

CONCLUSIE VAN DE ADVOCaat-GENERAAL K. ROEMER VAN 28 NOVEMBER 1972 ¹

*Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,*

De problematiek van de onderhavige prejudiciële zaak is verwant met die van de zaak 32-72. Ter inleiding kan ik dan ook volstaan met slechts enkele opmerkingen.

Zoals U weet, bepaalt artikel 9 van verordening nr. 120/67 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen (PB nr. 117 van 19 juni 1967), dat voor in de Gemeenschap geogoste zachte tarwe, durum tarwe, rogge en gerst, die in voorraad zijn aan het einde van het verkoopseizoen (dus op 31 juli), een compenserende vergoeding kan worden verleend. Deze mogelijkheid houdt verband met de interventieregeling voor granen. Bij de aldus verschaft prijsgarantie moet rekening worden gehouden met het feit dat de opslagkosten in de loop van een verkoopseizoen tot verhoging van de marktprijzen leiden. Daarom worden op de in de marktordening vastgestelde richtprijzen, interventieprijzen en drempelprijzen in de loop van een verkoopseizoen telkens maandelijks verhogingen toegepast. Voor tarwe en rogge wordt het maximum echter bereikt in mei. In juni en juli worden de prijzen niet meer verhoogd, omdat dan reeds graan van de nieuwe oogst op de markt komt. Vanaf juni gelden dus de normale interventieprijzen voor het nieuwe verkoopseizoen die — volgens mededeling van de Commissie — tot dusver steeds onder die van het vorige verkoopseizoen lagen. Dit werkte de neiging in de hand om voorraden van de oude oogst nog in mei ter interventie aan te bieden, heewel zij nadien nog wel degelijk op de markt zouden kunnen worden afgezet. Om dit tegen te gaan, is de compenserende vergoe-

ding voor graan van de oude oogst ingesteld, opdat het graan zonder risico tot en met 31 juli in voorraad kan worden gehouden. Volgens artikel 9, lid 3, van verordening nr. 120/67 mag de compenserende vergoeding niet hoger zijn dan het verschil tussen de richtprijs van de laatste maand van het verkoopseizoen en die van de eerste maand van het nieuwe verkoopseizoen.

De in artikel 9 van verordening nr. 120/67 geboden mogelijkheid heeft ook in het verkoopseizoen 1968-1969 toepassing gevonden voor onder andere zachte tarwe en rogge voor broodbereiding [zoals blijkt uit verordening nr. 882/69 van de Raad van 13 mei 1969 (PB nr. L 117 van 16 mei 1969)]. De voorwaarden voor de toekenning der vergoeding zijn nader geregeld in verordening nr. 963/69 van de Commissie van 27 mei 1969 (PB nr. L 126 van 28 mei 1969). Artikel 3 dezer verordening bepaalt: „Om voor de compenserende vergoeding, die verleend wordt door de bevoegde autoriteiten van de Lid-Staat op welks gebied de voorraden zich bevinden, in aanmerking te komen, moet de aanvrager:

- per op uiterlijk 7 juni 1969 verzonden aangetekende brief, telex of telegram aan de genoemde bevoegde autoriteit zijn voornemen kenbaar hebben gemaakt, dat hij eventueel voor een compenserende vergoeding in aanmerking wenst te komen, onder vermelding van elk van de in artikel 1 genoemde granen, die op 31 mei 1969 hem toebehoorden en onder opgave van de depothouder en de opslagplaats, waar deze voorraden gecontroleerd kunnen worden;
- per op uiterlijk 5 augustus 1969 verzonden aangetekende brief, telex of telegram een aanvraag tot het verle-

1 — Vertaald uit het Duits.

nen van een compenserende vergoeding bij dezelfde bevoegde autoriteit hebben ingediend onder opgave van de voornoemde voorraden granen die hem 31 juli 1969 toebehoorden. Deze aanvraag moet ten minste de in bijlage II genoemde gegevens en verklaringen bevatten.”

Voorts is artikel 5 van belang: „De bevoegde autoriteit van elke Lid-Staat oefent op zijn grondgebied de noodzakelijke controles uit op de voorraden en de mutaties hierin. De bevoegde autoriteit van de Lid-Staten stelt alle noodzakelijke aanvullende maatregelen vast om rekening te houden met bijzondere omstandigheden op hun grondgebied en stelt met name de tijdstippen vast, waarop de voorraden en de mutaties hierin aan een controle zullen worden onderworpen.” Deze bepalingen zijn ook van belang voor verzoekster in het hoofdgeding, een in de Bondsrepubliek Duitsland nabij Stuttgart gevestigd maalbedrijf. Blijkbaar had deze firma op 31 mei 1969 zachte tarwe en rogge voor broodbereiding in voorraad en was zij voornemens daarvoor een compenserende vergoeding aan te vragen. Dit deelde zij verweerster in het hoofdgeding, de bevoegde Duitse autoriteit, op het door deze toegezonden formulier mede. Het formulier was gedateerd 6 juni 1969, doch werd pas op 9 juni ter post bezorgd. Op grond hiervan, namelijk dat de in verordening nr. 963/69 gestelde termijn niet in acht was genomen, weigerde de Einfuhr- und Vorratsstelle de compenserende vergoeding. De firma Magstadt acht dit niet terecht. Zij is van mening dat hier sprake is van een gewone administratieve termijn, die bij verschoonbaar verzuim soepel kan worden gehanteerd. Daarbij moest voor ogen worden gehouden dat de eigenaar van het betrokken bedrijf pas op 9 juni van een buitenlandse vakantie was teruggekeerd en dat de aanmeldingsformulieren was op 8 juni 1969 bij de aanvragerster waren binnengekomen. Toen de firma Magstadt voor dit standpunt noch in een bezwaarschriftprocedure noch in beroep bij het Verwaltungsgericht Frankfurt gehoor vond, bracht zij de zaak

voor het Hessische Verwaltungsgerichtshof, waar het geding thans nog aanhangig is. Hoewel dit college reeds meermalen te kennen heeft gegeven dat de op 5 augustus aflopende aanvraagtermijn van fatale aard is en bij overschrijding verval van rechten meebrengt, wil het de mogelijkheid niet uitsluiten dat voor de termijn van kenbaarmaking van het voornemen (dus de op 7 juni 1969 aflopende termijn) iets anders geldt. Bij beschikking van 28 juni 1972 besloot het derhalve het geding te schorsen en U de volgende vraag voor de leggen:

„Is de termijn, genoemd in artikel 3, eerste gedachtenstreepte, van verordening (EEG) nr. 963/69 van de Commissie van 27 mei 1969 (PB nr. L 126 van 28 mei 1969, blz. 126/8), waarbij de aanvrager per op uiterlijk 7 juni 1969 verzonden aangetekende brief, telex of telegram zijn voornemen kenbaar moet hebben gemaakt eventueel een compenserende vergoeding te zullen aanvragen,

- a) een fatale termijn, dat wil zeggen een termijn, die bij overschrijding steeds verval van het recht op compenserende vergoeding meebrengt, of een gewone administratieve termijn, dat wil zeggen een termijn die bij overschrijding onder bepaalde voorwaarden geen verval van het recht op compenserende vergoeding meebrengt?
- b) indien dit laatste het geval is, bevat het Gemeenschapsrecht der EEG dan algemene regelingen of algemene rechtsbeginselen, waaruit blijkt onder welke voorwaarden de overschrijding van termijnen die geen fatale termijnen maar administratieve termijnen zijn, geen verval van het betrokken recht meebrengen?”

Bij de beschouwing van deze vraag wil ik om te beginnen wijzen op de conclusie van Advocaat-Generaal Mayras in de recente zaak 32-72. Daar ging het om de aan het eind van het verkoopseizoen 1967-1968 toegekende compenserende

vergoeding, waarvoor in verordening nr. 602/68 (PB nr. L 114 van 17 mei 1968) van de Commissie een overeenkomstige regeling was getroffen als in de onderhavige verordening nr. 963/69 van de Commissie. De opmerkingen van mijn Franse ambtgenoot over de in artikel 3, tweede gedachtenstreepje, van verordening nr. 602/68 bedoelde termijn (een met de in artikel 3, tweede gedachtenstreepje, van verordening nr. 963/69 volledig overeenkomende regeling) lijken mij alleszins overtuigend. Gelet op de door de heer Mayras aan de tekst en de systematiek van de regeling ontleende argumenten en de door hem genoemde, belangrijke beginselen die zijn ontwikkeld in de desbetreffende rechtspraak, kan niet worden ontkend dat bedoelde regeling een fatale termijn bevat, die dus bij overschrijding in beginsel verval van rechten meebrengt.

Wanneer wij in het onderhavige geding nu ook kijken naar het *eerste* gedachtenstreepje van artikel 3 van verordening nr. 963/69, waar een termijn wordt vastgesteld voor het kenbaar maken van het voornemen om een compenserende vergoeding aan te vragen, dan kan er naar mijn mening geen twijfel over bestaan dat hier hetzelfde geldt. Ik meen dat de Commissie dit overtuigend heeft aangetoond.

Allereerst kan worden gewezen op de tekst van de bepaling. Op grond van de aanhef van artikel 3 („om voor de compenserende vergoeding... in aanmerking te komen...”), die overigens zowel geldt voor de aanvraagtermijn als voor de termijn van kenbaarmaking van het voornemen, mag zeker worden aangenomen dat voor het *ontstaan* van het recht aan deze beide voorwaarden moet zijn voldaan.

Bovendien gelden ook de andere beschouwingen over de aanvraagtermijn van het tweede gedachtenstreepje tevens voor de termijn van het eerste gedachtenstreepje. Met name is van belang dat deze betrekkelijk gedetailleerde Gemeenschapsregeling (anders dan in andere communautaire teksten) geen uitzonderingsbepaling bevat voor het geval van

verschoonbare of onschadelijke termijnoverschrijding. Zou men nu toch toelaten dat de nationale autoriteiten in bepaalde gevallen een termijnoverschrijding om bijzondere redenen accepteren, dan zou dit wegens de hun daarmee gegeven beoordelingsvrijheid de uniforme toepassing van het Gemeenschapsrecht in gevaar brengen. Dit is echter moeilijk te verenigen met de in dit verband reeds herhaaldelijk in Uw rechtspraak genoemde beginselen. — Hiervoor kan ook niet worden gewezen op de machtiging in artikel 5, lid 2, luidende: „De bevoegde autoriteit van de Lid-Staten stelt alle noodzakelijke aanvullende maatregelen vast om rekening te houden met bijzondere omstandigheden op hun grondgebied en stelt met name de tijdstippen vast, waarop de voorraden en de mutaties hierin aan een controle zullen kunnen worden onderworpen.” De Commissie heeft met recht opgemerkt dat uit de context van dit artikel blijkt dat dergelijke „aanvullende maatregelen” slechts betrekking kunnen hebben op artikel 5, lid 1, dus op het verrichten van de controles. Het zou dan ook onjuist zijn uit dit voorschrift te concluderen dat mag worden afgeweken van de in artikel 3 voorgeschreven termijnen.

Ten slotte is ook niet aannemelijk dat wel strenge eisen moeten worden gesteld aan de naleving van de termijn van artikel 3, tweede gedachtenstreepje, doch dat dit niet geldt voor de in het eerste gedachtenstreepje bedoelde mededeling. Veeleer is het tegendeel waar. In het systeem van verordening nr. 963 heeft de mededeling van het voornemen ten doel voorraadsopneming per 31 mei mogelijk te maken; bovendien is de mededeling als uitgangspunt bepalend voor alle verdere handelingen. De controle daarop moet dus bijzonder streng zijn, terwijl later met een zuiver boekhoudkundige controle kan worden volstaan. Het is dus van groot belang dat wordt aange drongen op zo *snel* mogelijke aanmelding. Anders zou het gevaar bestaan dat ook voor granen van de nieuwe oogst compenserende vergoeding wordt gevraagd of dat een zelfde hoeveelheid

meermalen wordt aangemeld. De noodzaak om in verband met de aanzienlijke financiële belangen die op het spel staan een minimum aan waarborgen tegen misbruik te scheppen, sluit derhalve de mogelijkheid uit bij termijnoverschrijding soepel te werk te gaan. Alleen wanneer men aanneemt dat ook de termijn voor de mededeling van het voornemen een fatale termijn is, kan worden gewaarborgd dat een van de voornaamste doeleinden van verordening nr. 963/69, namelijk de betrokkenen tot snel handelen aan te zetten, wordt bereikt.

Daaraan kan hoogstens — ook op dit punt deel ik de mening van mijn Franse ambtgenoot — nog worden toegevoegd dat men bij *overmacht*, dus op grond van een algemeen rechtsbeginsel, wellicht een ander standpunt zou kunnen innemen. In dit verband hoef ik dit ech-

ter niet verder uit te werken, omdat de door verzoekster gestelde feiten (afwezigheid met vakantie van de eigenaar van de firma, te late toezending van de aanmeldingsformulieren door de Einfuhr- und Vorratsstelle) duidelijk geen overmacht opleveren. Gelet op de zeer uitvoerige Gemeenschapsregeling was een geldige aanmelding immers ook zonder de door de nationale autoriteiten opgestelde formulieren mogelijk. Bovendien was het uit de praktijk van de laatste jaren bekend dat de aanmeldingen in deze periode moesten geschieden; de belanghebbenden behoorden dan ook tevoren te zorgen dat ook bij hun afwezigheid de nodige stappen zouden worden gedaan. In de zaak waarover de verwijzende rechter heeft te oordelen, zijn er derhalve geen elementen die een beroep op overmacht rechtvaardigen.

De door het Hessische Verwaltungsgerichtshof gestelde vraag kan mitsdien als volgt worden beantwoord:

De termijn, bedoeld in artikel 3, eerste gedachtenstreepje, van verordening nr. 963/69, waarbij de aanvrager per op uiterlijk 7 juni 1969 verzonden aangekende brief, telex of telegram zijn voornemen kenbaar moet hebben gemaakt eventueel een compenserende vergoeding te zullen aanvragen, is een fatale termijn, dat wil zeggen een termijn, die bij overschrijding principieel verval van het recht op compenserende vergoeding meebrengt.