ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

16 maart 2006 *

In zaak C-94/05,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het Bundesverwaltungsgericht (Duitsland), bij beslissing van 9 december 2004, ingekomen bij het Hof op 22 februari 2005, in de procedure

Emsland-Stärke GmbH

tegen

Landwirtschaftskammer Hannover,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: C. W. A. Timmermans, kamerpresident, J. Makarczyk, R. Schintgen, P. Kūris en J. Klučka (rapporteur), rechters,

* Procestaal: Duits.

advocaat-generaal: A. Tizzano,
griffier: K. Sztranc, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 15 december 2005,

gelet op de opmerkingen van:

— Emsland-Stärke GmbH, vertegenwoordigd door L. Harings, Rechtsanwalt,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door J. C. Schieferer en F. Erlbacher als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de geldigheid en de uitlegging van artikel 13, lid 4, van verordening (EG) nr. 97/95 van de Commissie van 17 januari 1995 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening (EEG) nr. 1766/92 van de Raad wat betreft de minimumprijs en het compensatiebedrag die aan de aardappeltelers moeten worden betaald, en van verordening (EG) nr. 1868/94 van

de Raad tot vaststelling van een contingenteringsregeling voor de productie van aardappelzetmeel (PB L 16, blz. 3), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1125/96 van de Commissie van 24 juni 1996 (PB L 150, blz. 1; hierna: „verordening nr. 97/95").

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Emsland-Stärke GmbH, die in 1997 is gefuseerd met Kyritzer Stärke GmbH (hierna tezamen: „Emsland-Stärke"), en de Landwirtschaftskammer Hannover, voorheen Bezirksregierung Weser-Ems (hierna: „Bezirksregierung"), over financiële sancties waarbij de aan een aardappelmeelbedrijf toegekende premie werd verlaagd, omdat het zijn aardappelen niet betrok van een teler maar van een handelaar die de aardappelen rechtstreeks of indirect bij telers koopt.

Toepasselijke bepalingen

Verordening nr. 97/95

3 De vierde overweging van de considerans van verordening nr. 97/95 luidt:

„[...] nader moet worden bepaald welke punten in een teeltcontract tussen aardappelmeelbedrijven en aardappeltelers moeten worden geregeld, om te voorkomen dat contracten worden gesloten voor grotere hoeveelheden dan de subcontingenten van de bedrijven; [...] dergelijke bedrijven moet een verbod worden opgelegd om leveringen te aanvaarden van aardappelen die niet onder een teeltcontract vallen, aangezien dit de efficiëntie van de contingenteringsregeling in gevaar zou brengen en ook de inachtneming van de eis dat de minimumprijs als bedoeld in artikel 8, lid 1, van verordening (EEG) nr. 1766/92 moet worden betaald voor alle voor de zetmeelproductie bestemde aardappelen [...]"

4 De achtste overweging van de considerans van verordening nr. 97/95 luidt als volgt:

„[...] controlemaatregelen moeten worden ingesteld om ervoor te zorgen dat alleen voor zetmeel dat overeenkomstig deze verordening is geproduceerd, [...] premies worden betaald".

5 In de negende overweging van de considerans van deze verordening heet het:

„[...] ten einde de telers van voor de zetmeelproductie bestemde aardappelen te beschermen, is volstrekt noodzakelijk dat de in artikel 8, lid 1, van verordening (EEG) nr. 1766/92 vastgestelde minimumprijs voor alle dergelijke aardappelen wordt betaald; [...] derhalve moet worden voorzien in sancties bij niet-betaling van de minimumprijs of wanneer bedrijven aardappelen aanvaarden die niet onder een teeltcontract vallen".

6 De tiende overweging van de considerans van verordening nr. 97/95 luidt:

„[...] voorschriften moeten worden vastgesteld om te waarborgen dat boven het subcontingent van een bedrijf geproduceerd aardappelzetmeel zonder uitvoerrestitutie wordt uitgevoerd, als bepaald in artikel 6, lid 1, van verordening (EG) nr. 1868/94; [...] bij elke overtreding moeten sancties worden toegepast".

7 Artikel 1 van verordening nr. 97/95 bepaalt:

„In de zin van deze verordening wordt verstaan onder:

[...]

b) subcontingent: het gedeelte van een contingent dat door de lidstaat aan een aardappelmeelbedrijf wordt toegewezen;

[...]

d) teler: elke natuurlijke of rechtspersoon of groepering van dergelijke personen die aan een aardappelmeelbedrijf door hemzelf of haar leden geteelde aardappelen levert, uit eigen naam en voor eigen rekening, in het kader van een door of namens hem/haar gesloten teeltcontract;

e) teeltcontract: elk contract tussen een teler of een groepering van telers enerzijds en een aardappelmeelbedrijf anderzijds;

[...]"

8 Artikel 4 van deze verordening bepaalt:

„1. Voor elk verkoopseizoen wordt een teeltcontract gesloten. [...]

2. Elk aardappelmeelbedrijf dient, uiterlijk op 31 mei vóór het betrokken verkoopseizoen, de bevoegde instantie een verzamelstaat te verstrekken van de contracten, waarbij voor elk contract [...] de naam van de teler wordt vermeld en de tonnage — uitgedrukt in zetmeelequivalent — waarvoor het contract is gesloten.

3. De som, uitgedrukt in zetmeelequivalent, van de in de teeltcontracten vastgestelde hoeveelheden, mag het voor het betrokken aardappelmeelbedrijf vastgestelde subcontingent niet overschrijden.

[...]

5. Een aardappelmeelbedrijf mag geen aardappelen accepteren waarvoor geen teeltcontract is gesloten."

9 Artikel 7, lid 1, van deze verordening luidt:

„De premie voor de aardappelmeelbedrijven wordt toegekend voor zetmeel [dat is geproduceerd] binnen de grenzen van de met het subcontingent corresponderende hoeveelheid zetmeel.

[...]"

10 Artikel 11, lid 1, van verordening nr. 97/95 bepaalt:

„Voor de betaling van de hieronder genoemde bedragen gelden de volgende voorwaarden:

[...]

b) voor de premie als bedoeld in artikel 5 van verordening (EG) nr. 1868/94 de voorwaarde:

— dat het aardappelmeelbedrijf het bewijs levert dat het het bedoelde zetmeel in het betrokken verkoopseizoen heeft geproduceerd, en

— dat het aardappelmeelbedrijf bewijst dat het aan de telers een prijs heeft betaald die niet lager is dan de in artikel 8, lid 1, van verordening (EEG) nr. 1766/92 bedoelde prijs franco fabriek, voor alle in de Gemeenschap geteelde en voor de vervaardiging van het zetmeel gebruikte aardappelen, en

— dat het aardappelmeelbedrijf bewijst dat het zetmeel vervaardigd is uit aardappelen die in het kader van de in artikel 4 bedoelde teeltcontracten zijn geteeld."

11 Artikel 13, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 97/95 luidt als volgt:

„De lidstaat voert een controleregeling in om ter plaatse na te gaan of, enerzijds, de handelingen waardoor het recht op de premie [...] ontstaat, werkelijk zijn verricht en, anderzijds, het voor elk aardappelmeelbedrijf vastgestelde subcontingent niet wordt overschreden. [...]"

12 De leden 3 en 4 van dit artikel bepalen:

„3. Wanneer de bevoegde instantie vaststelt dat het aardappelmeelbedrijf de in artikel 11, lid 1, sub b, tweede streepje, vermelde verplichtingen niet is nagekomen, wordt, behoudens overmacht, de premie als volgt gekort:

— wanneer de verplichtingen niet zijn nagekomen voor minder dan 20 % van de totale in het betrokken verkoopseizoen geproduceerde hoeveelheid zetmeel, wordt het premiebedrag gekort met vijfmaal het geconstateerde percentage;

— wanneer het betrokken percentage 20 % of meer bedraagt, wordt geen premie toegekend.

4. Ingeval wordt geconstateerd dat het in artikel 4, lid 5, opgelegde verbod niet is nageleefd, wordt de voor het subcontingent toegekende premie als volgt gekort:

— indien uit de controle blijkt dat de door het aardappelmeelbedrijf aanvaarde hoeveelheid, in zetmeelequivalent, minder dan 10 % bedraagt van zijn subcontingent, wordt het totale bedrag van de aan het bedrijf te betalen premies voor het betrokken verkoopseizoen gekort met tienmaal het geconstateerde percentage;

— indien de hoeveelheid die niet door teeltcontracten is gedekt, hoger ligt dan de in het eerste streepje vastgestelde grens, wordt voor het betrokken verkoopseizoen geen premie toegekend. Bovendien wordt het aardappelmeelbedrijf dan uitgesloten van de premie voor het volgende verkoopseizoen."

Verordening nr. 2988/95

13 De vijfde overweging van de considerans van verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 van de Raad van 18 december 1995 betreffende de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen (PB L 312, blz. 1), luidt:

„[...] de gedragingen die als onregelmatigheden worden aangemerkt, evenals de administratieve maatregelen en sanctie die erop van toepassing zijn, worden overeenkomstig deze verordening in sectoriële regelingen bepaald".

14 Artikel 1, lid 2, van deze verordening bepaalt:

„Onder onregelmatigheid wordt elke inbreuk op het gemeenschapsrecht verstaan die bestaat in een handeling of een nalaten van een marktdeelnemer waardoor de algemene begroting van de Gemeenschappen of de door de Gemeenschappen beheerde begrotingen worden of zouden kunnen worden benadeeld, hetzij door de vermindering of het achterwege blijven van ontvangsten uit de eigen middelen, die rechtstreeks voor rekening van de Gemeenschappen worden geïnd, hetzij door een onverschuldigde uitgave."

15 In artikel 2 van deze verordening heet het:

„1. Controles en administratieve maatregelen en sancties worden ingesteld voor zover deze voor een juiste toepassing van het gemeenschapsrecht nodig zijn. Zij moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn, teneinde een adequate bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschappen te verzekeren.

[...]

3. Het gemeenschapsrecht bepaalt de aard en de draagwijdte van de administratieve maatregelen en sancties die voor een juiste toepassing van de betrokken regeling nodig zijn rekening houdend met de aard en de ernst van de onregelmatigheid, het toegekende of ontvangen voordeel evenals de mate van schuld.

[...]"

16 Artikel 5, lid 1, van verordening nr. 2988/95 bepaalt:

„Opzettelijk of uit nalatigheid begane onregelmatigheden kunnen tot de volgende administratieve sancties leiden:

[...]

c) volledige of gedeeltelijke intrekking van een bij de communautaire regeling toegekend voordeel, ook al heeft de betrokkene dit voordeel slechts ten dele wederrechtelijk genoten;

d) uitsluiting of intrekking van het voordeel voor een periode die volgt op die waarin de onregelmatigheid heeft plaatsgevonden;

[...]"

Het hoofdgeding en de prejudiciële vragen

17 Emsland-Stärke is een op Duits grondgebied gevestigde aardappelzetmeelproducent. Voor de verkoopseizoenen 1995/1996, 1996/1997 en 1997/1998 zijn aan deze onderneming voor 371 846 000 kg subcontingenten voor de verwerking van aardappelen tot zetmeel toegewezen. Blijkens de processtukken zijn deze subcontingenten niet overschreden.

18 Emsland-Stärke heeft op basis van teelt- en leveringscontracten aardappelen gekocht van Moormann GmbH (hierna: „Moormann"). Na toezending van deze contracten aan de bevoegde instanties heeft zij van de Landwirtschaftsverwaltung des Landes Brandenburg (hierna: „Landwirtschaftsverwaltung") voor het verkoopseizoen 1995/1996, en vervolgens van de Bezirksregierung voor de verkoopseizoenen 1996/1997 en 1997/1998, in totaal 61 500 DEM aan premies voor zetmeelproductie gekregen.

19 Blijkens de verwijzingsbeschikking was de Landwirtschaftsverwaltung er ten tijde van de toekenning van de premies voor het verkoopseizoen 1995/1996 mee bekend dat Moormann geen aardappelen teelde, maar deze enkel verhandelde. De Bezirksregierung heeft echter pas in november 1997, dat wil zeggen na de toekenning van de premies voor de verkoopseizoenen 1996/1997 en 1997/1998, naar aanleiding van een klacht en een controle, vastgesteld dat Moormann geen teler was, maar een handelaar die aardappelen van verschillende telers of van andere handelaren betrok.

20 Verder heeft volgens de verwijzingsbeschikking de Bezirksregierung bij besluiten van 15 april, 2 juni en 14 juli 1998 evenals van 15 maart 1999 aan Emsland-Stärke een sanctie van 614 487, 47 DEM (314 182, 45 EUR) opgelegd, omdat de premies krachtens het gemeenschapsrecht enkel konden worden betaald voor de aardappelen die een aardappelmeelbedrijf had gekocht op basis van teelt- en leveringscontracten met telers.

21 Emsland-Stärke heeft de wettigheid van deze besluiten betwist.

22 Bij vonnis van 17 mei 2000 heeft het Verwaltungsgericht Osnabrück deze besluiten nietig verklaard voor zover daarin de compensatiebedragen werden teruggevorderd en heeft het het beroep verworpen voor het overige, voor zover daarin de wettigheid van de aan Emsland-Stärke opgelegde sancties ter discussie werd gesteld.

23 De twee partijen in het hoofdgeding hebben hoger beroep ingesteld bij het Niedersächsische Oberverwaltungsgericht, dat bij arrest van 12 december 2002 heeft vastgesteld dat tussen deze partijen geen regelmatig teeltcontract bestond, en het hoger beroep van Emsland-Stärke heeft verworpen.

24 Daarop heeft Emsland-Stärke tegen dit arrest beroep tot „Revision" ingesteld bij het Bundesverwaltungsgericht.

25 Van oordeel dat de oplossing van het geschil afhing van de geldigheid en de uitlegging van artikel 13, lid 4, van verordening nr. 97/95, heeft het Bundesverwaltungsgericht besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof te verzoeken om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) a) Is artikel 13, lid 4, juncto artikel 4, lid 5, van verordening [...] nr. 97/95 [...] van toepassing wanneer een als ‚teeltcontract' aangeduid contract is gesloten en door de bevoegde instantie overeenkomstig artikel 4, leden 2 en 3, van deze verordening is erkend, doch dit contract niet is gesloten met een aardappelteler, maar met een handelaar die de aardappelen direct of indirect van aardappeltelers betrekt?

b) Stelt artikel 13, lid 4, van verordening nr. 97/95 voorop dat het aardappelmeelbedrijf door de levering aardappelen te aanvaarden zijn subcontingent heeft overschreden?

2) a) Voldoet de sanctieregeling van artikel 13, lid 4, van verordening nr. 97/95, gelet op het verband met artikel 13, lid 3, van deze verordening, aan de gemeenschapsrechtelijke nauwkeurigheidsvereisten?

b) Is de in artikel 13, lid 4, van verordening nr. 97/95 voorziene sanctie, gelet op de hoogte ervan, ook in gevallen als het onderhavige noodzakelijk voor de bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap in de zin van

artikel 2, lid 1, van verordening [...] nr. 2988/95 [...]? Verzekert zij in gevallen als het onderhavige een adequate bescherming van deze financiële belangen?

3) Is de onregelmatigheid waarop artikel 13, lid 4, van verordening nr. 97/95 een sanctie stelt, ook uit nalatigheid begaan in de zin van artikel 5, lid 1, van verordening nr. 2988/95 in het geval waarin de instantie de premie met volledige kennis van zaken heeft toegekend?"

De eerste vraag

Het eerste onderdeel van de eerste vraag

26 Met het eerste onderdeel van zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de sanctie van artikel 13, lid 4, van verordening nr. 97/95 van toepassing is wanneer een als „teeltcontract" aangeduid contract, dat door de bevoegde nationale instantie overeenkomstig artikel 4, leden 2 en 3, van deze verordening als zodanig is erkend, niet is gesloten met een aardappelteler, maar met een handelaar die de aardappelen rechtstreeks of indirect van telers betrekt.

27 Dienaangaande zij opgemerkt dat overeenkomstig artikel 1, sub d en e, van verordening nr. 97/95 een teeltcontract een contract is tussen, enerzijds, een aardappelmeelbedrijf, en anderzijds, een teler, dat wil zeggen elke natuurlijke of rechtspersoon of groepering van dergelijke personen die aan een aardappelmeelbedrijf door hemzelf of haar leden geteelde aardappelen levert, uit eigen naam en voor eigen rekening.

28 Bijgevolg kan een contract tussen een aardappelmeelbedrijf en een handelaar die de aardappelen rechtstreeks of indirect van telers betrekt, ook al is het als een „teeltcontract" aangeduid, niet als zodanig worden aangemerkt in de zin van deze bepaling.

29 Blijkens de artikelen 4, lid 5, en 13, lid 4, van verordening nr. 97/95, die tot doel hebben de telers te beschermen, kan echter aan een aardappelmeelbedrijf dat aardappelen accepteert waarvoor geen teeltcontract is gesloten, op grond van artikel 13, lid 4, een sanctie worden opgelegd.

30 Verder kan de omstandigheid, dat een instantie het betrokken contract ten onrechte als een teeltcontract heeft beschouwd, anders dan Emsland-Stärke in haar opmerkingen betoogt, aan deze beoordeling niet afdoen.

31 Het vertrouwensbeginsel kan namelijk niet worden aangevoerd tegen een duidelijke bepaling van het gemeenschapsrecht, en een daarmee strijdige handeling van een met de toepassing van het gemeenschapsrecht belaste nationale instantie kan voor een handelaar geen grond opleveren om erop te vertrouwen dat hij een behandeling kan genieten die strijdig is met het gemeenschapsrecht (arresten van 26 april 1988, Krücken, 316/86, Jurispr. blz. 2213, punt 24, en 1 april 1993, Lageder e.a., C-31/91–C-44/91, Jurispr. blz. I-1761, punt 35).

32 Bijgevolg kan een aardappelmeelbedrijf geen gewettigd vertrouwen stellen in het feit dat een nationale instantie een contract in strijd met het gemeenschapsrecht als een teeltcontract heeft aangemerkt, terwijl het niet aan de door de gemeenschapsregeling gestelde voorwaarden voldeed.

Het tweede onderdeel van de eerste vraag

33 Met het tweede onderdeel van zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of de sanctie van artikel 13, lid 4, van verordening nr. 97/95 enkel kan worden opgelegd indien een aardappelmeelbedrijf het haar toegewezen subcontingent overschrijdt.

34 In dit verband zij om te beginnen vastgesteld dat uit de bewoordingen van deze bepaling niet kan worden opgemaakt dat het subcontingent in beginsel moet zijn overschreden om deze sanctie te kunnen toepassen.

35 Hoewel, verder, het in artikel 4, lid 5, van deze verordening neergelegde verbod blijkens de vierde overweging van haar considerans tot doel heeft het contingent te beschermen door het toezicht van de bevoegde nationale instanties op de door de aardappelmeelbedrijven gekochte hoeveelheid aardappelen te vergemakkelijken, staat deze omstandigheid niet in de weg aan de toepassing van de sanctie van artikel 13, lid 4, van deze verordening wanneer het subcontingent niet is overschreden.

36 Volgens dezelfde overweging van de considerans moet dit verbod immers ook de naleving verzekeren van de voorwaarde dat een minimumprijs wordt betaald voor alle voor de zetmeelproductie bestemde aardappelen.

37 Het enkele feit dat een aardappelmeelbedrijf aardappelen koopt van een handelaar die deze aardappelen rechtstreeks of indirect van telers betrekt, kan genoemd doel en dus de doelstelling van bescherming van deze telers echter in gevaar brengen.

38 Zelfs indien het aardappelmeelbedrijf bewijst dat het aan een dergelijke handelaar de in artikel 11, lid 1, sub b, tweede streepje, van verordening nr. 97/95 genoemde minimumprijs heeft betaald, garandeert niets dat dit bedrag volledig bij de telers terechtkomt. De eis dat een teeltcontract rechtstreeks met de telers moet worden gesloten, blijkt, zoals de Commissie heeft opgemerkt, de enige manier te zijn om te voorkomen dat een gedeelte van de prijs die het aardappelmeelbedrijf daadwerkelijk heeft betaald door tussenhandelaars wordt achtergehouden.

39 Ten slotte heet het in de negende overweging van de considerans van verordening nr. 97/95 dat, om de aardappeltelers te beschermen en te waarborgen dat hun de minimumprijs wordt betaald, moet worden voorzien in sancties indien komt vast te staan dat de minimumprijs niet is betaald, alsook wanneer wordt vastgesteld dat een aardappelmeelbedrijf aardappelen heeft aanvaard die niet onder een teeltcontract vallen.

40 Bijgevolg mag de toepassing van de sanctie van artikel 13, lid 4, van verordening nr. 97/95 niet afhankelijk worden gesteld van de voorwaarde dat het aardappelmeelbedrijf zijn subcontingent heeft overschreden.

41 Uit een en ander volgt dat op de eerste vraag moet worden geantwoord, dat de sanctie waarin is voorzien bij artikel 13, lid 4, van verordening nr. 97/95 van toepassing is op een aardappelmeelbedrijf dat zijn aardappelen koopt van een handelaar die de aardappelen rechtstreeks of indirect van telers betrekt, zonder dat het aan dit bedrijf toegewezen contingent moet zijn overschreden, en ook wanneer het tussen dit bedrijf en de betrokken handelaar gesloten koop- en leveringscontract door de partijen bij het contract als een „teeltcontract" is aangeduid en als zodanig door de bevoegde nationale instantie overeenkomstig artikel 4, lid 2, van deze verordening is erkend, maar niet als zodanig kan worden aangemerkt in de zin van artikel 1, sub d en e, van deze verordening.

De tweede vraag

Het eerste onderdeel van de tweede vraag

42 Met het eerste onderdeel van zijn tweede vraag verzoekt de verwijzende rechter het Hof in wezen uitspraak te doen over de geldigheid van artikel 13, lid 4, in samenhang met lid 3, van verordening nr. 97/95, uit het oogpunt van het rechtszekerheidsbeginsel.

43 Dienaangaande zij eraan herinnerd, dat volgens vaste rechtspraak het rechtszekerheidsbeginsel een fundamenteel beginsel van gemeenschapsrecht is, dat meer in het bijzonder verlangt, dat een regeling duidelijk en nauwkeurig omschreven is, opdat de justitiabelen ondubbelzinnig hun rechten en verplichtingen kunnen kennen en dienovereenkomstig hun voorzieningen kunnen treffen (zie met name arresten van 13 februari 1996, Van Es Douane Agenten, C-143/93, Jurispr. blz. I-431, punt 27, en 14 april 2005, België/Commissie, C-110/03, Jurispr. blz. I-2801, punt 30). Die rechtszekerheid is in het bijzonder een dwingend vereiste in het geval van een regeling die financiële consequenties kan hebben (arrest van 15 december 1987, Nederland/Commissie, 326/85, Jurispr. blz. 5091, punt 24).

44 Voorts kunnen — al dan niet strafrechtelijke — sancties slechts worden opgelegd indien daarvoor een duidelijke en eenduidige rechtsgrondslag bestaat (zie met name arresten van 25 september 1984, Könecke, 117/83, Jurispr. blz. 3291, punt 11, en 11 juli 2002, Käserei Champignon Hofmeister, C-210/00, Jurispr. blz. I-6453, punt 52).

45 Door een sanctie op te leggen in alle gevallen waarin een aardappelmeelbedrijf aardappelen accepteert waarvoor geen teeltcontract is gesloten, vormt artikel 13, lid 4, van verordening nr. 97/95, in samenhang met de artikelen 1 en 4, lid 5, van deze verordening een duidelijke en nauwkeurige bepaling.

46 Wat de samenhang tussen de leden 3 en 4 van artikel 13 van verordening nr. 97/95 betreft, zij opgemerkt dat, zoals de Commissie terecht stelt, de door deze bepalingen ingevoerde sancties twee verschillende gevallen betreffen, te weten, niet-nakoming van de in artikel 11, lid 1, sub b, tweede streepje, van deze verordening vermelde verplichtingen, en niet-naleving van artikel 4, lid 5, van deze verordening.

47 Bij onderzoek van het eerste onderdeel van de tweede vraag is dus niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van artikel 13, lid 4, van verordening nr. 97/95 uit het oogpunt van de rechtszekerheid kunnen aantasten.

Het tweede onderdeel van de tweede vraag

48 Met het tweede onderdeel van zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter van het Hof in wezen te vernemen of artikel 13, lid 4, van verordening nr. 97/95 geldig is uit het oogpunt van het in artikel 2, lid 1, van verordening nr. 2988/95 neergelegde evenredigheidsbeginsel, voor zover op grond van dit artikel 13, lid 4, een sanctie zou kunnen worden opgelegd aan aardappelmeelbedrijven die aardappelen hebben aanvaard waarvoor geen teeltcontract is gesloten, zonder dat zij evenwel hun subcontingent hebben overschreden.

49 In dit verband staat vast dat de schending van het aan de aardappelmeelbedrijven opgelegde verbod om aardappelen te kopen van handelaars die deze rechtstreeks of indirect van telers betrekken, een onregelmatigheid in de zin van artikel 1, lid 2, van verordening nr. 2988/95 is. Evenzo vormt de volledige of gedeeltelijke intrekking van een premie voor het lopende of het volgende verkoopseizoen een administratieve sanctie in de zin van de artikelen 2, leden 1 en 3, en 5, lid 1, sub c en d, van deze verordening.

50 Er zij aan herinnerd dat de gemeenschapswetgever, op het gebied van de controles en sancties op gemeenschapsrechtelijke onregelmatigheden, met de vaststelling van verordening nr. 2988/95 een aantal algemene beginselen heeft ingesteld en heeft geëist dat alle sectoriële regelingen in de regel die beginselen eerbiedigen (arrest van 1 juli 2004, Gerken, C-295/02, Jurispr. blz. I-6369, punt 56).

51 Zo worden krachtens artikel 2, lid 1, van deze verordening administratieve sancties ingesteld voor zover deze voor een juiste toepassing van het gemeenschapsrecht nodig zijn. Zij moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn, teneinde een adequate bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschappen te verzekeren. Verder bepaalt lid 3 van dit artikel dat de administratieve sancties die voor een juiste toepassing van de betrokken regeling nodig zijn rekening moeten houden met de aard en de ernst van de onregelmatigheid, het toegekende of ontvangen voordeel, evenals de mate van schuld.

52 Wat in de eerste plaats de vraag betreft of de sanctie van artikel 13, lid 4, van verordening nr. 97/95 tot doel heeft de naleving van het gemeenschapsrecht te verzekeren en de financiële belangen van de Gemeenschappen te beschermen, moet worden erkend dat dit inderdaad het geval is, nu zij wordt opgelegd in het geval waarin zetmeel niet in overeenstemming met de bepalingen van verordening nr. 97/95 wordt geproduceerd. De betaling van de premie aan een aardappelmeelbedrijf dat artikel 4, lid 5, van deze verordening schendt door aardappelen te kopen van een handelaar die deze rechtstreeks of indirect van telers heeft betrokken, vormt een onverschuldigde uitgave waardoor de algemene begroting van de Gemeenschappen wordt benadeeld.

53 Wat in de tweede plaats de vraag betreft of de sanctie van artikel 13, lid 4, van verordening nr. 97/95 doeltreffend, evenredig en afschrikkend is, zij eraan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak bij het onderzoek van de vraag of een bepaling van gemeenschapsrecht in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel, moet worden nagegaan of de aangewende middelen geschikt zijn ter verwezenlijking van

het nagestreefde doel en niet verder gaan dan ter bereiking van dat doel noodzakelijk is (zie met name arresten van 9 november 1995, Duitsland/Raad, C-426/93, Jurispr. blz. I-3723, punt 42, en 14 juli 2005, Nederland/Commissie, C-26/00, Jurispr. 2005 blz. I-6527, punt 126).

54 Wat de vraag betreft, in hoeverre deze voorwaarden voor rechterlijke toetsing vatbaar zijn, beschikt de gemeenschapswetgever op het gebied van het gemeenschappelijk landbouwbeleid over een discretionaire bevoegdheid, in overeenstemming met de hem bij de artikelen 34 EG en 37 EG toegekende politieke verantwoordelijkheid. Derhalve kan de wettigheid van op dit gebied vastgestelde maatregelen slechts ter discussie worden gesteld, wanneer de maatregel kennelijk ongeschikt is ter bereiking van het door de bevoegde instelling nagestreefde doel (zie met name arresten van 11 juli 1989, Schräder, 265/87, Jurispr. blz. 2237, punt 22, en 13 november 1990, Fedesa e.a., C-331/88, Jurispr. blz. I-4023, punt 14).

55 Om te beginnen blijkt dat volgens artikel 13, lid 4, van verordening nr. 97/95 het totale bedrag van de aan een aardappelmeelbedrijf te betalen premies voor het betrokken verkoopseizoen met tienmaal het geconstateerde percentage wordt gekort, indien de door dit bedrijf aanvaarde hoeveelheid aardappelen waarvoor geen teeltcontract is afgesloten, minder dan 10 % van zijn subcontingent bedraagt. Indien de onregelmatigheid meer dan 10 % van het aan dit aardappelmeelbedrijf toegewezen subcontingent betreft, wordt voor het betrokken en het volgende verkoopseizoen geen premie toegekend. Daarmee kan deze bepaling worden geacht een doeltreffende en afschrikkende sanctie in te stellen, die geschikt is ter bereiking van het nagestreefde doel.

56 Verder zij opgemerkt dat de door deze bepaling ingestelde sanctie geen vaste sanctie is, maar een sanctie die, zoals bepaald bij artikel 2, lid 3, van verordening nr. 2988/95, is gerelateerd aan de omvang en de ernst van de begane onregelmatigheid (zie in die zin arrest van 17 juli 1997, National Farmers' Union e.a., C-354/95, Jurispr. blz. I-4559, punt 53).

57 Gelet, ten slotte, op het belang van het door artikel 13, lid 4, van verordening nr. 97/95 nagestreefde doel van bescherming van de telers en de ruime beoordelingsbevoegdheid van de gemeenschapsinstellingen ter zake, is een afschrikkende en doeltreffende sanctie, zoals voorzien in deze bepaling, niet als ongerechtvaardigd of onevenredig aan te merken wanneer het aardappelmeelbedrijf dat een premie aanvraagt al dan niet opzettelijk een onregelmatige aangifte met betrekking tot de hoedanigheid van teler doet (zie in die zin arrest National Farmers' Union e.a., reeds aangehaald, punt 53).

58 Derhalve kan de bij artikel 13, lid 4, van verordening nr. 97/95 ingestelde sanctie worden geacht geschikt te zijn ter verwezenlijking van de nagestreefde doelen en niet verder te gaan dan ter bereiking van deze doelen noodzakelijk is.

59 Bij onderzoek van het tweede onderdeel van de tweede vraag is dus niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van artikel 13, lid 4, van verordening nr. 97/95 kunnen aantasten uit het oogpunt van het evenredigheidsbeginsel zoals neergelegd in artikel 2, leden 1 en 3, van verordening nr. 2988/95.

De derde vraag

60 Met zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de omstandigheid dat de bevoegde nationale instantie ermee bekend was dat het aardappelmeelbedrijf aardappelen had gekocht van een handelaar die deze rechtstreeks of indirect van telers betrok, van invloed kan zijn voor de kwalificatie van een onregelmatigheid als „uit nalatigheid begane" onregelmatigheid in de zin van artikel 5, lid 1, van verordening nr. 2988/95, en dus gevolgen kan hebben voor de toepassing op dit aardappelmeelbedrijf van de sanctie van artikel 13, lid 4, van verordening nr. 97/95.

61 In dit verband zij eraan herinnerd dat dit aardappelmeelbedrijf geen beroep kan doen op het vertrouwensbeginsel wanneer een nationale instantie opzettelijk of per vergissing een door dit aardappelmeelbedrijf meegedeeld contract in strijd met het gemeenschapsrecht als een teeltcontract heeft aangemerkt, terwijl het niet aan de door de communautaire regeling gestelde voorwaarden voldeed om als zodanig te worden erkend.

62 Verder doet de omstandigheid dat de bevoegde instantie wist dat het aardappelmeelbedrijf aardappelen had gekocht van een handelaar die deze rechtstreeks of indirect van telers betrok, op zich niet af aan de kwalificatie van de betrokken onregelmatigheid als „uit nalatigheid", en zelfs „opzettelijk begane" onregelmatigheid in de zin van artikel 5, lid 1, van verordening nr. 2988/95.

63 Overigens voorziet artikel 13, lid 4, van deze verordening, anders dan bepalingen als artikel 9, lid 2, van verordening (EEG) nr. 3887/92 van de Commissie van 23 december 1992 houdende uitvoeringsbepalingen inzake het geïntegreerde beheers- en controlesysteem voor bepaalde communautaire steunregelingen (PB L 391, blz. 36), niet in afwijkingen van de toepassing van de sanctie die daarbij wordt ingesteld. Laatstgenoemde bepaling, waarover het gaat in het arrest van 19 november 2002, Strawson en Gagg & Sons (C-304/00, Jurispr. blz. I-10737, punt 62), en waaraan Emsland-Stärke in haar opmerkingen refereert, bepaalt dat de sanctie die zij instelt niet wordt toegepast indien het bedrijfshoofd het bewijs levert dat hij op correcte wijze is uitgegaan van onjuiste informatie die door de bevoegde instantie wordt erkend.

64 Gelet op een en ander moet op de derde vraag worden geantwoord, dat de omstandigheid dat de bevoegde nationale instantie ermee bekend was dat een aardappelmeelbedrijf aardappelen had gekocht van een handelaar die deze rechtstreeks of indirect van telers betrok, geen gevolgen kan hebben voor de kwalificatie van een onregelmatigheid als „uit nalatigheid begane" onregelmatigheid in de zin van artikel 5, lid 1, van verordening nr. 2988/95, en bijgevolg evenmin voor de toepassing op dit aardappelmeelbedrijf van de sanctie van artikel 13, lid 4, van verordening nr. 97/95.

Kosten

65 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof van Justitie (Tweede kamer) verklaart voor recht:

1) **De sanctie waarin is voorzien bij artikel 13, lid 4, van verordening (EG) nr. 97/95 van de Commissie van 17 januari 1995 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening (EEG) nr. 1766/92 van de Raad wat betreft de minimumprijs en het compensatiebedrag die aan de aardappeltelers moeten worden betaald, en van verordening (EG) nr. 1868/94 van de Raad tot vaststelling van een contingenteringsregeling voor de productie van aardappelzetmeel, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1125/96 van de Commissie van 24 juni 1996, is van toepassing op een aardappelmeelbedrijf dat zijn aardappelen koopt van een handelaar die de aardappelen rechtstreeks of indirect van telers betrekt, zonder dat het aan dit bedrijf toegewezen contingent moet zijn overschreden, en ook wanneer het tussen dit bedrijf en de betrokken handelaar gesloten koop- en leveringscontract door de partijen bij het contract als een „teeltcontract" is aangeduid en als zodanig door de bevoegde nationale instantie overeenkomstig artikel 4, lid 2, van deze verordening is erkend, maar niet als zodanig kan worden aangemerkt in de zin van artikel 1, sub d en e, van deze verordening.**

2) **Bij onderzoek van het eerste onderdeel van de tweede vraag is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van artikel 13, lid 4, van verordening nr. 97/95, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1125/96, uit het oogpunt van de rechtszekerheid kunnen aantasten.**

3) **Bij onderzoek van het tweede onderdeel van de tweede vraag is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid kunnen aantasten van artikel 13, lid 4, van verordening nr. 97/95, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1125/96, uit het oogpunt van het evenredigheidsbeginsel zoals neergelegd in artikel 2, leden 1 en 3, van verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 van 18 december 1995 betreffende de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen.**

4) **De omstandigheid dat de bevoegde nationale instantie ermee bekend was dat een aardappelmeelbedrijf aardappelen had gekocht van een handelaar die deze rechtstreeks of indirect van telers betrok, kan geen gevolgen hebben voor de kwalificatie van een onregelmatigheid als „uit nalatigheid begane" onregelmatigheid in de zin van artikel 5, lid 1, van verordening nr. 2988/95, en bijgevolg evenmin voor de toepassing op dit aardappelmeelbedrijf van de sanctie van artikel 13, lid 4, van verordening nr. 97/95, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1125/96.**

ondertekeningen