ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)
5 juni 1985 *

In zaak 116/84,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Hof van Beroep te Brussel, in de aldaar dienende strafzaak tegen

Henri Roelstraete,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van verordening nr. 121/67 van de Raad van 13 juni 1967 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector varkensvlees (PB 1967, L 117, blz. 2283) en van verordening nr. 805/68 van de Raad van 27 juni 1968 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector rundvlees (PB 1968, L 148, blz. 24),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: Mackenzie Stuart, president, G. Bosco, kamerpresident, P. Pescatore, T. Koopmans, K. Bahlmann, rechters,

advocaat-generaal: C. O. Lenz
griffier: P. Heim

gelet op de opmerkingen ingediend door:

— H. Roelstraete, verdachte in de hoofdzaak, vertegenwoordigd tijdens de schriftelijke behandeling door J. M. van Hille, advocaat te Gent, en ter terechtzitting door M. Cornut, advocaat,

— de Belgische regering, in de persoon van de minister van Economische Zaken, vertegenwoordigd door R. Andersen, advocaat te Brussel,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door D. Sorasio, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde,

* Procestaal: Frans.

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal, genomen ter terechtzitting van 12 februari 1985,

het navolgende

ARREST

(omissis)

In rechte

1 Bij arrest van 21 maart 1984, ingekomen ten Hove op 30 april daaraanvolgende, heeft het Hof van Beroep te Brussel krachtens artikel 177 EEG-Verdrag een prejudiciële vraag gesteld over de uitlegging van verordening nr. 121/67 van de Raad van 13 juni 1967 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector varkensvlees (PB 1967, L 117, blz. 2283) en van verordening nr. 805/68 van de Raad van 27 juni 1968 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector rundvlees (PB 1968, L 148, blz. 24).

2 De vraag is gerezen naar aanleiding van een strafvervolging tegen Roelstraete, kleinhandelaar in vlees, aan wie ten laste is gelegd dat hij rund- en varkensvlees heeft verkocht tegen prijzen die waren vastgesteld in strijd met het ministerieel besluit van 27 maart 1975 (Belgisch Staatsblad van 29 maart 1975). In de artikelen 1 en 2 van dit besluit wordt bepaald dat de door kleinhandelaren in vlees toegepaste verkoopprijzen aan verbruiker, belasting over de toegevoegde waarde inbegrepen, van rund- en varkensvlees niet meer mogen bedragen dan de bedragen die het resultaat zijn van de gewogen gemiddelde aankoopprijs, vermeerderd met een maximum handelsmarge van BFR 22 per kilo, en van het bedrag van de belasting over de toegevoegde waarde. Bij ministerieel besluit van 5 januari 1980, dat op het ogenblik van de onderhavige feiten van toepassing was, is deze handelsmarge op BFR 31 gebracht.

3 Van zijn veroordeling in eerste aanleg door de Correctionele Rechtbank te Nijvel kwam Roelstraete in hoger beroep bij het Hof van Beroep te Brussel, waar hij onder meer betoogde dat voornoemde Belgische voorschriften onverenigbaar zijn met de verordeningen nrs. 121/67 en 805/68 en derhalve niet op hem kunnen worden toegepast.

4 Naar aanleiding daarvan heeft het Hof van Beroep te Brussel het raadzaam geacht, het Hof van Justitie de volgende vraag voor te leggen:

„Is ter zake van de verkoop in het klein van varkens- en rundvlees, een forfaitaire raming door de nationale wetgever van de handels- en invoerkosten verenigbaar met de gemeenschapsverordeningen nrs. 121/67 van 13 juni 1967 en 805/68 van 27 juni 1968, wanneer bedoelde kosten de maximum handelsmarge — dit wil zeggen de nettowinst van de kleinhandelaar — omvatten ?"

5 Om op deze vraag te antwoorden dient eraan te worden herinnerd, dat het probleem van de verenigbaarheid met de gemeenschapsregeling van een systeem van prijsbeheersing als voorzien in het ministerieel besluit van 27 maart 1975, door het Hof reeds tweemaal is onderzocht (arresten van 29 juni 1978, zaak 154/77, Dechmann, Jurispr. 1978, blz. 1573, en 17 januari 1980, gevoegde zaken 95 en 96/79, Kefer en Delmelle, Jurispr. 1980, blz. 103).

6 In laatstgenoemd arrest heeft het Hof voor recht verklaard, dat de verordeningen nrs. 121/67 en 805/68 zich niet verzetten tegen de eenzijdige vaststelling door een Lid-Staat van een maximum handelsmarge voor de verkoop in het klein van rund- en varkensvlees, welke hoofdzakelijk wordt berekend op de in de voorafgaande handelsfasen toegepaste aankoopprijzen en afhankelijk van deze prijzen varieert, mits de voor de berekening van de marge gebezigde aankoopprijzen worden verhoogd met de handels- en invoerkosten die de kleinhandelaar bij zijn bevoorrading en bij de verkoop aan de verbruiker daadwerkelijk heeft gemaakt, en de marge op een dusdanig peil wordt vastgesteld, dat het intracommunautaire handelsverkeer niet erdoor wordt belemmerd.

7 De twijfel waarvan de nationale rechterlijke instantie in haar verwijzingsarrest in de onderhavige zaak blijk geeft, vloeit voort uit het feit dat zij de Belgische wettelijke regeling aldus uitlegt, dat deze — anders dan door het Hof in het arrest van 17 januari 1980 werd geëist — niet bepaalt, dat de voor de berekening van de kleinhandelsprijzen gebezigde aankoopprijzen worden verhoogd met de handels- en invoerkosten die de kleinhandelaar bij zijn bevoorrading en bij de verkoop aan de verbruiker daadwerkelijk heeft gemaakt alsmede met een netto winstmarge voor de kleinhandelaar, maar een bij de aankoopprijs op te tellen forfaitaire maximummarge vaststelt, die zowel de handels- en invoerkosten als de winst van de kleinhandelaar omvat.

8 In haar opmerkingen betoogt de Belgische regering, dat de nationale rechterlijke instantie het Hof een onnauwkeurige beschrijving van de Belgische wettelijke rege-

ling heeft gegegeven. Volgens haar dekt de maximum handelsmarge — in tegenstelling tot wat uit het verwijzingsarrest blijkt — niet de invoerkosten die de kleinhandelaar eventueel heeft gemaakt. Die kosten moeten juist bij de in de groothandel toegepaste aankoopprijzen worden geteld, en hebben dus geen gevolgen voor de winst van de kleinhandelaar.

9 Deze uitlegging wordt volgens de Belgische regering bevestigd door de teneur van Instructie nr. 223 van de Economische Algemene Inspectie van 21 december 1979, waarin ten behoeve van de ambtenaren belast met de toepassing van de Belgische wettelijke regeling op het gebied van de prijzen wordt verklaard, dat de invoerkosten in bepaalde gevallen bij de in de groothandel toegepaste aankoopprijzen moeten worden opgeteld.

10 In dit verband moet worden opgemerkt, dat de uitlegging van de Belgische wettelijke regeling waarop de nationale rechterlijke instantie zich bij het stellen van haar prejudiciële vraag heeft gebaseerd, verschilt van die welke de Belgische regering voorstaat, en dat het Hof in het kader van de onderhavige zaak de uitlegging van de nationale rechterlijke instantie moet volgen. Voor het overige blijkt uit de bewoordingen van de aangehaalde Instructie, dat slechts in bepaalde gevallen de door de kleinhandelaar gemaakte invoerkosten aan de aankoopprijs mogen worden toegevoegd en derhalve niet door de maximum handelsmarge worden gedekt.

11 Mitsdien moet, gelijk door de nationale rechterlijke instantie is gevraagd, worden onderzocht of de gemeenschapsregeling en inzonderheid de verordeningen nrs. 121/67 en 805/68 zich verdragen met de vaststelling in de wettelijke regeling van een Lid-Staat van een maximum handelsmarge voor de verkoop in het klein van rund- en varkensvlees, die aan de in de groothandel toegepaste aankoopprijzen wordt toegevoegd en de door de kleinhandelaar gemaakte invoer-, bevoorradings- en kleinhandelskosten alsmede zijn nettowinst dient te dekken.

12 Volgens Roelstraete, verdachte in de hoofdzaak, is de vaststelling van een dergelijke maximum handelsmarge in strijd met de vereisten van voornoemde verordeningen, aangezien voor de kleinhandelaar het gevaar blijft bestaan dat zijn netto winstmarge als gevolg van de verhandelings- of invoerkosten die hij daadwerkelijk heeft gemaakt, wordt opgeslorpt of zelfs negatief wordt. Dit resultaat is zijns inziens niet in overeenstemming met de rechtspraak van het Hof, volgens welke de kleinhandelaar recht heeft op een billijke beloning voor zijn inspanningen.

13 De Belgische regering betoogt dat de verenigbaarheid met het gemeenschapsrecht van een regeling als in België van kracht is, afhangt van het peil waarop de maximum handelsmarge is vastgesteld. Zij is van oordeel dat het door de Belgische wetgever gekozen peil de kleinhandelaren een billijke beloning kan verzekeren, hetgeen overigens wordt bevestigd door de omstandigheid dat de marge wordt vastgesteld na raadpleging van de Commissie tot Regeling der Prijzen, een orgaan waarin alle betrokken belangengroepen zijn vertegenwoordigd; dat het aantal inbreuken op de omstreden wettelijke regeling vrij gering is; dat de handelsmarge zeer vaak wordt herzien en dat andere Lid-Staten tegen de Belgische regering nog geen klacht wegens de omstreden wettelijke regeling hebben ingediend.

14 Volgens de Commissie kan een maximum handelsmarge als die waarin de Belgische wettelijke regeling voorziet, in geen geval de door de kleinhandelaar daadwerkelijk gemaakte invoerkosten omvatten. Het opnemen van die kosten in een forfaitair bedrag vormt haars inziens een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking, voor zover de nettowinst van de kleinhandelaar die verkiest zijn produkten uit andere Lid-Staten in te voeren erdoor wordt verminderd, met als gevolg dat de invoer wordt ontmoedigd.

15 De Commissie is van oordeel, dat het in de marge opnemen van de andere door de kleinhandelaar gemaakte bevoorradingskosten het gevaar inhoudt van beïnvloeding van het door de gemeenschappelijke marktordeningen geregelde prijsvormingsmechanisme, al is dit gevaar slechts potentieel en zijn enkel de nationale rechterlijke instanties in staat in concrete gevallen uit te maken of het daadwerkelijk bestaat.

16 De Commissie heeft geen enkele bedenking tegen het in de maximum handelsmarge opnemen van de kosten in verband met de verkoop aan de verbruikers, op voorwaarde evenwel dat de kleinhandelaren als gevolg van deze maatregel niet van een billijke beloning worden beroofd.

17 Om de vraag van de nationale rechterlijke instantie te beantwoorden dient eraan te worden herinnerd dat het Hof in voormeld arrest van 17 januari 1980 heeft verklaard, dat het vaststellen van een maximum handelsmarge die de kleinhandelaar aan de verbruiker in rekening mag brengen, in beginsel de doelstellingen en de goede werking van de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector rund- en varkensvlees niet in gevaar kan brengen, wanneer die marge in hoofdzaak wordt berekend naar de aankoopprijzen die in de stadia van produktie en groothandel worden toegepast, en tevens zo, dat aan de werking van de prijsregeling waarop de betrokken gemeenschappelijke marktordeningen berusten, geen afbreuk wordt gedaan.

18 In hetzelfde arrest heeft het Hof overwogen, dat „dit evenwel niet het geval is wanneer bij de in aanmerking genomen aankoopprijzen geen rekening wordt gehouden met de handels- en invoerkosten die de kleinhandelaar zowel bij zijn bevoorrading als bij de verkoop aan de verbruiker daadwerkelijk heeft gemaakt, of wanneer de handelsmarge zelf wordt bepaald op een peil dat, gelet op alle berekeningsmodaliteiten van de aankoopprijzen, niet geschikt is om de kleinhandelaar een billijke beloning voor zijn inspanningen te verzekeren".

19 Om te kunnen beoordelen of een regeling als bedoeld door de nationale rechterlijke instantie, waarbij een maximum handelsmarge wordt vastgesteld die tegelijkertijd de invoer-, bevoorradings- en kleinhandelskosten dekt, met deze rechtspraak in overeenstemming is, dient in de eerste plaats te worden onderzocht welke de gevolgen zijn van het in een dergelijke maximum handelsmarge opnemen van de invoerkosten.

20 In dit verband dient te worden herinnerd aan het arrest van 29 november 1978 (zaak 83/78, Pigs Marketing Board, Jurispr. 1978, blz. 2347), waarin het Hof heeft verklaard, dat blijkens artikel 19 van verordening nr. 121/67 de verdragsbepalingen betreffende de afschaffing van tarief- en handelsbelemmeringen voor het intracommunautaire handelsverkeer, inzonderheid de artikelen 30 en 34 betreffende de afschaffing van kwantitatieve in- en uitvoerbeperkingen en van alle maatregelen van gelijke werking, als een integrerend onderdeel van de gemeenschappelijke ordening der markten zijn te beschouwen. Dit zelfde beginsel geldt voor de bij verordening nr. 805/68 geregelde gemeenschappelijke ordening der markten in de sector rundvlees; artikel 22 van die verordening bepaalt dat elke kwantitatieve beperking of maatregel van gelijke werking in het handelsverkeer binnen de Gemeenschap verboden is.

21 Een systeem van prijsbeheersing als door de nationale rechterlijke instantie beschreven kan een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve invoerbeperking vormen, wanneer de maximum handelsmarge voor de verkoop in het klein van rund- en varkensvlees aldus is vastgesteld, dat de door de kleinhandelaar eventueel gemaakte invoerkosten daarin zijn begrepen. Deze handelsmarge is immers bepaald op een vast bedrag, dat zowel geldt voor de kleinhandelaar die zich op de nationale markt bevoorraadt als voor degene die besluit zijn produkten in te voeren en deze rechtstreeks op de markten van andere Lid-Staten inkoopt. Onder deze omstandigheden wordt de nettowinst van de kleinhandelaar die zijn produkten uit andere Lid-Staten heeft ingevoerd, ten belope van de invoerkosten vermin-

derd, en is zij derhalve lager dan de winst die een kleinhandelaar kan maken door zijn produkten op de nationale markt in te kopen.

22 Een dergelijke regeling heeft kennelijk tot gevolg, dat de invoer uit andere Lid-Staten wordt ontmoedigd en dat de kleinhandelaren worden aangespoord zich op de nationale markt te bevoorraden. Zij is derhalve in strijd met artikel 30 EEG-Verdrag, alsmede met de artikelen 19 van verordening nr. 121/67 en 22 van verordening nr. 805/68.

23 Wat de andere door de maximum handelsmarge gedekte kosten betreft, dient een onderscheid te worden gemaakt tussen de kosten die de kleinhandelaar in het stadium van de bevoorrading maakt en die welke tot het stadium van de verkoop aan de verbruikers behoren.

24 Gelijk de Commissie terecht heeft opgemerkt, houdt het in de maximum handelsmarge opnemen van eerstbedoelde kosten een — op zijn minst potentieel — gevaar in van beïnvloeding van de prijsvormingsmechanismen van de verordeningen nrs. 121/67 en 805/68. De kosten in verband met de bevoorrading kunnen immers variëren, met name al naar gelang de afstand tussen de bevoorradingscentra en de plaats waar de respectieve kleinhandelaren handel drijven. Bijgevolg kan het in de maximum handelsmarge opnemen van deze kosten in sommige gevallen voor sommige kleinhandelaren neerkomen op een blokkering van de kleinhandelsprijzen en daardoor het distributienet van rund- en varkensvlees in de streken die het verst van de bevoorradingscentra zijn verwijderd ongunstig beïnvloeden, met gevolgen zowel voor het in de betrokken gemeenschappelijke marktordeningen voorziene prijsbepalingsmechanisme als voor het intracommunautaire handelsverkeer.

25 Daar deze weerslag, zoals gezegd, slechts potentieel is, staat het aan de nationale rechterlijke instanties om uit te maken of hij zich in de bij hen aanhangige gevallen doet gevoelen.

26 Daarentegen houdt de omstandigheid dat de door kleinhandelaren in het stadium van de verkoop aan de verbruikers gemaakte verhandelingskosten door de maximum handelsmarge worden gedekt, derhalve forfaitair en niet op basis van de door iedere kleinhandelaar daadwerkelijk gemaakte kosten worden bepaald, op zich geen gevaar in van beïnvloeding van het in de gemeenschappelijke ordening der markten in de sectoren rund- en varkensvlees neergelegde prijsbepalingsmechanisme of van het intracommunautaire handelsverkeer, mits die forfaitaire ra-

ming niet willekeurig gebeurt en de kleinhandelaren een billijke beloning voor hun inspanningen verzekert.

27 Het staat eveneens aan de nationale rechterlijke instanties om te beoordelen, in hoeverre het systeem voorzien in de door hen toe te passen nationale wettelijke regeling voornoemde voorwaarden vervult.

28 In haar verwijzingsarrest merkt de nationale rechterlijke instantie op dat de kosten voor de verkoop aan de verbruikers per bedrijf verschillen, met als gevolg dat een maximum handelsmarge die voor bepaalde kleinhandelaren voldoende is om hun verhandelingskosten te dekken en hun een billijke beloning te verzekeren, dit niet is voor andere kleinhandelaren, die hogere kosten maken.

29 Dienaangaande moet evenwel worden opgemerkt dat, gelijk de Commissie terecht heeft betoogd, het gemeenschapsrecht niet eraan in de weg staat dat enkele kleinhandelaren in vlees van de markt worden verdreven als gevolg van een maximum handelsmarge die onvoldoende is om hun kosten voor de verkoop in het klein te dekken, wanneer die kosten bijzonder hoog oplopen. Er is immers niet aangetoond, dat de eventuele verdwijning van enkele kleinhandelaren de werking van de prijsregeling of het intracommunautaire handelsverkeer ongunstig zou beïnvloeden. Brengt de maximum handelsmarge echter een belangrijk aantal kleinhandelaren in moeilijkheden, dan kan dit erop wijzen dat het peil waarop de marge is bepaald onvoldoende is om de kleinhandelaren een billijke beloning voor hun inspanningen te verzekeren en derhalve niet voldoet aan de eisen van het gemeenschapsrecht.

30 Mitsdien moet de vraag van de nationale rechterlijke instantie als volgt worden beantwoord:

1) Een wettelijke regeling van een Lid-Staat ter beheersing van de kleinhandelsprijzen van rund- en varkensvlees, waarbij het de kleinhandelaren wordt verboden hun produkten aan de verbruikers te verkopen tegen een hogere prijs dan de in het groothandelsstadium toegepaste aankoopprijs vermeerderd met een maximum handelsmarge welke onder meer de door de kleinhandelaren eventueel gedragen invoerkosten omvat, vormt een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking, die in strijd is met artikel 30 EEG-Verdrag en

met de artikelen 19 van verordening nr. 121/67 en 22 van verordening nr. 805/68.

2) Een dergelijke regeling is eveneens onverenigbaar met de verordeningen nrs. 121/67 en 805/68, wanneer de door de kleinhandelaren gemaakte bevoorradingskosten in de maximum handelsmarge zijn opgenomen en het distributienet van rund- en varkensvlees in bepaalde streken daardoor ongunstig wordt beïnvloed.

3) Het gemeenschapsrecht staat niet eraan in de weg, dat naast de winst van de kleinhandelaar enkel de door de kleinhandelaren in het stadium van de verkoop aan de verbruikers gemaakte verhandelingskosten in de handelsmarge zijn opgenomen, mits deze marge niet willekeurig wordt bepaald en de kleinhandelaren een billijke beloning voor hun inspanningen verzekert.

Kosten

31 De kosten door de Belgische regering en de Commissie wegens indiening hunner opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van partijen in de hoofdzaak is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vierde kamer),

uitspraak doende op de door het Hof van Beroep te Brussel bij arrest van 21 maart 1984 gestelde vraag, verklaart voor recht:

1) Een wettelijke regeling van een Lid-Staat ter beheersing van de kleinhandelsprijzen van rund- en varkensvlees, waarbij het de kleinhandelaren wordt verboden hun produkten aan de verbruikers te verkopen tegen een hogere prijs dan de in het groothandelsstadium toegepaste aankoopprijs vermeerderd met een maximum handelsmarge welke onder meer de door de kleinhandelaren eventueel ge-

dragen invoerkosten omvat, vormt een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking, die in strijd is met artikel 30 EEG-Verdrag en met de artikelen 19 van verordening nr. 121/67 en 22 van verordening nr. 805/68.

2) Een dergelijke regeling is eveneens onverenigbaar met de verordeningen nrs. 121/67 en 805/68 wanneer de door de kleinhandelaren gemaakte bevoorradingskosten in de maximum handelsmarge zijn opgenomen en het distributienet van rund- en varkensvlees in bepaalde streken daardoor ongunstig wordt beïnvloed.

3) Het gemeenschapsrecht staat niet eraan in de weg, dat naast de winst van de kleinhandelaar enkel de door de kleinhandelaren in het stadium van de verkoop aan de verbruikers gemaakte verhandelingskosten in de handelsmarge zijn opgenomen, mits deze marge niet willekeurig wordt bepaald en de kleinhandelaren een billijke beloning voor hun inspanningen verzekert.

Mackenzie Stuart Bosco

Pescatore Koopmans Bahlmann

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 5 juni 1985.

De griffier

P. Heim

De president

A. J. Mackenzie Stuart