 inzake de rapporten over 1960) in die tijd tezamen met het Voorzieningsagentschap studies over de voorziening op lange termijn ter hand genomen, die ook in 1963 nog niet waren afgesloten. Bovendien heeft het Raadgevend Comité van het Voorzieningsagentschap pas in 1963 een vergelijkend onderzoek naar de vraag en de beschikbare hoeveelheden op lange termijn beëindigd, waarna de Commissie een eigen zienswijze kon ontwikkelen en maatregelen kon voorbereiden. Dit is de reden waarom pas in een nota van de Raad van maart 1964 melding wordt gemaakt van een advies der Commissie. Daarin is sprake van de noodzaak van prospectie-activiteiten op brede basis,

van maatregelen in het kader van een gemeenschappelijk voorzieningsbeleid en van deskundigenonderzoek; de resultaten hiervan zijn toen inderdaad in een rapport van 1966 neergelegd. Mijns inziens blijkt hieruit stellig verantwoordelijkheidsbesef der Commissie en kan men niet zeggen dat van de bevoegdheden ex artikel 70 geen actief gebruik is gemaakt. Hoewel de indruk kan postvatten dat het voorzieningsstelsel van Hoofdstuk VI niet overeenkomstig de aanvankelijke bedoeling (waarbij men uitging van een schaarstetoestand en van een zich sneller ontwikkelend uraniumgebruik) heeft gewerkt, mag toch geenszins worden geconcludeerd dat de bepalingen van Hoofdstuk VI een dode letter zijn gebleven en in strijd met de zin en bedoeling van de regeling zijn toegepast. Mijns inziens staat hiermee vast dat het beroep niet kan worden afgewezen op grond dat een concreet belang ontbrak bij de vaststelling dat de Franse Republiek de verdragsbepalingen niet was nagekomen.

5. Ter verwerping van het beroep is, zoals bekend, voorts nog betoogd dat de rechtstoestand met betrekking tot het hoofdstuk „voorziening” sedert 1965 door het stilzitten van de Raad onduidelijk is geweest. Hierdoor was het onmogelijk een verdragsschending vast te stellen en de Franse Republiek te veroordelen, juist zoals in de zaak 26-69 van de Commissie tegen de Franse Republiek (Jurisprudentie, Deel XVI, blz. 579 en volgende).

In dit verband wil ik om te beginnen opmerken dat deze gevolgtrekking uit genoemd arrest problematisch lijkt. Doordat zij is gebaseerd op de (on)duidelijkheid van de rechtstoestand, schijnt zij uit te gaan van de gedachte dat bij onduidelijkheid van de rechtstoestand sprake kan zijn van dwaling van de betrokken Lid-Staat. Daarmede wordt in de procedure tot vaststelling van een verdragsschending een soort schuldgedachte geïntroduceerd, omdat de dwaling immers bij het schuldbegrip een rol speelt. Het zou zeker te betreuren zijn, indien men het arrest inderdaad zo moet opvatten.

De procedure van artikel 1969 EEG-Verdrag, respectievelijk artikel 141 Euratom-Verdrag, zou namelijk onnodig worden belast, omdat het mijns inziens daarbij niet om schuld en moraal gaat, maar eenvoudig om de opheldering van de rechtstoestand. Bovendien bestaat het gevaar dat de procedure (vooral in verband met de toepassing van artikel 171 EEG-Verdrag, respectievelijk artikel 143 Euratom-Verdrag) haar effect zou verliezen in juist die gevallen waarvoor zij was bedoeld, namelijk wanneer twijfel rijst over de zin en betekenis van verdragsbepalingen.

Afgezien daarvan, lijkt het mij echter ook dat de casuspositie in de zaak 26-69 en in de onderhavige zaak zo sterk verschillen dat de overwegingen in arrest 26-69 op dit geval niet van toepassing zijn. In de zaak 26-69 was het namelijk zo dat uit de uitzonderingsregeling van een protocol bij het Verdrag en uit een verklaring van intentie bij het Verdrag zonneklaar bepaalde juridische consequenties voortvloeiden, waarmee echter bij de opstelling van een speciale landbouwverordening geen rekening was gehouden. De noodzakelijke aanpassing hiervan was achterwege gebleven, zodat in zoverre van een rechtvacuüm kon worden gesproken. In het onderhavige geval ligt de zaak heel anders. Hier is voor de verdere toepassing van hoofdstuk VI van het Euratom-Verdrag niet een soort tussentijdse bevestiging door de Raad nodig; bij een logische interpretatie van de verdragsbepalingen ligt dit reeds voor de hand. Bovendien is het mogelijk zonder al te veel moeilijkheden tot bovenbedoelde interpretatie te komen, wanneer men de tekst van het Verdrag in alle vier talen leest en vooral ook rekening houdt met het belang van de basisbepalingen van artikel 2, sub d). Tenslotte is het veelzeggend dat zowel de Commissie als het secretariaat van de Raad al vroegtijdig overhielden tot de mening dat Hoofdstuk VI niet per 1 januari 1965 was vervallen, zodat het standpunt van de Franse Regering niet houdbaar was.

Als men dit voor ogen houdt, is het inderdaad moeilijk te verdedigen dat het beroep moet worden verworpen op grond van een sinds januari 1965 bestaande onduidelijke rechtstoestand.

6. Ditzelfde geldt, zoals aanstonds zal blijken, voor de opmerking van de Franse Regering dat niet is bewezen dat door haar optreden de belangen van derden, en in het bijzonder de voorziening van ondernemingen in andere Lid-Staten, zijn geschaad.

Ten deze kan worden gezegd dat de wettelijke voorwaarde voor een procedure volgens artikel 141 van het Euratom-Verdrag de miskenning van het gemeenschapsrecht is en dat het Verdrag nergens spreekt van een bijkomend element (benadeling van belangen of iets dergelijks). — In deze procedure is een benadeling van essentiële belangen van andere Lid-Staten en de Gemeenschap bovendien niet uit te sluiten. De voorwaarden van de buiten het Voorzieningsagentschap om tot stand gekomen transacties, met name de prijsvoorwaarden, zijn niet precies bekend, zodat op dit punt de vereiste doorzichtigheid van de markt ontbreekt. Ook zou heel wel sprake kunnen zijn van discriminaties van andere ondernemingen. Tenslotte moet men niet de ogen sluiten voor de nadelen die op den duur kunnen voortvloeien uit de gebrekkige informatie van de gemeenschapsinstanties in de door de Commissie aangewezen gevallen. Dit alles is mijns inziens voldoende reden om ook dit bezwaar van de Franse Regering ongegrond te verklaren.

7. Een laatste groep verweermiddelen van de Franse Regering kan onder het hoofd „misbruik van procesrecht” worden samengevat. Het komt erop neer dat in een situatie zoals die zich na 1 januari 1965 voordeed, haars inziens eigenlijk een beroep wegens nalaten tegen de Raad had moeten worden ingesteld, omdat alleen deze weg snel naar een nieuwe voorzieningsregeling had kunnen leiden. De tegen de Franse Republiek

aangespannen procedure heeft daarentegen een bevestiging van de aanvankelijke regeling en dus in feite een vertraging bij de invoering van het nieuwe systeem ten doel. — Daarbij komen nog enkele, in ander verband gemaakte opmerkingen: de Commissie zou zich niet voldoende voor de totstandbrenging van een nieuwe regeling hebben ingespannen en een eventuele veroordeling van Frankrijk in een procedure ex artikel 141 brengt het eigenlijke doel, de vaststelling van nieuwe bepalingen, geen stap naderbij. — Laten wij bezien wat over dit betoog nog kan worden opgemerkt.

a) Omtrent de beweerdelijk ontoereikende initiatieven van de Commissie om een nieuwe voorzieningsregeling in te voeren, kan worden volstaan met een verwijzing naar de overwegingen in arrest 90-91/63 (Jurisprudentie, Deel X, blz. 1292), dat het niet-uitvoeren van de op een gemeenschapsinstantie rustende verplichtingen der Lid-Staten niet onthef van de nakoming hunner verplichtingen. Bovendien is het verwijt van verzuim ook nauwelijks gegrond, want de Commissie heeft niet alleen tijdig (november 1964) een voorstel voor nieuwe voorzieningsbepalingen ingediend, maar de daarop volgende jaren ook actief aan de opstelling van een nieuwe regeling meegewerkt. Haar vertegenwoordiger heeft dat tijdens de mondelinge behandeling uitvoerig uiteengezet en daarbij in het bijzonder gewezen op de talrijke contacten die de Commissie en haar diensten op vele niveaus en in allerlei werkgroepen hebben onderhouden. Zij alleen kon echter niet bereiken dat spoedig een andere voorzieningsregeling werd vastgesteld, waardoor het beroep overbodig was geworden. Hiervoor is de Raad verantwoordelijk. Zolang deze de bestaande regeling echter niet vervangt, is de Commissie stellig verplicht toe te zien op de naleving van het geldende recht en daartoe eventueel een beroep wegens niet-nakoming ex artikel 141 in te stellen.

b) Tegen de opmerking van de Franse Regering dat de inleiding van een proce-

dure tot vaststelling van een verdragschending en een veroordeling van Frankrijk geen nut heeft voor de goedkeuring van een nieuwe regeling, de voorwaarden voor die goedkeuring niet verandert en derhalve niet gerechtvaardigd is, kan worden ingebracht dat het nog niet zo zeker is, of een besluit tot voorlopige handhaving van de oorspronkelijke regeling geen enkele invloed heeft op de verdere beraadslagingen in de Raad. Bovendien — en dit is wellicht nog belangrijker — wordt met het beroep kennelijk in het geheel niet beoogd de goedkeuring van nieuwe bepalingen te bespoedigen. Het enige doel is te doen vaststellen dat de Franse Republiek bepalingen heeft genegeerd, die nog gelden en waarschijnlijk nog enige tijd van kracht zullen blijven. Met dit oogmerk is het beroep zeer zeker gerechtvaardigd.

c) Wat tenslotte het verwijt van misbruik van procesrecht in eigenlijke zin betreft, respectievelijk de stelling dat het beroep in strijd is met het Verdrag, schijnt de Franse Regering in dit verband uit te gaan van een onjuiste beoordeling van de *materiële* rechtstoestand. Zoals wij hebben gezien, is het niet zo dat er thans alleen nog een verplichting is van de Raad om nieuwe bepalingen vast te stellen; veeleer moet worden aangenomen dat de oude bepalingen voorlopig van kracht zijn gebleven en dat de Raad nog steeds de mogelijkheid heeft deze te bevestigen of een nieuwe regeling vast te stellen. — Men moet dan ook twee dingen uit elkaar houden: ten eerste dat de Raad zijn verplichting om over de toekomstige regeling te beslissen, nog niet is nagekomen, en ten tweede dat de Franse Republiek de voorlopig van kracht gebleven regeling niet in acht heeft genomen. Ten aanzien van het eerste feit komt een beroep wegens nalaten tegen de Raad in aanmerking (overigens ook in te stellen door de Lid-Staten); de juiste reactie op het tweede feit is een beroep van de Commissie krachtens artikel 141. De twee rechtswegen leiden duidelijk naar een ander doel, moeten anders worden gemotiveerd en hebben andere

gevolgen. Zij zijn niet van elkaar afhankelijk in de zin dat de een de ander uitsluit; integendeel moet worden aangenomen dat de Commissie bij de uitoefening harer rechten een discretionaire bevoegdheid toekomt. Dat de Commissie geen beroep tegen de Raad heeft ingesteld, kan niet als misbruik dezer bevoegdheid worden beschouwd. Ten deze kan vooral worden gewezen op de door haar uiteengezette moeilijkheden van de laatste jaren, evenals op het feit dat andere methoden nuttiger bleken om de Raad tot activiteit te brengen.

Tenslotte kan men ook niet zeggen dat het beroep tegen Frankrijk eigenlijk iets anders ten doel heeft en derhalve misbruik oplevert. Mijns inziens kan hiervoor al om te beginnen niet worden aangevoerd dat de Commissie in feite op een *bevestiging* van de oorspronkelijke regeling aanstuurt, dus van het Hof verlangt een bevoegdheid uit te oefenen die in werkelijkheid aan de Raad toekomt. Voor deze veronderstelling is naar mijn mening geen enkele steun te vinden: het gaat de Commissie klaarblijkelijk niet om een consolidatie van de rechtstoestand in de zin van een besluit om de oorspronkelijke teksten definitief te handhaven. De procedure is er uitslui-

tend op gericht de *thans* nog geldende toestand te doen vaststellen en dit valt ongetwijfeld onder de bevoegdheid van het Hof. — Anderzijds is er ook geen sprake van, dat door deze vordering en de eventuele toewijzing daarvan invloed op de Raad wordt uitgeoefend, de beraadslaging naar een handhaving van de tot dusver bestaande regeling of een soortgelijk systeem wordt omgebogen en de opstelling van een nieuwe regeling wordt opgehouden. Nergens is enige aanduiding te bespeuren voor een dergelijke bedoeling van de Commissie die immers zelf een wijzigingsvoorstel tot versoepeling van het bestaande systeem heeft ingediend. Belangrijker lijkt echter nog dat de onderhavige procedure zich objectief *in het geheel niet leent* voor dergelijke bedoelingen, omdat zij slechts een uitspraak toelaat over de huidige voorlopige rechtstoestand en dus niet prejudicieert op juridische beleidsoverwegingen inzake de toekomstige vormgeving.

Van welke kant men het verwijt van misbruik van procesrecht en de daarbij in het veld gebrachte argumenten ook beziet, uiteindelijk blijft niets staande dat tot de niet-ontvankelijkheid of de ongegrondheid van het beroep kan leiden.

8. Tot slot kan ik mijn standpunt derhalve als volgt samenvatten:

Het door de Commissie ingestelde beroep is ontvankelijk en gegrond. Gezien het feit dat de Franse Republiek heeft geweigerd de Commissie na 1964 de jaarlijkse rapporten over de ontwikkeling van de opsporing en winning van delfstoffen, over de vermoedelijke reserves en over de op Frans grondgebied verrichte of voorgenomen investeringen toe te zenden;

gezien het feit dat het Franse Commissariaat voor Atoomenergie buiten het Agentschap om contracten heeft gesloten voor de invoer van 3 555 kg tot 1,15% verrijkt uranium van de kerncentrale te Kahl, van plutonium uit Canada en van 116 kg plutonium van de Ente nazionale per l'elettricità (ENEL), alsmede voor de levering van ongeveer 2 000 kg tot 4,7% verrijkt uranium aan het Comitato nazionale per l'energia nucleare (CNEN);

gezien tenslotte het feit dat het Franse Commissariaat voor Atoomenergie heeft geweigerd aan het Agentschap kennis te geven van het bestaan van

een verbintenis tot het opwerken van uit Zuid-Afrika ingevoerde stoffen alsmede van de hoeveelheden materiaal die daarbij werden overgedragen, moet worden vastgesteld dat de Franse Republiek de krachtens de Tweede Titel, Hoofdstuk VI, van het Euratom-Verdrag, met name de artikelen 55, 56, 57, 60, 64, 70 en 75, op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen, door hetzij zelf deze bepalingen niet in acht te nemen, hetzij zich niet te verzetten tegen niet-inachtneming door het Commissariaat voor Atoomenergie.

Daarbij dient de Franse Republiek te worden verwezen in de kosten van het geding.