HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

uitspraak doende op de door het Tribunal administratif te Parijs bij vonnis van 26 januari 1982 gestelde vragen, verklaart voor recht:

Bij onderzoek van de gestelde vraag is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van artikel 18, lid 2, van verordening nr. 1259/72 van de Commissie van 16 juni 1972 en van de artikelen 18, lid 2, en 19 van verordening nr. 232/75 van de Commissie van 30 januari 1975 kunnen aantasten.

O'Keeffe Bosco Koopmans

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 23 februari 1983.

De griffier
P. Heim

De president van de Eerste kamer
A. O'Keeffe

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL G. REISCHL VAN 11 NOVEMBER 1982 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

Artikel 6 van verordening nr. 804/68 van de Raad van 27 juni 1968 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk- en zuivelprodukten (PB L 148 van 1968, blz. 13) bepaalt dat voor boter in openbare opslag, die in de loop van een melkprijsjaar niet tegen normale voorwaarden kan worden afgezet, bijzondere maatregelen kunnen worden genomen. Krachtens artikel 7 bis van verordening nr. 985/68 van de Raad van 15 juli 1968 (PB L 169 van 1968, blz. 1), ingevoegd bij verordening nr. 750/69 van de Raad van 22 april 1969 (PB L 98 van 1969, blz. 2), moeten die maatregelen worden genomen volgens de procedure van het comité van beheer als bedoeld in artikel 30 van verordening nr. 804/68.

1 — Vertaald uit het Duits.

Krachtens die bepalingen werd op 16 juni 1972 vastgesteld verordening nr. 1259/72 van de Commissie betreffende het ter beschikking stellen van boter tegen verlaagde prijs aan bepaalde verwerkende industrieën in de Gemeenschap (PB L 139 van 1972, blz. 18), die nadien herhaaldelijk is gewijzigd. Zij bepaalde in artikel 6, dat deelnemers aan een inschrijving — zijnde de manier waarop boter uit interventie wordt afgezet — zich er schriftelijk toe verbinden de gekochte boter tot boterconcentraat te verwerken, bepaalde produkten te laten bijmengen en het resultaat van die bewerkingen tot bepaalde, nauwkeurig omschreven produkten te laten verwerken. Oorspronkelijk moest de verwerking binnen de Gemeenschap binnen een termijn van 120 dagen plaatsvinden — volgens verordening nr. 2815/72 van de Commissie van 22 december 1972 (PB L 297 van 1972, blz. 3) binnen vier maanden — vanaf de dag van de overname van de boter; bij verordening nr. 677/73 van de Commissie van 7 maart 1973 (PB L 65 van 1973, blz. 16) werd die termijn tot zes maanden verlengd. Artikel 18 van verordening nr. 1259/72 bepaalde, dat behoudens overmacht de door de koper te stellen waarborg — die overeenkwam met het verschil tussen de marktprijs van boter en de door de Commissie met inachtneming van de prijzen van concurrerende vetten vastgestelde minimumprijs, in eerste instantie het enige verschuldigde bedrag — slechts werd vrijgegeven voor de hoeveelheden waarvoor de koper het bewijs overlegde dat de in artikel 6 bedoelde voorwaarden waren nagekomen.

Deze regeling werd per 1 februari 1975 vervangen door verordening nr. 232/75 van de Commissie van 30 januari 1975 betreffende de verkoop tegen verlaagde prijs van boter bestemd voor de vervaardiging van banketbakkerswerk en consumptie-ijs (PB L 24 van 1975, blz. 45). Artikel 6 hiervan — voor zover in casu relevant — kwam in grote trekken overeen met artikel 6 van verordening nr. 1259/72. Hetzelfde geldt voor de regeling van de vrijgifte van de waarborg in artikel 18, lid 2, dat daarenboven in bijzonderheden bepaalde hoe dat bewijs moest worden geleverd. Voorts bepaalde artikel 19, lid 2, waarnaar in artikel 18, lid 2, werd verwezen:

„In de andere gevallen die niet als overmacht kunnen worden beschouwd en

— waarin de in artikel 6, lid 1, sub d, bedoelde verwerkingstermijnen of de in artikel 6, lid 2, eerste alinea, bedoelde verwerkingstermijn slechts met dertig dagen maximaal werden overschreden

en

— deze overschrijding niet te wijten is aan ernstige nalatigheid van de belanghebbende,

bedraagt de betrokken verbeurde verwerkingswaarborg, op gemotiveerd verzoek van de belanghebbende, slechts 2 rekeneenheden per ton en per dag van overschrijding van de voorgeschreven termijnen.

Een dergelijk verzoek is slechts ontvankelijk indien het wordt ingediend bij het betrokken interventiebureau binnen een termijn van dertig dagen te rekenen vanaf de verstrijkingsdatum van de betrokken termijn".

Bedoeld artikel 18, lid 2, werd ingetrokken bij verordening nr. 1687/76 van de Commissie van 30 juni 1976 tot vaststelling van gemeenschappelijke bepalingen inzake de controle op het gebruik en/of de bestemming van produkten uit interventie (PB L 190 van 1976, blz. 1). Deze verordening bepaalt in artikel 2, dat de produkten vanaf het tijdstip waarop zij uit de interventievoorraden worden uitgeslagen, en totdat het voorgeschreven

gebruik en/of de voorgeschreven bestemming is gecontroleerd, onderworpen worden aan een douanecontrole of aan een gelijkwaardige administratieve controle. Artikel 3 bepaalt dat aan de voorschriften inzake gebruik en/of bestemming wordt geacht te zijn voldaan indien de verwerking van produkten die dienen te worden verwerkt of waarin andere produkten dienen te worden bijgemengd, inderdaad heeft plaatsgehad en zulks binnen de voorgeschreven termijnen is gebeurd. Artikel 12 bepaalt, aan de hand van welke documenten het bewijs van de in artikel 2 bedoelde controle wordt geleverd; krachtens artikel 13, lid 4, moet de bij uitslag uit interventievoorraden te stellen waarborg worden vrijgegeven wanneer de in artikel 12 bedoelde bewijsstukken zijn overgelegd.

Daar niet duidelijk is welke periodes voor het hoofdgeding van belang zijn — enerzijds is sprake van inschrijvingen die tussen september 1973 en september 1977 hebben plaatsgevonden, en anderzijds van boter die verzoekster in het hoofdgeding tussen maart en juni 1980 aan Franse afnemers heeft verkocht —, moet tenslotte nog worden vermeld dat sinds 5 maart 1979 verordening nr. 262/79 van de Commissie van 12 februari 1979 betreffende de verkoop tegen verlaagde prijs van boter bestemd voor de vervaardiging van banketbakkerswerk, consumptie-ijs en andere voedingsmiddelen (PB L 41 van 1979, blz. 1), van toepassing is. Naar gelang van het soort verwerking, stelt artikel 8 verwerkingstermijnen van drie respectievelijk acht maanden vanaf de uiterste dag voor de indiening van de aanbiedingen. Luidens artikel 22 wordt de verwerkingswaarborg verbeurd wanneer de in verordening nr. 1687/76 bedoelde bewijzen niet binnen een bepaalde termijn worden geleverd en wanneer niet alle in artikel 5 (dat de verwerking in bijzonderheden regelt) bedoelde voorwaarden zijn nagekomen. Voorts bepaalt artikel 23, lid 2, het volgende:

„In de andere gevallen die niet als overmacht kunnen worden beschouwd en

— waarin de in artikel 8 bedoelde verwerkingstermijnen of de in artikel 10, lid 2, sub a, bedoelde verwerkingstermijn in totaal met niet meer dan zestig dagen werden overschreden

en

— deze overschrijding niet te wijten is aan ernstige nalatigheid van de belanghebbende

bedraagt de verbeurde verwerkingswaarborg, op met redenen omkleed verzoek van de belanghebbende, slechts 3 rekeneenheden per ton en per dag van overschrijding van de voorgeschreven termijnen.

Een dergelijk verzoek is slechts ontvankelijk indien het wordt ingediend bij het betrokken interventiebureau binnen een termijn van zestig dagen te rekenen vanaf de datum waarop de betrokken termijn afloopt".

Verzoekster in het hoofdgeding kocht in de jaren 1973-1980 bij inschrijving voor verwerking bestemde boter uit Franse interventievoorraden tegen verlaagde prijs en stelde de daarbij vereiste waarborgen. De boter werd kennelijk door verzoekster zelf gedenatureerd en voor een deel aan Italiaanse, voor een deel aan Franse afnemers doorverkocht. De waarborg werd verbeurd daar de verwerking deels *na het verstrijken* van de daartoe in het gemeenschapsrecht gestelde termijnen, deels *op een onbekend tijdstip* plaatsvond, en deels achterwegen bleef omdat de boter na de verzending door verzoekster

verloren was gegaan. Dit werd vastgesteld in een brief van het Franse interventiebureau FORMA van 21 januari 1981, waarin de door verzoekster gevraagde vrijgifte van de waarborgsommen werd geweigerd.

Verzoekster ging van die weigering in beroep bij het Tribunal administratif te Parijs. Zij stelde dat de waarborgsommen in elk geval moesten worden vrijgegeven voor zover het aan de Italiaanse autoriteiten te wijten was dat de verwerkingsdatum niet had kunnen worden vastgesteld en voor zover de gekochte boter na de verzending door verzoekster was zoek geraakt. Deze omstandigheden moesten namelijk worden geacht een geval van overmacht op te leveren. In de tweede plaats zou het, gelet op het doel van de waarborg — de verwerking garanderen — en op het feit dat eerbiediging van de verwerkings*termijn* geen *beslissend* element uitmaakt, onverenigbaar zijn met het evenredigheidsbeginsel indien in geval van overschrijding van de verwerkingstermijn dezelfde sanctie werd toegepast als wanneer in het geheel geen verwerking had plaatsgevonden; voor zover zij ook bij verwerking na het verstrijken van de daartoe gestelde termijn de verbeurte van de waarborg voorschrijft, zou de ter zake geldende gemeenschapsregeling nietig moeten worden verklaard.

Inzake het eerste punt heeft het Tribunal administratif geen overmacht aanvaard voor de hoeveelheden boter waarvan niet met zekerheid bekend is wanneer zij zijn verwerkt, en die welke verloren zijn gegaan. Wat echter de algehele verbeurte van de waarborg betreft wanneer de boter wel — zij het te laat — is verwerkt, acht het Tribunal administratif het een legitieme vraag, of vanuit het oogpunt van het evenredigheidsbeginsel de desbetreffende gemeenschapsregeling wel geldig is. Deze vraag is volgens het Tribunal nog niet beantwoord door 's Hofs arrest van 11 mei 1977 (gevoegde zaken 99 en 100/76, Roomboterfabriek „De beste Boter", Jurispr. 1977, blz. 861), waarnaar het FORMA heeft verwezen. Derhalve heeft het Tribunal administratif bij vonnis van 26 januari 1982 de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht de artikelen 18, lid 2, van verordening nr. 1259/72, 18, lid 2, en 19 van verordening nr. 232/75, en 13, lid 4, van verordening nr. 1687/76 aan het evenredigheidsbeginsel te toetsen.

Ziehier mijn standpunt ten aanzien van dat verzoek.

1. Voor zover de gestelde vraag betrekking heeft op artikel 13, lid 4, van verordening nr. 1687/76, is de Commissie van mening, dat die bepaling niet rechtstreeks verband houdt met het onderwerp van het geschil — te weten het beginsel dat de waarborg wordt verbeurd bij overschrijding van de verwerkingstermijn. Dit moet wel zo worden verstaan, dat deze bepaling ten onrechte in de geldigheidscontrole betrokken zou zijn.

Indien dit inderdaad de bedoeling is, kan ik het er bezwaarlijk mee eens zijn.

Zoals reeds gezegd, is bij artikel 15, onder nr. 17, van verordening nr. 1687/76 onder meer artikel 18, lid 2, van verordening nr. 232/75 afgeschaft. Daarentegen is artikel 19, lid 2, van verordening nr. 232/75, krachtens hetwelk de waarborg bij een geringe overschrijding van de verwerkingstermijn slechts gedeeltelijk wordt verbeurd, ongewijzigd gehandhaafd. Daaruit moet worden afgeleid dat het beginsel van de verbeurte van de

waarborg bij overschrijding van de verwerkingstermijn, ook na de vaststelling van verordening nr. 1687/76 is blijven gelden. Derhalve moet verder worden aangenomen, dat dit beginsel in andere bepalingen van verordening nr. 1687/76 tot uitdrukking komt en dat kan feitelijk dan alleen maar in het in de prejudiciële verwijzing genoemde artikel 13, lid 4, zijn, dat te zamen met de artikelen 12 en 2 alsook met het eveneens hoger aangehaalde artikel 3 moet worden gelezen.

Daarmee staat voor mij vast, dat artikel 13, lid 4, van verordening nr. 1687/76 zeker in de geldigheidstoetsing moet worden betrokken.

2. Voorts is de Commissie van mening, dat het onderhavige probleem in de gevoegde zaken 99 en 100/76 reeds is opgelost, zodat specifieke overwegingen ter zake thans overbodig zijn. Ook daar ging het namelijk over de verenigbaarheid van artikel 18, lid 2, van verordening nr. 1259/72 met het evenredigheidsbeginsel. Omdat de verwerkingstermijn één van de voorwaarden was die in die bepaling werden genoemd, en daar uit de feiten van die eerdere zaak blijkt dat de waarborg wegens overschrijding van de verwerkingstermijnen toen was verbeurd, zou zonder meer moeten worden aangenomen, dat het toen gegeven bevestigende antwoord ook op het onderhavige geval past.

Op dat punt ben ik dus evenmin geneigd het standpunt van de Commissie bij te treden.

Weliswaar had de in genoemde zaak gevraagde uitlegging van artikel 18, lid 2, van verordening nr. 1259/72 ook betrekking op de naleving van de verwerkingstermijn, en werd in dat verband *principieel* de vraag van de verenigbaarheid van artikel 18, lid 2, met het evenredigheidsbeginsel gesteld. Uit de opmerkingen in die zaak blijkt evenwel dat de specifieke vraag of de verbeurte van de *gehele* waarborgsom *bij overschrijding van de verwerkingstermijn* redelijk is wanneer het *geheel achterwege blijven van de verwerking* hetzelfde rechtsgevolg heeft, toen niet ter sprake is gekomen. Met name de verzoekers in het hoofdgeding richtten hun aan het evenredigheidsbeginsel ontleende bezwaren uitsluitend tegen het feit dat de waarborg ook wordt verbeurd wanneer de verwerking door een derde had moeten geschieden, dus dat de oorspronkelijke koper van de boter ook heeft in te staan voor daden van derden, ofschoon het hem in feite onmogelijk is zich daartegen bij overeenkomst te vrijwaren. Dienovereenkomstig werd er in het naar aanleiding van die vraag gewezen arrest op gewezen, dat moet worden onderzocht „of het stellen van een verwerkingswaarborg die ook vervalt wanneer de niet-nakoming van de verplichtingen van de inschrijver het gevolg is van nalatigheid van een latere koper, verder gaat dan hetgeen passend en noodzakelijk is ter bereiking van (het nagestreefde) doel" (ibid., r.o. 11).

Wij mogen er dus stellig van uitgaan, dat het specifieke probleem waarom het thans gaat, in die zaak in elk geval niet in het middelpunt van de belangstelling stond en dat het dus alleszins terecht is, er nu enkele overwegingen aan te wijden.

3. Wanneer de eerbiediging van het evenredigheidsbeginsel in geding is, moet — zoals verzoekster terecht meent — al-

lereerst worden onderzocht welk doel met een bepaalde regeling wordt nagestreefd, teneinde daaraan af te meten of de ter verwezenlijking daarvan aangewende middelen al dan niet buitensporig zijn.

Ofschoon in de considerans van verordening nr. 1259/72 in verband met de waarborgstelling alleen sprake is van de verwerking van de boter en niet van verwerking binnen een bepaalde termijn, lijkt het mij zonneklaar dat het daarbij niet enkel gaat om de verwezenlijking van eerstgenoemd doel, dat wil zeggen de definitieve ontlasting van de botermarkt, doch ook — en dit blijkt duidelijk uit de gehele opzet en het doel van de regeling — dat de naleving van de verwerkingstermijn daar een volstrekt essentieel onderdeel van uitmaakt.

Hiertoe verwijs ik naar hetgeen ik in mijn conclusie in de gevoegde zaken 99 en 100/76 heb betoogd, waarvan ik ook in de onderhavige zaak niet wil terugkomen. De voorgeschreven verwerkingstermijnen zijn in de eerste plaats bedoeld om de inschrijver ertoe te brengen slechts de hoeveelheden te kopen die hij daadwerkelijk kan verwerken of laten verwerken. Hiermee wordt bereikt dat de boter voor een zo groot mogelijk aantal afnemers toegankelijk is, dat er dus een echte mededinging bestaat en dat speculatieve voorraadvorming door een kleine groep kapitaalkrachtige afnemers in het vooruitzicht van prijsstijgingen op de markt van concurrerende vetten, wordt voorkomen. Anderzijds is het door de verwerkingstermijnen mogelijk het effect van de maatregelen op de voet te volgen en zulke acties dus goed in de hand te houden en eventueel bij te sturen. Bovendien is het niet zonder belang, dat de administratieve belasting van de nationale autoriteiten die met de noodzakelijke controles zijn belast, dankzij die termijnregeling binnen de perken kan worden gehouden.

Aan te nemen valt dus, dat de verwerkingstermijnen worden bepaald vanuit een optiek waarin overwegingen van marktordening duidelijk voorrang hebben en met name het streven de verwerking niet onder andere voorwaarden te laten geschieden dan die waarnaar de Commissie zich richt bij het vaststellen van de prijzen — zulks wegens het feit dat de verkoopprijs zich richt naar de marktprijs van boter, die afhankelijk van de omvang van de voorraden zekere schommelingen vertoont, alsook naar de eveneens schommelende wereldmarktprijs van de concurrerende vetten die voor de verwerkers in aanmerking komen. Daarmee staat in beginsel vast, dat ter verwezenlijking van dat doel vrij strenge sancties kunnen worden opgelegd. Maar omdat het vergemakkelijken van het administratief beheer enkel als de minst belangrijke van alle redenen voor het in acht nemen van de verwerkingstermijnen wordt genoemd, lijkt het mij hoe dan ook niet juist de desbetreffende sancties te benaderen vanuit de gedachte die in het arrest van 20 februari 1979 (zaak 122/78, Buitoni, Jurispr. 1979, blz. 677) tot uitdrukking is gebracht, namelijk dat de eerbiediging van een termijn die uitdrukkelijk slechts om wille van een administratieve vereenvoudiging is vastgesteld — namelijk de termijn voor het overleggen van het *bewijs* dat de uitvoer daadwerkelijk heeft plaatsgevonden —, niet met behulp van zware sancties mag worden afgedwongen.

Toch ben ik het met verzoekster eens, dat genoemd arrest in andere opzichten beslist interessante aanknopingspunten biedt voor de onderhavige zaak. Er blijkt namelijk uit, dat in het licht van het evenredigheidsbeginsel niet alleen moet worden onderzocht of de middelen evenredig zijn aan het doel dat ermee wordt

nagestreefd, doch dat eveneens van belang is of de sancties die ter bereiking van *één* doel zijn vastgesteld, in een redelijke verhouding staan tot sancties die bedoeld zijn om een ander, belangrijker doel te helpen verwezenlijken. Bij de regeling die in genoemde zaak in geding was, ging het er enerzijds om, te verzekeren dat binnen de geldigheidsduur van een certificaat aan de verplichting tot invoer zou worden voldaan, en anderzijds dat binnen een bepaalde termijn het bewijs daarvan — dat slechts tot informatie diende — zou worden overgelegd. Het Hof besliste, dat het niet met het evenredigheidsbeginsel verenigbaar was, een zelfde sanctie toe te passen bij qua ernst volstrekt onvergelijkbare overtredingen. Wordt het bewijs van de invoer niet binnen de gestelde termijn overgelegd, dan past dus slechts een sanctie die beter rekening houdt met de praktische gevolgen van die maatregel en die de importeur duidelijk minder hard treft dan de sanctie die op niet-nakoming van de hoofdverplichting is gesteld.

In het onderhavige geval mag men gerust aannemen dat de regeling betreffende de verkoop van interventieboter tegen verlaagde prijs in wezen de *verwerking van dat produkt* beoogt, teneinde zo de botermarkt te ontlasten. Daarentegen mag in het kader van het gestelde doel niet hetzelfde belang worden gehecht aan de naleving van een bepaalde termijn voor de verwerking. Daarbij mag overigens niet al te veel gewicht worden toegekend aan de omstandigheid dat de verwerkingstermijnen vaak sterk variëren. Volgens de Commissie heeft dit te maken met het feit dat eerst ervaring moest worden opgedaan, en dat wegens de omvang van de voorraden de termijnen zijn verlengd om de kopers aantrekkelijker voorwaarden te kunnen bieden, terwijl bovendien niet uit het oog mag worden verloren dat bij verordening nr. 262/79 een *tussentermijn* voor de eerste verwerking is ingevoerd. In dit verband is echter wel belangrijk, dat bij verordening nr. 232/75 een soort uitstel van executie werd ingevoerd, een extra termijn tijdens welke de waarborg maar voor een klein gedeelte wordt verbeurd, en die bij verordening nr. 262/79 nogmaals is verlengd. Anderzijds kan niet worden ontkend, dat de uniforme sanctie geheel andere gevolgen heeft naar gelang van de niet-nagekomen verplichting. Wanneer immers de verwerking geheel achterwege blijft en de boter dus in de handel wordt gebracht, betekent de verbeurte van de waarborg in principe alleen dat het verschil met de marktprijs wordt nabetaald. Zoals het Hof in zijn arrest van 11 mei 1977 (gevoegde zaken 99 en 100/76) vaststelde, kan men dan eigenlijk niet spreken van een nadeel; het verlies van de waarborg is dan geen sanctie, daar in feite alleen de marktprijs van de boter moet worden betaald. In de veronderstelling dat de minimumprijs en de waarborg samen *hoger* zijn dan de interventieprijs, en dus tevens hoger dan de marktprijs, kan er hoogstens sprake zijn van een naar verhouding onbeduidend nadeel.

Zo de verwerking evenwel *na het verstrijken* van de gestelde termijn plaatsvindt, komt het verlies van de *gehele* waarborg naar verhouding stellig harder aan. Verzoekster beklemtoonde terecht, dat het voor de koper zeer nadelig is de marktprijs van boter te betalen, omdat het produkt na denaturering sterk in waarde is gedaald, en ook omdat men ervan moet uitgaan dat wanneer de gedenatureerde boter gebruikt wordt in de in de regeling genoemde produkten — consumptie-ijs en banketbakkerswerk —, de kosten veel

te hoog worden: die produkten worden doorgaans immers bereid met andere, goedkopere vetten, waarvan de prijs de maatstaf is voor de vaststelling van de minimum verkoopprijs van boter.

In die situatie is er inderdaad niet slechts sprake van een ernstige onevenredigheid tussen de sanctie bij niet-verwerking en die bij te late verwerking. Men dient ook te erkennen dat daardoor het hoofddoel van de regeling — ontlasting van de botermarkt — in werkelijkheid vaak wordt tegengewerkt, want in situaties waarin het gevaar bestaat dat de termijn niet kan worden aangehouden, kan de onevenredigheid van de sancties voor de handelaars een reden zijn om maar van de verwerking af te zien en de boter als zodanig weer op de markt te brengen.

Er zijn dus stellig termen aanwezig om de in de prejudiciële vraag genoemde verordeningen in zoverre ongeldig te verklaren als zij ook bij verwerking na het verstrijken van de daartoe gestelde termijnen, de verbeurte van de gehele verwerkingswaarborg voorzien.

4. Tenslotte nog enkele woorden over het eveneens in de vraag van het Tribunal administratif te Parijs genoemde artikel 19 van verordening nr. 232/75, dat de sanctieregeling enigermate verzachtte.

Omdat dit artikel, zoals de Commissie terecht opmerkt, tot op zekere hoogte rekening houdt met het evenredigheidsbeginsel en de daarin vermelde sancties ook volgens verzoekster zelf min of meer zijn aangepast aan de te bestraffen overtreding, is het eigenlijk bevreemdend dat ook de geldigheid van deze bepaling, getoetst aan het evenredigheidsbeginsel, in twijfel wordt getrokken. Dat dit toch het geval is, kan volgens mij, gelet op het dossier en op verzoeksters betoog, slechts op twee overwegingen berusten: verzoekster is geschokt bij de vaststelling dat ook bij een geringe overschrijding van de in artikel 19, lid 2, van verordening nr. 232/75 gestelde extra termijn onmiddellijk een veel zwaardere sanctie wordt opgelegd, en verder lijkt zij het als een schending van het evenredigheidsbeginsel te ervaren dat artikel 19 enkel toepasselijk is indien binnen dertig dagen een desbetreffend verzoek wordt ingediend.

Laat ik al aanstonds zeggen dat die twee overwegingen onvoldoende grond bieden om de geldigheid van de regeling in twijfel te trekken.

Wat het eerste punt betreft, moet allereerst worden opgemerkt dat het in feite hoogstens een argument nopens de evenredigheid van de *normale* sanctie bij niet tijdige verwerking van de boter behelst, en dus niets te maken heeft met de eigenlijke inhoud van de bepaling. Voor zover in dit verband ook zou zijn bedoeld dat de in artikel 19, lid 2, gestelde termijn te kort is, of dat een termijn daar in het geheel niet op zijn plaats is, moet daarop worden geantwoord dat, wanneer het beslist noodzakelijk blijkt een termijn voor verwerking te stellen, een aanvullende termijn bezwaarlijk ontoelaatbaar kan worden genoemd, en voorts dat met betrekking tot de duur ervan — uiteraard een zaak van discretionaire beoordeling — van uit het oogpunt van het evenredigheidsbeginsel geen kritiek mogelijk lijkt.

Ten aanzien van het tweede punt moet worden opgemerkt dat tegen de voorwaarde dat het verzoek binnen een bepaalde termijn moet worden gedaan, niets valt in te brengen wanneer men instemt met het beginsel van artikel 19, dat bij een geringe overschrijding van de termijn onder bepaalde voorwaarden slechts lichtere sancties gelden. Daar ook *subjectieve* elementen daarbij een rol kunnen spelen — waartegen niets kan worden ingebracht —, moeten deze vanzelfsprekend worden meegedeeld, en het is beslist terecht dat een termijn wordt gesteld om onredelijke vertragingen daarbij uit te sluiten.

Uit een en ander volgt dat geen argumenten kunnen worden gevonden die de geldigheid van artikel 19, lid 2, van verordening nr. 232/75 zouden kunnen aantasten.

5. Derhalve geef ik het Hof in overweging, de vraag van het Tribunal administratif te Parijs te beantwoorden als volgt:

De artikelen 18, lid 2, van verordening nr. 1259/72, 18, lid 2, van verordening nr. 232/75 en 13, lid 4, van verordening nr. 1687/76 moeten worden geacht ongeldig te zijn voor zover zij dezelfde sanctie opleggen wanneer de tegen verlaagde prijs verkochte boter in het geheel niet wordt verwerkt en wanneer de verwerking enkel na de daartoe gestelde termijnen plaatsvindt.