CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL SIR GORDON SLYNN
van 14 mei 1985 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

In deze zaak, waarin het gaat om een tegen Michel Leclerc ingestelde strafvervolging ter zake van, inzonderheid, het ten verkoop aanbieden, bij benzinestations te Asnières, van benzine beneden de door de Franse overheid vastgestelde minimumprijzen, heeft het tribunal de grande instance te Nanterre krachtens artikel 177 EEG-Verdrag de navolgende vragen gesteld:

„1) Moeten de artikelen 3, sub f, en 5, tweede alinea, EEG-Verdrag — waarvan het eerste voorziet in „de invoering van een regime waardoor wordt gewaarborgd dat de mededinging binnen de gemeenschappelijke markt niet wordt vervalst", en het tweede bepaalt dat de Lid-Staten „zich onthouden van alle maatregelen welke de verwezenlijking van de doelstellingen van dit Verdrag in gevaar kunnen brengen" — in die zin worden uitgelegd, dat zij in de weg staan aan de toepassing van de wettelijke of bestuursrechtelijke regeling van een Lid-Staat, waarbij minimumprijzen of, juister, maximumkortingen zijn vastgesteld ?

2) Zo ja, moet het er dan voor worden gehouden dat een dergelijke nationale regeling, in zoverre zij betrekking heeft op aardolieprodukten, onder het bepaalde in artikel 36 EEG-Verdrag kan vallen op grond dat zij aan een dwingende noodzaak van openbare orde beantwoordt ?"

Ofschoon artikel 85 EEG-Verdrag in de eerste vraag niet met zoveel woorden wordt genoemd, is het duidelijk dat zij moet worden geacht tevens naar dat artikel te verwijzen. Een verwijzing naar artikel 30 behoeft er niet in te worden gelezen: dit artikel heeft immers rechtstreeks betrekking op maatregelen van de Lid-Staten, zodat de verwijzing naar de artikelen 3, sub f, en 5 meer dan voldoende is. Ofschoon de tweede vraag niet naar artikel 30 verwijst, dient zij toch in die zin te worden opgevat, omdat artikel 36 alleen van belang is wanneer de betrokken maatregelen anders onder artikel 30 zouden vallen, dat maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve invoerbeperkingen verbiedt.

In casu gaat het dus om in wezen dezelfde vragen als in zaak 231/83 (Cullet, Jurispr. 1985, blz. 315), waarin het Hof besliste dat de artikelen 3, sub f, 5, 85 en 86 EEG-Verdrag zich niet verzetten tegen een nationale wettelijke regeling volgens welke de nationale autoriteiten een minimumdetailhandelsprijs voor motorbrandstoffen vaststellen, en dat artikel 30 zich verzet tegen een dergelijke regeling, wanneer bij de vaststelling van de minimumprijs uitsluitend wordt uitgegaan van de overnameprijzen van de binnenlandse raffinaderijen en deze overnameprijzen zijn gekoppeld aan een plafondprijs die uitsluitend op de kostprijzen van de binnenlandse raffinaderijen is gebaseerd ingeval de Europese motorbrandstoffennoteringen meer dan 8% van die kostprijzen afwijken.

Die zaak had evenwel betrekking op verordening nr. 45-1483 van 30 juni 1945 en de besluiten nrs. 82-10/A, 82-11/A, 82-12/A en 82-13/A van 29 april 1982. In casu gaat het om dezelfde verordening, doch om andere besluiten, namelijk artikel 3 van besluit

* Vertaald uit het Engels.

nr. 78-101/P van 5 oktober 1978 en artikel 1 van besluit nr. 78-123/P van 29 december 1978, omdat de betrokken feiten zich hebben voorgedaan in 1980. Een van de belangrijkste punten in deze zaak is derhalve, of de in de zaak Cullet gevolgde gedachtengang ook kan gelden voor de oudere regeling.

Een nuttige samenvatting van de inhoud van de besluiten van 1982 is te vinden in de verwijzingsbeschikking in zaak 149/84, Binet; ingevolge deze voorschriften wordt, aldus de nationale rechter, „een maximumverkoopprijs of plafondprijs vastgesteld, waarbij met name wordt uitgegaan van de overnameprijs van het produkt, exclusief belasting, af raffinaderij, en de noteringen in de negen andere Lid-Staten van de Gemeenschap; de maximumovernameprijs wordt berekend aan de hand van de Europese noteringen, indien deze niet meer dan 8% naar boven of naar beneden afwijken van de kostprijs van de Franse raffinaderijen; is dit anders, dan vervallen de Europese noteringen als berekeningsfactor en is de kostprijs van de Franse raffinaderijen beslissend; hieruit volgt dat een daling van de verkoopprijzen op de markten van de andere Lid-Staten van de EEG slechts in de detailhandelsprijs kan worden doorberekend voor zover de voorgeschreven minimumdetailhandelsprijs dit toelaat, die wordt verkregen door op de maximumverkoopprijs een korting van respectievelijk negen en tien centime per liter gewone benzine en superbenzine toe te passen."

De basisregeling welke in casu van toepassing is op de invoer van aardolieprodukten in Frankrijk (en die ook geldt voor aankopen bij raffinaderijen in Frankrijk) wordt — evenals in eerdergenoemde zaak — gevormd door de wet van 30 maart 1928 (JORF van 31 maart 1928, blz. 3675), zoals gewijzigd bij besluit nr. 79-1137 van 28 december 1979 (JORF van 29 december 1979, blz. 3291). Ingevolge deze regeling mogen aardolieprodukten alleen worden ingevoerd in Frankrijk door houders van een speciale vergunning (genaamd „A 3"). Deze importeurs zijn verplicht om zich voor 80% te bevoorraden bij raffinaderijen in Frankrijk of in andere Lid-Staten van de Gemeenschap op basis van contracten op middellange termijn. De rest mag op de „spotmarkt" worden gekocht. Deze in 1979 op aandringen van de Commissie gewijzigde regeling is niet in geding.

De maximumdetailhandelsprijs van motorbrandstoffen was door de nationale autoriteiten vastgesteld overeenkomstig de factoren genoemd in artikel 1 van besluit nr. 78-123/P. Deze was berekend op basis van de toegestane overnameprijs af raffinaderij, vermeerderd met kosten, belastingen en winstmarges. De wijze van berekening van de overnameprijs („prix autorisé pour la reprise en raffinerie") blijkt niet duidelijk uit de verwijzingsbeschikking, al heeft de Commissie in haar opmerkingen een aantal factoren genoemd waarvan haars inziens de berekening van de kostprijs en de verkoopprijs van de raffinaderijen afhangt. De maximumdetailhandelsprijs wordt periodiek vastgesteld en is per regio verschillend.

In dit opzicht verschillen de twee berekeningsmethoden van de maximumdetailhandelsprijs („prix limite de vente en vrac au consommateur"). Hoewel niet blijkt van één dwingend voorgeschreven berekeningswijze, is het wel duidelijk dat de maximumdetailhandelsprijs uitsluitend is gebaseerd op de prijzen van de Franse raffinaderijen. Zowel in deze zaak als in de zaak-Cullet was de minimumprijs vastgesteld in de vorm van een maximaal toegestaan kortingbedrag, na-

melijk negen centime per liter voor gewone benzine en tien centime per liter voor superbenzine. Voor wat de betrokken periode betreft was deze korting neergelegd in artikel 3 van besluit nr. 78-101/P.

Het is duidelijk dat een onafhankelijke Franse handelaar de mogelijkheid had om 80% van zijn motorbrandstoffen elders in de Gemeenschap te kopen en daartoe werd gestimuleerd indien — zoals sedert oktober 1980 het geval was — de prijzen elders lager waren. In theorie kon hij zo zijn winstmarge vergroten; hij kon dit voordeel echter niet doorgeven aan de consument, omdat deze elders gekochte brandstoffen niet meer dan negen of tien centime beneden de maximumdetailhandelsprijs van in Frankrijk geraffineerde brandstoffen mochten worden verkocht. De lagere prijzen waarvan hij bij inkoop buiten Frankrijk kon profiteren, leverden hem dus per saldo geen concurrentievoordeel op.

De Commissie stelt mijns inziens terecht, dat de Franse raffinaderijen door deze opzet zelfs werden beschermd tegen verkopen van onafhankelijke handelaren, aangezien voor de laatsten prijsconcurrentie in het detailhandelsstadium onmogelijk was.

Gelet op het voorgaande bestaat er mijns inziens ten aanzien van de eerste vraag, betreffende de artikelen 3, sub f, 5, 85 en 86 EEG-Verdrag, geen verschil met de zaak Cullet. Het antwoord moet hetzelfde luiden, namelijk dat deze artikelen zich niet verzetten tegen een nationale regeling volgens welke de nationale autoriteiten een minimumdetailhandelsprijs voor motorbrandstoffen vaststellen.

Wat de tweede vraag betreft, is het gezien 's Hofs uitspraak in zaak 82/77 (Van Tiggele, Jurispr. 1978, blz. 25) duidelijk dat een minimumprijsregeling een maatregel van gelijke werking kan opleveren, voor zover zij belet dat de lagere kostprijs van ingevoerde waren wordt doorgegeven aan de consument, ook al is die regeling zonder onderscheid van toepassing op nationale en op ingevoerde waren.

Volgens het arrest Cullet moet — als ik goed zie — een nationale maatregel waarbij een minimumdetailhandelsprijs voor een produkt wordt vastgesteld, als een met artikel 30 EEG-Verdrag strijdige maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve invoerbeperking worden beschouwd, wanneer de minimumdetailhandelsprijs zodanig aan de prijzen van de nationale producenten is gekoppeld, dat het concurrentievoordeel dat goedkopere importen uit een andere Lid-Staat anders zouden opleveren, verloren gaat doordat de lagere kostprijs niet in de detailhandelsprijs tot uiting kan worden gebracht (r.o. 26-29). Het dictum van het arrest Cullet is weliswaar toegesneden op de Franse voorschriften van 1982 inzake de bepaling van de minimumprijzen voor motorbrandstoffen, doch de zojuist weergegeven redenering lijkt mij van algemene strekking. Bijgevolg kunnen nationale prijsbeheersingsmaatregelen door de nationale rechter met artikel 30 EEG-Verdrag onverenigbaar worden verklaard — en zulks los van de gevolgde methode voor het bepalen van de minimumprijzen -, indien blijkt dat zij tot een zodanige koppeling tussen de detailhandelsprijzen en de prijzen van de nationale producenten leiden of kunnen leiden, dat het concurrentievoordeel dat goedkopere importen uit een andere Lid-Staat anders zouden opleveren, verloren gaat.

Ten aanzien van de toepasselijkheid van artikel 36 EEG-Verdrag besliste het Hof in het arrest Cullet (r.o. 32-33) dat kon worden volstaan met op te merken, dat de Franse regering niet had aangetoond dat een wijziging van de betrokken regeling overeenkomstig de in het arrest uiteengezette beginselen, gevolgen voor de openbare orde en de openbare veiligheid zou hebben, waaraan zij met de haar ten dienste staande middelen niet het hoofd zou kunnen bieden. Ook in casu is, naar ik meen, niet aangetoond dat de Franse regering die gevolgen niet had kunnen opvangen.

Evenmin kan mijns inziens in 's Hofs arrest in zaak 72/83 (Campus Oil, Jurispr. 1984, blz. 2727) steun worden gevonden voor de stelling, dat het voortbestaan van de Franse raffinaderijen of het waarborgen van een behoorlijk distributiesysteem redenen van openbare orde of openbare veiligheid opleveren, waardoor deze prijsvoorschriften gerechtvaardigd werden.

Mitsdien concludeer ik, de gestelde vragen te beantwoorden als volgt:

1) De artikelen 3, sub f, en 5 EEG-Verdrag verzetten zich niet tegen een nationale regeling volgens welke de nationale autoriteiten minimumprijzen (of maximumkortingen) voor de detailverkoop van motorbrandstoffen vaststellen.

2) Artikel 30 EEG-Verdrag verzet zich tegen een dergelijke regeling, wanneer bij de vaststelling van de minimumprijs uitsluitend wordt uitgegaan van de prijzen en kosten van de nationale producenten, en het prijsvoordeel dat anders voor goedkopere geïmporteerde produkten zou bestaan, in het detailhandelsstadium wordt tenietgedaan.

3) Niet is komen vast te staan dat de toepasselijkheid van het verbod van artikel 30 EEG-Verdrag op een dergelijke regeling door de bepalingen van artikel 36 EEG-Verdrag wordt uitgesloten.

De nationale rechter zal moeten beslissen over de kosten van partijen in het hoofdgeding. Over de kosten van de Commissie en van de Franse Republiek behoeft niet te worden beslist.