zien van de uiteindelijke bestemming van het produkt zijn aangegaan, blootstelt.

Naar gemeenschapsrecht is het voldoende wanneer alleen de eerste bestelling schriftelijk wordt vastgelegd, wanneer de overige koopcontracten, ook indien mondeling gesloten, geacht worden aan de eerste bestelling te kunnen worden gerelateerd, en wordt gewaarborgd dat de sancties ook naar aanleiding van latere bestellingen tot toepassing kunnen komen.

Verdere met betrekking tot zulke contracten te stellen voorwaarden en de aan die voorwaarden verbonden rechtsgevolgen, worden door het nationale recht bestreken.

In de gevoegde zaken 66 en 99/81,

betreffende verzoeken aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag, van het Bundesgerichtshof, achtste burgerlijke kamer, in de aldaar aanhangige gedingen tussen

A. POMMEREHNKE

en

BUNDESANSTALT FÜR LANDWIRTSCHAFTLICHE MARKTORDNUNG (BALM) (zaak 66/81)

en tussen

1. FIRMA WILHELM FRANZEN

2. H.-H. WITT

en

BUNDESANSTALT FÜR LANDWIRTSCHAFTLICHE MARKTORDNUNG (BALM) (zaak 99/81),

om een prejudiciële beslissing inzake de uitlegging van artikel 6 van verordening nr. 349/73 van de Commissie van 31 januari 1973, betreffende de afzet tegen verlaagde prijs van interventieboter bestemd voor onmiddellijk verbruik in de vorm van boterconcentraat (PB L 40 van 1973, blz. 1),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Derde kamer),

samengesteld als volgt: A. Touffait, kamerpresident, Mackenzie Stuart en U. Everling, rechters,

advocaat-generaal: P. VerLoren van Themaat
griffier: P. Heim

het navolgende

ARREST

De feiten

1 — Feiten en procesverloop

Met haar verordening nr. 349/73 van 31 januari 1973 betreffende de afzet tegen verlaagde prijs van interventieboter bestemd voor onmiddellijk verbruik in de vorm van boterconcentraat (PB L 40 van 1973, blz. 1) wilde de Commissie allereerst de voorraden boter afbouwen, die door interventies op de botermarkt ingevolge artikel 6 van 's Raads verordening nr. 804/68 van 27 juni 1968 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelprodukten (PB L 148 van 1968, blz. 13) waren ontstaan. Daartoe creëerde zij mogelijkheden tot het aankopen van boter tegen verlaagde prijs, in de vorm van boterconcentraat, in dier voege dat de toepassing diende te geschieden „op verzoek van de Lid-Staat die zich in staat acht deze [actie] tot een goed einde te brengen", hetgeen wil zeggen dat het boterconcentraat niet aan de voorziene bestemming mocht worden onttrokken en verstoringen op de botermarkt zouden worden voorkomen. Artikel 6, lid 1 en lid 2, der verordening luidt als volgt:

„1. Iedere bezitter van de boter of van het boterconcentraat moet over elke levering een boekhouding voeren, waaruit de namen en de adressen van de kopers van de boter en de daarmede overeenkomende hoeveelheden duidelijk blijken.

2. Ingeval van latere wederverkoop van de boter komen de verplichtingen met betrekking tot de verwerking, de verpakking en de eindbestelling van de boter voor in de verkoopovereenkomst.

Deze overeenkomst moet schriftelijk worden opgesteld en preciseren dat de koper op de hoogte is van de door de betrokken Lid-Staat bepaalde sancties, waaraan hij zich blootstelt, indien hij de bovenbedoelde verplichtingen niet nakomt."

Bij beschikking van 22 december 1972 had de Commissie, overeenkomstig de door verordening nr. 349/73 vervangen verordening nr. 2561/72 van 6 december 1972 (PB L 274 van 1972, blz. 12), de Bondsrepubliek Duitsland gemachtigd 6 000 ton boterconcentraat tegen gereduceerde prijs te verkopen; bij beschikking van 8 februari 1973 verlaagde de Commissie deze hoeveelheid tot 4 000 ton.

De Einfuhr- und Vorratsstelle für Fette (hierna te noemen: EVF, rechtsopvolgster: de BALM) belastte zich als interventiebureau met de afzet van het boterconcentraat en liet op 13 februari 1973 richtlijnen uitgaan, waarin zij ook van haar afnemers verlangde dat zij boterconcentraat uitsluitend bij contract zouden verkopen en hun kopers eenzelfde verplichting zouden opleggen.

Pommerehnke, eiser in zaak 66/81, destijds eigenaar van de onderneming „Firma Albrecht, Schütze & Co.", kocht toen bij een aantal vennootschappen 71 740 kg boterconcentraat aan. In twaalf van de zeventien gevallen hadden de vertegenwoordigers der firma hun handtekening gezet onder stukken die zich aandienden als „koopcontract en

verbintenis", stukken waarin telkens wel de verkochte hoeveelheid, maar niet de verkoopprijs was vermeld; in twee andere gevallen was de gekochte hoeveelheid niet aangegeven en in de resterende drie gevallen had men in het geheel niets op schrift gesteld. In de schriftelijke verklaringen verbond de firma zich de richtlijnen van de EVF te eerbiedigen en haar in geval van overtreding het verschil tussen de interventieprijs en de door de Commissie vastgestelde verkoopprijs te betalen. Het aldus aangekochte produkt is, zonder schriftelijke vastlegging der transactie, doorverkocht aan derden die het in hun bedrijf hebben gebruikt.

Zaak 99/81 betreft de aankoop door de firma Franzen (beherend vennoot: H.-H. Witt) van 6 560 kg boterconcentraat bij de Butter- und Eierzentrale Nordmark GmbH (BEZN). Alleen bij de eerste bestelling heeft de vertegenwoordiger van de firma Franzen bedoeld stuk getekend, de hoeveelheid en de prijs waren er niet in vermeld; wel stond erin dat de verbintenis ook voor alle verdere telefonische bestellingen zou gelden. Van het aldus aangekochte boterconcentraat werd 2 900 kg verkocht zonder dat er een contract werd opgemaakt en ook zonder dat er naderhand van de koper een schriftelijke verbintenis werd verlangd. Na te zijn doorverkocht is het boterconcentraat voor gebruik in strijd met de voorziene bestemming verkocht.

Toen de twee als eisers optredende partijen in revisie voor het Bundesgerichtshof betoogden niet tot betaling der opgelegde geldboeten gehouden te zijn, omdat zij met hun leveranciers geen koopcontract hadden gesloten, heeft het Bundesgerichtshof geoordeeld dat de beslissing in beide zaken afhing van het antwoord op de vraag of het boetebeding wel in de voorgeschreven schriftelijke vorm was vastgelegd.

Ter beantwoording van die vraag acht het Bundesgerichtshof uitlegging nodig van artikel 6, lid 2, van verordening nr. 349/79.

Het Bundesgerichtshof acht de bepaling ook voor boterconcentraat geschreven en, „waar de afzetcampagnes telkens in het gebied van één enkele Lid-Staat worden gevoerd", beschouwt het de bepaling die een schriftelijke „opstelling" verlangt, als een principiële regeling, des dat het op de weg der Lid-Staten ligt de uitwerking en rechtsgevolgen te regelen. Niet dan na zijn zienswijze te hebben uiteengezet, komt het Bundesgerichtshof tot de slotsom dat het zich volgens artikel 177, derde alinea, van het EEG-Verdrag van een eigen uitlegging heeft te onthouden, zodat het Hof moet worden geadieerd.

De verwijzende rechter heeft dan ook de behandeling geschorst en bij twee beschikkingen, gedagtekend 11 maart 1981 en 8 april 1981, het Hof de navolgende vragen gesteld:

„1. Betreft artikel 6, lid 2, van verordening (EEG) nr. 349/73 van de Commissie van 31 januari 1973 (PB L 40 van 13. 2. 1973, blz. 1) alleen de wederverkoop van boter in onverwerkte vorm dan wel ook die van boterconcentraat?

2. In dit laatste geval:

a) Welke eisen stelt het gemeenschapsrecht ten aanzien van de schriftelijke vastlegging van het overeengekomene? Is het in zoverre met name voldoende dat alleen de verklaring van de koper — *zonder precieze opgave van*

prijs en hoeveelheid — en niet ook die van de verkoper wordt vastgelegd, dan wel moeten zulke eisen volgens het recht der Lid-Staten worden beoordeeld;

b) Is het, wanneer naar gemeenschapsrecht te dezen met een door de koper ondertekende bestelling kan worden volstaan, voldoende dat slechts de eerste bestelling schriftelijk geschiedt en verdere koopovereenkomsten mondeling, met verwijzing naar de eerste bestelling, worden afgesloten?

c) Is een koopcontract met inbegrip van een daarin ten laste van de koper opgenomen boetebeding, bij gebreke van een schriftelijke vastlegging in de zin van het gemeenschapsrecht ongeldig of is het aan het recht der Lid-Staten overgelaten de rechtens intredende gevolgen te regelen?

De verwijzingsbeschikkingen zijn ter griffie van het Hof ingeschreven op onderscheidenlijk 31 maart 1981 (zaak 66/81) en 24 april 1982 (zaak 99/81).

Bij beschikking van 13 mei 1981 heeft het Hof de beide zaken voor de behandeling en voor de uitspraak gevoegd.

Overeenkomstig artikel 20 van het protocol betreffende 's Hofs Statuut-EEG zijn schriftelijke opmerkingen gemaakt door A. Pommerehnke, eiser in revisie in het hoofdgeding 66/81, vertegenwoordigd door de te Hamburg gevestigde advocaat Dotzauer, door de firma Franzen en H.-H. Witt, eisers in revisie in het bodemgeschil 99/81, vertegenwoordigd door de te Hamburg gevestigde advocaat Festge, door de BALM, in het hoofdgeding gedaagde in revisie, vertegenwoordigd door prof. Nirk, advocaat bij het Bundesgerichtshof te Karlsruhe, en door de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door de heer Hilf, lid van de juridische dienst, als gemachtigde, bijgestaan door de te Frankfurt am Main gevestigde advocaat Stockburger.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord, bij beschikking van 25 november 1981 de zaak krachtens artikel 95 van het Reglement voor de procesvoering naar de Derde kamer verwezen en besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

II — Opmerkingen gemaakt krachtens artikel 20 van het protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie EEG

A — De eerste vraag

Eisers in het hoofdgeding en de Commissie delen de opvatting van het Bundesgerichtshof dat artikel 6, lid 2, van verordening nr. 349/73 de wederverkoop van boter èn boterconcentraat betreft.

Volgens de drie memories blijkt de juistheid van deze uitlegging zowel uit de tekst als uit de doelstelling der verordening.

Weliswaar wordt in artikel 6, lid 1, boter en boterconcentraat en in artikel 6, lid 2, alleen boter vermeld; wie daaruit evenwel zou willen afleiden dat lid 2 alleen

voor boter en niet voor boterconcentraat is geschreven, zou met de doelstelling en het redeverband van genoemd lid 2 in strijd komen.

Het artikel moet worden bezien in samenhang met verordening nr. 349/73 als geheel, die bedoeld is de afzet van boter in dier voege te bevorderen dat de consument en niet de veredelingsindustrie ervan profiteert, waartoe er een controlestelsel moet worden ingevoerd, met het oog waarop artikel 6 der verordening voorschriften inzake de inschrijving geeft alsmede inzake de bij wederverkoop van — verwerkte of onverwerkte — boter te bezigen schriftelijke vorm, waaraan te meer behoefte zou bestaan omdat de hierbedoelde boter slechts als boterconcentraat in het verkeer mag worden gebracht, i. e. aan de consument verkocht.

Wie artikel 6, lid 2, slechts voor boter geschreven acht, komt tot ongerijmde consequenties.

Het schriftelijk aangaan van overeenkomsten tot verkoop van boterconcentraat tegen gereduceerde prijs, is ook nodig omdat boterconcentraat ook normaal verhandeld wordt, dat wil zeggen tegen een veel hogere prijs dan die van het in verordening nr. 349/73 bedoelde boterconcentraat. De schriftelijke vorm dient om beide soorten boterconcentraat in de handel te kunnen onderscheiden en om misbruik te voorkomen.

Tenslotte is boterconcentraat in de zin van verordening nr. 349/73 een speciaal soort boter, terwijl de term boter als algemene begripsomschrijving is te beschouwen; dit volgt niet slechts uit de titel der verordening, maar ook uit de zesde overweging van de considerans en uit artikel 1, sub a. Weliswaar wordt aan deze strikte omschrijvingen niet steeds de hand gehouden en dient men voor iedere bepaling van verordening nr. 349/73 na te gaan of de term in zijn algemene betekenis wordt gebruikt — zodat er zowel boter als boterconcentraat onder valt — den wel alleen voor onverwerkte boter; voor artikel 6, lid 2, blijkt echter uit het redeverband ten duidelijkste dat aldaar een ruim begrip boter wordt gehanteerd, dat ook boterconcentraat omvat.

De *BALM* huldigt de tegengestelde opvatting. Tot staving van haar standpunt beroept zij zich enerzijds op te tekst der verordening, die met name in de artikelen 1, 2, 3 en 4 ten duidelijkste tussen boter en boterconcentraat onderscheidt, welk onderscheid door de artikelen 5, 6, lid 1 en 7 niet wordt weersproken, terwijl de tekst ook niet de conclusie wettigt dat „juist in artikel 6, lid 2, tweede volzin, der verordening per vergissing van boter en niet van boterconcentraat wordt gesproken". Anderzijds beroept zij zich erop dat de speciale gedachte die uit artikel 6, lid 2, spreekt is dat de wederverkoop van *boter* bij schriftelijk contract dient te geschieden, opdat ook wanneer naderhand, dat wil zeggen na het vrijgeven van de waarborgsom, mocht blijken dat de boter, alvorens tot boterconcentraat te worden verwerkt, aan zijn bestemming wordt onttrokken, regres kan worden genomen."

De BALM wijst er voorts op dat de Bondsrepubliek Duitsland, overeenkomstig artikel 12 der verordening, de nodige bepalingen heeft vastgesteld om te waarborgen dat er van de boter een regulier gebruik wordt gemaakt en dat er, indien nodig, ook tussen de BALM en zijn kopers een contract zou zijn afgesloten.

B — De tweede vraag

Eiser in revisie Pommerehnke deelt de opvatting van het Bundesgerichtshof en is eveneens van mening dat de modaliteiten en consequenties van de verplichting van de verkoop van boterconcentraat een contract op te maken, door het recht der onderscheiden Lid-Staten worden geregeerd. Dit standpunt zou enerzijds bevestiging vinden in het feit dat de sancties welke bij schending van de in artikel 6 omschreven verplichtingen worden opgelegd, door de Lid-Staten worden bepaald, en anderzijds in de omstandigheid dat er in het gemeenschapsrecht met betrekking tot die contractuele vorm geen nadere regelen zijn gegeven en ook de rechtsgevolgen welke bij niet-nakoming van zulke regelen intreden, niet zijn vastgelegd.

Hij is dan ook van mening dat de algemene rechtsbeginselen der Lid-Staten er niet bij te pas moeten worden gebracht, te minder omdat die beginselen moeilijk vast te stellen zijn.

Pommerehnke acht daarentegen het argument van het Bundesgerichtshof dat de verkoop van boter tegen gereduceerde prijs telkens op het grondgebied van een bepaalde Lid-Staat plaatsvindt, niet overtuigend. Hem zijn gevallen bekend geworden waarin „uitgeslagen" boterconcentraat, na in België overeenkomstig verordening nr. 349/73 te zijn overgedragen, door Belgische ondernemingen aan Duitse ondernemingen is verkocht en vervolgens in Duitsland doorverkocht.

Hij wijst er evenwel op dat de boterafzetcampagnes vrijwel steeds hebben plaatsgevonden binnen de Lid-Staten waar het produkt telkens wordt „uitgeslagen". Betrokkenen moesten er dus van uitgaan dat onder de schriftelijke vorm was te verstaan de vorm welke in hun nationale recht als zodaning wordt beschouwd. Dat de rechtsvoorgangster van verweerster in revisie — in het hoofdgeding — de nationale rechtsvoorschriften naast zich neer heeft gelegd, speelt geen rol.

Ook *de Commissie* is het in zoverre met het Bundesgerichtshof eens. Naar de bedoeling van artikel 6, lid 2, tweede alinea, dient gemeenschapsrechtelijk ten minste te worden verlangd dat de verplichtingen welke een koper van boter of boterconcentraat aangaat, met inbegrip van de op niet-nakoming gestelde sanctie, de eerste maal schriftelijk worden aangegaan en dat het contract door de koper wordt getekend.

In artikel 6, lid 2, zouden dus slechts beginselen zijn vastgelegd en aan de betrokken Lid-Staten zou de bevoegdheid zijn gelaten de te dezen in acht te nemen vormvoorschriften — en de rechtsgevolgen die bij niet-inachtneming dier voorschriften intreden — nader te regelen.

De Commissie concludeert tot de navolgende beantwoording van de tweede vraag van het Bundesgerichtshof:

„Ter nakoming van het voorschrift van artikel 6, lid 2, tweede alinea, van verordening (EEG) nr. 349/73, volgens hetwelk de koop schriftelijk moet worden gesloten, kan worden volstaan met een contractuele vastlegging van de verplichtingen welke door de koper van boter of boterconcentraat zijn aangegaan, terwijl de koper door zijn handtekening heeft te bevestigen dat hij van die verplichtingen kennis draagt. Evenwel blijven de betrokken Lid-Staten bevoegd andere vormvoorschriften vast te stellen, eventueel te bepalen dat ook de verkoper het contract heeft te ondertekenen, dan wel dat er bij meerdere bestellingen evenzovele contracten moeten worden opgemaakt en te regelen welke rechtsgevolgen er bij niet-nakoming van de aan een contract te stellen eisen intreden."

De *firma Franzen* geeft als *eiseres in revisie* in het hoofdgeding in overweging de verschillende punten die in de tweede vraag aan de orde worden gesteld, een voor een te beantwoorden.

Daar is allereerst de vraag naar de eisen welke aan het contract moeten worden gesteld; volgens de firma Franzen dient de term „koopcontract" alom in de EEG op dezelfde wijze te worden uitgelegd en behoort de inhoud van die term niet alleen met behulp van het nationale recht van een Lid-Staat te worden vastgesteld. Aangezien er in de EEG geen formele rechtsvoorschriften bestaan nopens hetgeen onder een contract („schriftelijk opgestelde overeenkomst") in de zin van artikel 6, lid 2, van verordening nr. 349/73 is te verstaan, dient men ter uitlegging van de term enerzijds met zin en bedoeling van het vereiste, anderzijds met het recht der Lid-Staten te rade te gaan.

Het verlangen van een contract dient er naar zin en bedoeling toe partijen te „waarschuwen" en tussen partijen en jegens derden als „bewijsmiddel" te worden gehanteerd: wordt een contract opgemaakt, dan hebben partijen daarin aard, hoeveelheid en prijs van de waar vast te leggen, terwijl zij er ook beiden hun handtekening onder moeten plaatsen.

De firma Franzen wijdt vervolgens een beknopte bespreking aan het contractrecht der Lid-Staten; zij concludeert in de eerste plaats dat, waar een overeenkomst krachtens wet of gewoonte contractueel wordt vastgelegd, volgens het recht van een aantal Lid-Staten het contract, eventueel in duplo, door beide partijen wordt ondertekend, en in de tweede plaats dat er naar het recht van alle Lid-Staten, zelfs wanneer, hoewel een contract vereist is, met een door levering stilzwijgend aanvaard bod kan worden volstaan, in een contract ten minste hoeveelheid en prijs, zoal niet tevens de verdere leveringscondities, moeten zijn vermeld.

De door het Bundesgerichtshof onder b gestelde vraag behoeft volgens de firma Franzen slechts te worden beantwoord, indien het Hof in antwoord op de sub a gestelde vraag mocht uitspreken dat er reeds in geval van een alleen door de koper ondertekende bestelling van een contract mag worden gesproken. Voor alle zekerheid bespreekt zij echter de vraag of alleen de eerste overeenkomst dan wel ook volgende overeenkomsten schriftelijk moeten worden vastgelegd.

Waar een contract naar de bedoeling der bepaling zowel een waarschuwende als een bewijsfunctie heeft te vervullen, zal iedere koopovereenkomst aan voormelde voorwaarden moeten voldoen.

Tenslotte spreekt de firma Franzen met betrekking tot de sub c gestelde vraag als haar opvatting uit dat, wanneer een gemeenschapsrechtelijke bepaling de contractuele vorm voorschrijft, de gevolgen van niet-eerbiediging van zodanig voorschrift ook naar gemeenschapsrecht moeten worden bepaald.

Weliswaar bestaat er te dezen geen communautaire regeling; het ligt echter op de weg van het Hof van Justitie in de leemte te voorzien.

De firma Franzen meent dat een overeenkomst die niet in de voorgeschreven contractuele vorm is aangegaan, logischerwijze — in de lijn van het Duitse en het Griekse recht — als nietig is te beschouwen.

De contractuele vorm is in casu bovendien niet alleen in het belang van partijen, doch ook in het algemeen belang voorgeschreven: zij is bedoeld om een regelmatige afwikkeling van de goedkope-boter-campagne te waarborgen. Waar in verordening nr. 349/73 nergens te lezen staat dat de door de koper aanvaarde verplichtingen hem ook zonder contract kunnen worden tegengeworpen en het EEG-recht door strikte bewijsregelen wordt gekenmerkt (Franzen herinnert in dit verband aan de gevolgen

welke voor de gerechtigden aan het verlies van certificaten betreffende het goederenverkeer zijn verbonden), leidt niet-inachtneming van de voorgeschreven contractuele vorm ertoe dat een rechtsgeldige verplichting, betreffende het gebruik van de gekochte waar en de sanctie op niet-nakoming dier verplichtingen gesteld, de koper niet kan worden tegengeworpen.

De Lid-Staten hebben zich ook te gedragen naar artikel 6, lid 2, tweede alinea. Ofschoon zij een koper zonder contract als voormeld niet aansprakelijk kunnen stellen, blijven eventuele inbreuken niet ongestraft: de Lid-Staat kan en moet zich wenden tot degene die de boter, in strijd met zijn verplichting, zonder contract heeft verkocht.

De firma Franzen geeft dan ook de navolgende beantwoording van de tweede vraag van het Bundesgerichtshof in overweging:

„a) Het voorschrift van artikel 6, lid 2, van verordening nr. 349/73, dat schriftelijke vastlegging van de koop verlangt, ligt in de lijn van de algemene beginselen van het EEG-recht. Van een koopcontract is derhalve slechts sprake, wanneer de overeenkomst *door beide partijen,* met vermelding van aard, prijs en hoeveelheid der waar, is ondertekend.

b) Met een eerste schriftelijke bestelling, gevolgd door mondelinge overeenkomsten waarin naar de eerste bestelling wordt verwezen, kan niet worden volstaan; iedere zelfstandige overeenkomst dient schriftelijke te worden aangegaan.

c) Overeenkomsten tot de verkoop van boterconcentraat — met boetebeding ten laste van de koper —, die niet naar de eis van artikel 6, lid 2, tweede alinea, van verodening nr. 349/73 zijn vastgelegd, zijn naar gemeenschapsrecht nietig."

De BALM meent dat aan de voorgeschreven contractuele vorm is voldaan wanneer, als in casu, alleen de koper heeft verklaard zich te verbinden de tegen gereduceerde prijs afgezette boter niet te onttrekken aan zijn uiteindelijke bestemming, dan wel tot betaling van de in het nationale recht voorziene boete.

De BALM herinnert eraan dat men met behulp van verordening nr. 349/73 tot een versnelde afzet van boter voor onmiddellijk verbruik heeft willen komen, en wel zulks langs de weg van verkoop als boterconcentraat, tegen een gereduceerde prijs. Dat artikel 6, lid 2, tweede alinea, een schriftelijke overeenkomst verlangt, wil dus alleen maar zeggen dat de koper zich schriftelijk heeft te verbinden, immers hij alleen aanvaardde een verplichting, zodat hij ook de strekking en draagwijdte van die verplichting moet kennen. Ondertekening door de instelling van de Lid-Staat die de naleving der verordening heeft te verzekeren, is dus onnodig.

Voorts is de in artikel 6, lid 2, tweede alinea, voorgeschreven contractuele vorm in acht genomen, wanneer de koper het koopcontract voor de eerste bestelling heeft ondertekend en de contractueel aangegane verbintenissen uitdrukkelijk mede van toepassing worden verklaard op latere bestellingen; dit zou met name het geval zijn omdat er in het van de eerste bestelling opgemaakte koopcontract met zoveel woorden naar alle latere bestellingen is verwezen. Zo was in casu de gang van zaken.

De BALM meent tenslotte dat de vraag naar de mogelijke gevolgen van niet-inachtneming van de contractuele vorm niet aan de orde komt: de eis van het gemeenschapsrecht dat een contract verlangt, is geëerbiedigd. Waar men in casu te maken heeft met van staatswege genomen oriënterende maatregelen, volgens welke alleen de verbintenis van de koper schriftelijk moet worden vastgelegd, behoren de strenge vormvereisten van het privaatrecht buiten toepassing te blijven.

III — Mondelinge behandeling

De firma W. Franzen en H.-H. Witt, eisers in revisie in het hoofdgeding, vertegenwoordigd door de te Hamburg gevestigde advocaat Festge, A. Pommerehnke, eveneens eiser in revisie in het hoofdgeding, vertegenwoordigd door de te Hamburg gevestigde advocaat Dotzauer, de BALM, verweerster in het hoofdgeding, vertegenwoordigd door de hoogleraar Nirk, advocaat bij het Bundesgerichtshof te Karlsruhe, en de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door de te Frankfurt-am-Main gevestigde advocaat Stockburger, bijgestaan door de heer Hilf, lid van de juridische dienst van de Commissie, hebben ter terechtzitting van 4 februari 1982 mondelinge opmerkingen gemaakt en de gestelde vragen beantwoord.

Eiser in het hoofdgeding, A. Pommerehnke, heeft verklaard de schriftelijke opmerkingen, door hem naar aanleiding van de laatste vraag van de verwijzende rechter gemaakt, als van subsidiaire aard beschouwd te willen zien en in zoverre de conclusies van de firma Franzen, die met hem als eisende partij en het hoofdgeding optreedt, tot de zijne te maken.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 18 maart 1982 zijn conclusie genomen.

In rechte

1 Bij op 31 maart en 24 maart 1981 ingekomen beschikkingen, onderscheidenlijk genomen op 11 maart 1981 en 8 april 1981, heeft het Bundesgerichtshof het Hof krachtens artikel 177 van het EEG-Verdrag twee prejudiciële vragen gesteld inzake de uitlegging van artikel 6 van verordening nr. 349/73 van de Commissie van 31 januari 1973, betreffende de afzet tegen verlaagde prijs van interventieboter bestemd voor onmiddellijk verbruik in de vorm van boterconcentraat (PB L 40 van 1973, blz. 1).

2 De vragen worden gesteld in twee gedingen, tussen A. Pommerehnke onderscheidenlijk de firma W. Franzen en H.-H. Witt gevoerd met de Bundesanstalt für Landwirtschaftliche Marktordnung (BALM). De zaken zijn bij beschikking van het Hof van 13 mei 1981 gevoegd.

3 De Commissie heeft bedoelde verordening vastgesteld om de botervoorraden te kunnen afbouwen, die waren ontstaan door interventies op de botermarkt ingevolge artikel 6, lid 1 en lid 2, van 's Raads verordening nr. 804/68 van 27 juni 1968 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelprodukten (PB L 148 van 1968, blz. 13); daartoe creëerde zij mogelijkheden tot het aankopen van boter tegen verlaagde prijs, in de vorm van boterconcentraat, in dier voege dat de toepassing diende te geschieden „op verzoek van de Lid-Staat die zich in staat acht deze [actie] tot een goed einde te brengen", hetgeen wil zeggen dat het boterconcentraat niet aan de voorziene bestemming mocht worden onttrokken en verstoringen op de botermarkt zouden worden voorkomen.

4 Om daaraan de hand te houden, heeft de Commissie in artikel 6 van verordening nr. 349/73 het navolgende bepaald:

„1. Iedere bezitter van de boter of van het boterconcentraat moet over elke levering een boekhouding voeren, waaruit de namen en de adressen van de kopers van de boter en de daarmede overeenkomende hoeveelheden duidelijk blijken.

2. Ingeval van latere wederverkoop van de boter komen de verplichtingen met betrekking tot de verwerking, de verpakking en de eindbestelling van de boter voor in de verkoopovereenkomst.

Deze overeenkomst moet schriftelijk worden opgesteld en preciseren dat de koper op de hoogte is van de door de betrokken Lid-Staat bepaalde sancties, waaraan hij zich blootstelt, indien hij de bovenbedoelde verplichtingen niet nakomt."

5 Bij beschikking van 8 februari 1973 heeft de Commissie de Bondsrepubliek Duitsland gemachtigd 4 000 ton boterconcentraat tegen gereduceerde prijs te verkopen; de rechtsvoorgangster van de BALM, de Einfuhr- und Vorratsstelle für Fette (EVSt) had zich als interventiebureau met de verkoop van bedoeld boterconcentraat belast en op 13 februari 1973 richtlijnen doen uitgaan, waarin van de kopers werd verlangd dat zij het boterconcentraat uitsluitend zouden verkopen bij contract, met boetebeding voor het geval dat de boter aan de voorziene bestemming zou worden onttrokken, terwijl die verplichting op de achtereenvolgens optredende kopers moest worden overgedragen.

6 Eisers kochten toen bij een aantal vennootschappen een partij boterconcentraat aan. Bij sommige kooptransacties werden de stukken, genaamd „koopcontract en verbintenis" niet getekend, terwijl een door de leverancier gestelde verklaring van verkoop in alle gevallen ontbrak; in sommige stukken was wel de verkochte hoeveelheid, maar niet de prijs vermeld, in andere gevallen noch de hoeveelheid, noch de prijs; wèl was in alle verklaringen een clausule opgenomen waarin de koper zich verbond zich naar de EVSt-richtlijnen te gedragen en in geval van overtreding aan de EVSt (later: aan de BALM) te betalen het verschil tussen de interventieprijs en de door de Commissie vastgestelde verkoopprijs.

7 Een gedeelte van de aldus gekochte boter is zonder dat de transactie schriftelijk was vastgelegd, doorverkocht aan derden die de boter in strijd met de eraan toegekende bestemming hebben gebruikt.

8 In de bodemgeschillen zagen eisers zich veroordeeld tot geldboeten, tegen welke veroordeling zij zich in revisie voorzagen bij het Bundesgerichtshof, stellende niet tot betaling der opgelegde geldboeten gehouden te zijn, omdat zij met hun leveranciers geen koopcontract hadden gesloten.

9 Het Bundesgerichtshof is van mening dat de oplossing van de geschillen afhangt van het antwoord op de vraag of het boetebeding in de voorgeschreven schrijftelijke vorm is vastgesteld, zodat artikel 6, lid 2, van verordening nr. 349/73 uitlegging behoeft; het heeft derhalve in zaak 66/81 het Hof de navolgende vragen gesteld:

„1. Betreft artikel 6, lid 2, van verordening (EEG) nr. 349/73 van de Commissie van 31 januari 1973 (PB L 40 van 13. 2. 1973, blz. 1) alleen de wederverkoop van boter in onverwerkte vorm dan wel ook die van boterconcentraat?

2. In dit laatste geval:

a) Welke eisen stelt het gemeenschapsrecht ten aanzien van de schriftelijke vastlegging van het overeengekomene? Is het in zoverre met name voldoende dat alleen de verklaring van de koper en niet ook die van de verkoper wordt vastgelegd, dan wel moeten zulke eisen volgens het recht der Lid-Staten worden beoordeeld;

b) Is het, wanneer naar gemeenschapsrecht te dezen met een door de koper ondertekende bestelling kan worden volstaan, voldoende dat slechts de eerste bestelling schriftelijk geschiedt en verdere koopovereenkomsten mondeling, met verwijzing naar de eerste bestelling, worden afgesloten?

c) Is een koopcontract met inbegrip van een daarin ten laste van de koper opgenomen boetebeding, bij gebreke van een schriftelijke vastlegging in de zin van het gemeenschapsrecht ongeldig of is het aan het recht der Lid-Staten overgelaten de rechtens intredende gevolgen te regelen?

In zaak 99/81 heeft het Bundesgerichtshof dezelfde vragen gesteld, met dien verstande dat in de tweede vraag, onder a, voorts is vermeld dat in de verklaring van de koper een „precieze opgave van prijs en hoeveelheid" ontbreekt.

De eerste vraag

10 Het Bundesgerichtshof acht artikel 6, lid 2, van verordening nr. 349/73 ook voor boterconcentraat geschreven, immers de verordening is bedoeld om een ongelijke behandeling bij de verkoop van boter en boterconcentraat te voorkomen, en „boter" is een algemene term, die zowel vóór als na verwerking kan worden toegepast.

11 Geldt artikel 6, lid 1, blijkens zijn bewoordingen zowel voor boter als voor boterconcentraat, in lid 2 is alleen sprake van boter; de verdere in lid 2 genoemde verrichtingen, zoals „de verwerking" en „de verpakking" schijnen alleen betrekking te hebben op boter en niet op boterconcentraat, een normaliter reeds verwerkt en verpakt produkt.

12 De omstreden verordening heeft evenwel blijkens haar naam en de overwegingen van haar considerans ten doel de aanzienlijke voorraden interventieboter af te bouwen en het daarheen te leiden dat er, uitsluitend voor rechtstreekse consumptie van boterconcentraat, een extra hoeveelheid boter zal worden verbruikt; er moest dan ook noodzakelijkerwijs een doeltreffend controlesysteem worden gecreëerd, waarbij mogelijkerwijs, voor het geval van onregelmatigheden, sancties dienden te worden voorzien, hetgeen tot de bepalingen van artikel 6 e.v. heeft geleid.

13 Met dat systeem zou echter niet kunnen worden gewerkt, indien de sancties niet voor boterconcentraat zouden gelden, immers boterconcentraat zou dan aan de veredelingsindustrie kunnen worden verkocht en aldus aan de eraan toegedachte bestemming, rechtstreekse consumptie, kunnen worden onttrokken.

14 Omdat boterconcentraat dus in volle omvang voor consumptie bestemd is, gelden de voorwaarden, in artikel 6, lid 2, van de verordening voor doorverkoop van boter voorzien, ook voor de verkoop van boterconcentraat, omdat alleen dan de mogelijkheid van gebruik in strijd met de aan het concentraat toegedachte bestemming kan worden afgesneden.

15 De eerste vraag van het Bundesgerichtshof dient derhalve in die zin te worden beantwoord dat artikel 6, lid 2, van verordening nr. 349/73 ook voor de doorverkoop van boterconcentraat geldt.

De tweede vraag

16 Er zij allereerst op gewezen dat het, naar luid van de derde overweging van de considerans der verordening, „aanbeveling verdient dat deze aktie wordt toegepast op verzoek van de Lid-Staat, die zich in staat acht deze tot een goed einde te brengen", alsook dat in artikel 12 der verordening het navolgende is bepaald:

„De Lid-Staten treffen de nodige maatregelen opdat de prijsverlaging of het bedrag van de steun ... hun uitwerking hebben op het kleinhandelsstadium ..."

17 De Commissie heeft evenwel gemeend de gezamenlijke betrokken Lid-Staten, afgezien van de maatregelen die zij mochten menen te moeten treffen, te moeten verplichten te bepalen dat een koopcontract schrijftelijk dient te worden opgemaakt en moet inhouden dat de koper kennis draagt van de door de betrokken Lid-Staat vastgestelde sancties waaraan hij zich bij niet-naleving van de verbintenissen, onder meer met betrekking tot de uiteindelijke bestemming van de boter aangegaan, blootstelt.

18 Waar de afzetcampagnes telkens in het gebied van één enkele Lid-Staat worden gevoerd, meent de verwijzende rechter dat de bepaling betreffende de schriftelijke vorm is te beschouwen als een principiële regeling, des dat het

op de weg der Lid-Staten ligt de uitwerking en rechtsgevolgen te regelen; voorts zouden ook de Lid-Staten, teneinde hun verplichting de aktie tot een goed einde te brengen, na te komen, nadere eisen mogen stellen, en daarbij verder mogen gaan dan het gemeenschapsrecht.

19 Er zij aan herinnerd dat de verordening de afzet van de voorraden interventieboter tegen gereduceerde prijs, voor consumptie, ten doel heeft.

20 Zo blijkt er, wanneer men artikel 6, lid 2, beziet in het licht van de doelstellingen die met deze gehele publiekrechtelijke regeling worden nagestreefd, aan de term verkoopovereenkomst ten duidelijkste een andere betekenis te moeten worden gehecht dan er in den regel privaatrechtelijk aan wordt toegekend.

21 Het geeft voor de hierbedoelde regeling de doorslag dat de koper schriftelijk verklaart kennis te hebben genomen van de sancties waaraan hij zich blootstelt bij niet-nakoming van de verbintenissen welke hij, met name wat betreft de uiteindelijke bestemming van de tegen gereduceerde prijs verkochte boter, heeft aangegaan.

22 In casu zijn de waarborgen welke, overeenkomstig de eisen in de verordening gesteld, met betrekking tot het gebruik van tegen gereduceerde prijs verkochte boter moeten worden verstrekt, en de eventueel toepasselijke sancties, in allen dele in de richtlijnen van de EVSt van 13 februari 1972 vastgesteld, zodat in zoverre bij de uitlegging met het nationale recht te rade moet worden gegaan; in geval van twijfel dienen bij die uitlegging evenwel de getroffen communautaire maatregelen in aanmerking te worden genomen, met eerbiediging van de bedoeling der betrokken communautaire regeling.

23 Gezien verordening nr. 349/73, is aan de eis van een schriftelijke overeenkomst dan ook voldaan, wanneer de koper zich schriftelijk heeft verbonden de in nationale richtlijnen opgelegde verplichtingen na te komen en in het schriftelijke stuk melding is gemaakt van de sancties waaraan de koper zich bij niet-nakoming van die verplichtingen blootstelt.

24 Als een eerste bestelling dan leidt tot het opmaken van een door de koper getekende verkoopovereenkomst waarin bedoelde vermeldingen voorkomen, dan is er, ook al mochten latere bestellingen mondeling worden gedaan, met betrekking tot alle bestellingen aan de in artikel 6, lid 2, gestelde eis van een schriftelijke overeenkomst voldaan, wanneer de sancties die voor het geval van niet-nakoming der voorziene verplichtingen zijn bedreigd, ook naar aanleiding van latere bestellingen tot toepassing kunnen komen.

25 Het is derhalve voldoende dat de koper zich eenzijdig schriftelijk verbindt de verplichtingen, hem met betrekking tot de uiteindelijke bestemming in de communautaire regeling opgelegd, na te komen.

26 De tweede vraag dient derhalve in die zin te worden beantwoord:

a) dat ter voldoening aan de in artikel 6, lid 2, van verordening nr. 349/73 gestelde eis van een schriftelijke overeenkomst, slechts de verklaring van de koper, eventueel zonder precieze opgave van prijs en hoeveelheid, op schrift behoeft te worden gesteld, mits in die schriftelijke verklaring de sancties zijn vermeld waaraan de koper zich bij niet-nakoming van de verplichtingen die met name ten aanzien van de uiteindelijke bestemming zijn aangegaan blootstelt;

b) dat het naar gemeenschapsrecht voldoende is wanneer alleen de eerste bestelling schriftelijk wordt vastgelegd, wanneer de overige koopcontracten, ook indien mondeling afgesloten, worden geacht aan de eerste bestelling te kunnen worden gerelateerd, en wordt gewaarborgd dat de sancties ook naar aanleiding van latere bestellingen tot toepassing kunnen komen;

c) dat verdere met betrekking tot zulke contracten te stellen voorwaarden en de aan die voorwaarden verbonden rechtsgevolgen, door het nationale recht worden bestreken.

Kosten

27 De kosten, door de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening van haar opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. 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.

HET HOF VAN JUSTITIE (Derde kamer),

uitspraak doende op de vragen, door het Bundesgerichtshof bij beschikkingen van 11 maart en 8 april 1981 gesteld, verklaart voor recht:

1. Artikel 6, lid 2, van verordening nr. 349/73 van de Commissie van 31 januari 1973, betreffende de afzet tegen verlaagde prijs van interventieboter bestemd voor onmiddellijk verbruik in de vorm van boterconcentraat (PB L 40 van 1973, blz. 1), geldt ook voor de doorverkoop van boterconcentraat.

2. a) Ter voldoening aan de in artikel 6, lid 2, van verordening nr. 349/73 gestelde eis van een schriftelijke overeenkomst, behoeft slechts de verklaring van de koper, eventueel zonder precieze opgave van prijs en hoeveelheid, op schrift te worden gesteld, mits in die schriftelijke verklaring de sancties zijn vermeld waaraan de koper zich bij niet-nakoming van de verplichtingen die met name ten aanzien van de uiteindelijke bestemming zijn aangegaan, blootstelt;

   b) Aan de eisen van het gemeenschapsrecht is voldaan, wanneer de eerste bestelling schriftelijk wordt gedaan en de overige koopcontracten, ook indien mondeling aangegaan, geacht worden aan de eerste bestelling te kunnen worden gerelateerd, en gewaarborgd wordt dat de sancties ook naar aanleiding van latere bestellingen tot toepassing kunnen komen;

   c) Verdere met betrekking tot zulke contracten te stellen voorwaarden en de aan die voorwaarden verbonden rechtsgevolgen, worden door het nationale recht bestreken.

Touffait Mackenzie Stuart Everling

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 29 april 1982.

De griffier
voor deze
H. A. Rühl
hoofdadministrateur

De president van de Derde kamer
A. Touffait