ARREST VAN HET HOF
5 december 1985 *

In zaak 124/83,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Østre Landsret, in het aldaar aanhangig geding tussen

Direktoratet for Markedsordningerne, te Kopenhagen,

en

SA Nicolas Corman et fils, te Brussel,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van enkele bepalingen van 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 1975, L 24, blz. 45),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: Mackenzie Stuart, president, U. Everling, K. Bahlmann en R. Joliet, kamerpresidenten, G. Bosco, T. Koopmans, O. Due, Y. Galmot, C. Kakouris, rechters,

advocaat-generaal: P. VerLoren van Themaat
griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

gelet op de opmerkingen ingediend door:

— Direktoratet for Markedsordningerne, verzoeker in het hoofdgeding, vertegenwoordigd door G. Larsen, advocaat,

— SA Nicolas Corman et fils, verweerster in het hoofdgeding, vertegenwoordigd door N. Gangsted-Rasmussen en H. E. Heyn, advocaten,

* Procestaal: Deens.

— de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door D. J. Keur als gemachtigde,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door H. P. Hartvig, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 9 mei 1985,

het navolgende

ARREST

(omissis)

In rechte

1 Bij beschikking van 30 juni 1983, ingekomen ten Hove op 4 juli daaraanvolgend, heeft het Ostre Landsret krachtens artikel 177 EEG-Verdrag een aantal prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van enkele bepalingen van 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 1975, L 24, blz. 45).

2 Deze vragen zijn gerezen in een geding tussen het Direktoratet for Markedsordningerne te Kopenhagen (het Deense interventiebureau) en SA Nicolas Corman et fils (hierna: Corman), die gebruik heeft gemaakt van de bij verordening nr. 232/75 geboden mogelijkheid om bij inschrijving boter tegen verlaagde prijs te kopen.

3 Ter bevordering van de afzet van boter uit de interventievoorraden is bij verordening nr. 232/75 een regeling ingevoerd voor de verkoop, volgens een procedure van permanente verkoop bij inschrijving, van boter tegen verlaagde prijs, bestemd

voor de vervaardiging van banketbakkerswerk en consumptie-ijs. Volgens artikel 6, lid 1, van deze verordening kan een onderneming slechts aan de inschrijving deelnemen indien zij zich er schriftelijk toe verbindt, de boter te laten verwerken tot boterconcentraat (lid 1, sub a), hieraan bepaalde produkten te laten bijmengen (lid 1, sub b), het slechts te laten verwerken tot bepaalde produkten (lid 1, sub c) binnen een termijn van zes maanden gerekend vanaf de dag van overname (lid 1, sub d), een voorraadboekhouding bij te houden (lid 1, sub e), en er zorg voor te dragen, dat in geval van iedere latere doorverkoop van het boterconcentraat dezelfde verplichtingen als bedoeld sub c en d in de verkoopovereenkomsten worden opgenomen (lid 1, sub f).

4 Om te verzekeren dat de boter niet voor een andere bestemming wordt gebruikt, bepaalt de verordening dat een zogenoemde „verwerkingswaarborg" wordt gesteld en dat controle wordt uitgeoefend vanaf de uitslag van de boter uit het depot tot de uiteindelijke verwerking ervan. Behalve ingeval van overmacht wordt de waarborg slechts vrijgegeven voor de hoeveelheden waarvoor de inschrijver heeft aangetoond dat aan de in artikel 6 bedoelde voorwaarden is voldaan. Het hiertoe in de eerste plaats vereiste bewijsstuk is het controle-exemplaar T5, bedoeld in verordening nr. 2315/69 van de Commissie van 19 november 1969 betreffende het gebruik van de documenten voor communautair douanevervoer (PB 1969, L 295, blz. 14).

5 Corman kocht boter bij het Direktoratet for Markedsordningerne. Omdat de verwerking tot boterconcentraat in België plaatsvond, stelde zij de verwerkingswaarborg bij de Belgische Dienst voor Bedrijfsleven en Landbouw (BDBL). Vervolgens verkocht zij de boter in de Bondsrepubliek Duitsland aan de firma Sahne-Heinrich, die ze weer doorverkocht aan de firma Scheunemann, die ze aan verschillende kopers leverde.

6 De verwerkingswaarborg werd door de BDBL vrijgegeven op grond van controle-exemplaren T5, die een verklaring van de Duitse douane bevatten, dat de boter overeenkomstig haar bestemming was gebruikt.

7 Bij een latere controle werd ontdekt, dat de boter voor een ander doel was gebruikt. De verklaring op de controle-exemplaren T5 bleek dus onjuist te zijn.

8 Na deze ontdekking vorderde het Direktoratet for Markedsordningerne bij verzoekschrift van 18 januari 1980 voor het Ostre Landsret veroordeling van Corman tot betaling van een bedrag overeenkomend met het verschil tussen de door Corman betaalde prijs en de interventieprijs op de dag van het aanbod, vermeerderd met de wettelijke rente. Verzoeker stelde primair, dat de verplichting om dit bedrag te betalen, rechtstreeks voortvloeide uit de bepalingen van de gesloten overeenkomst, en subsidiair, dat dit bedrag de vergoeding vormde van de door de niet-naleving van de contractuele voorwaarden veroorzaakte schade.

9 Daartegenover stelde Corman in het bijzonder, dat zij te goeder trouw en in overeenstemming met de gemeenschapsverordeningen had gehandeld. Voorts betoogde zij, dat er sprake was van overmacht in de zin van artikel 18, lid 2, van verordening nr. 232/75, nu door het verzuim van de Duitse douane om behoorlijke controle uit te oefenen, iedere bewijslevering voor haar praktisch onmogelijk was geworden.

10 Met het oog op de oplossing van dit geschil heeft het Østre Landsret de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Is een koper van boter, die zich heeft verbonden tot nakoming van de voorwaarden genoemd in artikel 6, lid 1, sub c, formule A, van verordening (EEG) nr. 232/75 van de Commissie van 30 januari 1975, ingevolge het gemeenschapsrecht en met name de genoemde verordening, van zijn verplichtingen bevrijd, wanneer de door hem gestelde verwerkingswaarborg is vrijgegeven op grond van een controle-exemplaar dat overeenkomstig artikel 18, lid 2, van de verordening is opgesteld, doch later inhoudelijk onjuist blijkt te zijn ?

2) Is het voor het antwoord op vraag 1 van belang, dat de onjuiste inhoud van het controle-exemplaar te wijten is aan het feit dat de douane heeft verzuimd in de latere handelsfasen controle te verrichten ?

3) Is het voor de beantwoording van belang, dat de onderneming die de boter van het interventiebureau heeft gekocht, op het moment dat de verwerkingswaarborg werd vrijgegeven, te goeder trouw was wat betreft het gebruik van de boter overeenkomstig de voorschriften ?

4) Is het voor de beantwoording van belang, dat aan een koper vroeger in verband met de doorverkoop van boter verwerkingswaarborgen zijn vrijgegeven op grond van inhoudelijk onjuiste controle-exemplaren ?

5) Zijn de in de vragen 1-4 genoemde omstandigheden van belang voor het op overmacht als bedoeld in artikel 18, lid 2, van verordening nr. 232/75 gebaseerde verweer ?

6) Indien de koper, gelet op het antwoord op de vorige vragen, niet van zijn verplichtingen is bevrijd, moet een Lid-Staat dan verlangen dat de koper het interventiebureau het verschil betaalt tussen de eerder betaalde koopsom en de interventieprijs op de dag waarop de koper zijn bod deed ?

7) Zo vraag 6 ontkennend wordt beantwoord, is het dan in strijd met het gemeenschapsrecht, dat het nationale recht van een Lid-Staat inzake koop en verkoop tot de in vraag 6 bedoelde rechtsgevolgen leidt ?

8) Indien moet worden aangenomen dat de koper niet van zijn verplichtingen is bevrijd, staat de omstandigheid dat de verwerkingswaarborg is vrijgegeven, dan op zichzelf, ingevolge het gemeenschapsrecht en met name uit overwegingen van rechtszekerheid, in de weg aan een vordering tegen de koper ?

9) Wanneer de verwerkingswaarborg op grond van een inhoudelijk onjuist controledocument is vrijgegeven onder omstandigheden als hierboven vermeld, bevat het gemeenschapsrecht dan bepalingen met betrekking tot de persoon die moet bewijzen dat de boter overeenkomstig de voorschriften is gebruikt ?"

De vragen 1-5

11 De eerste vijf vragen moeten tezamen worden behandeld, omdat zij in wezen alle betrekking hebben op de vraag, of de aansprakelijkheid van de koper van boter tegen verlaagde prijs (hierna: de inschrijver) om de verwerking van de boter tot

bepaalde produkten te verzekeren, voortbestaat na de vrijgifte van de door hem gestelde verwerkingswaarborg, dan wel of de vrijgifte van de waarborg meebrengt dat hij van zijn verplichtingen is bevrijd.

12 Deze vragen strekken er voorts toe te vernemen, of de verschillende hierna te noemen feiten van belang kunnen zijn voor het antwoord op de hierboven gestelde vraag, dan wel of er sprake kan zijn van overmacht in de zin van artikel 18, lid 2, van verordening nr. 232/75

— wanneer de waarborg is vrijgegeven na de afgifte, door de autoriteiten van een Lid-Staat, van een controle-exemplaar dat nadien een onjuistheid bleek te bevatten, en deze onjuistheid te wijten is aan gebrekkige controle door de douane in de latere handelsfasen;

— wanneer de inschrijver te goeder trouw was met betrekking tot het juiste gebruik van de boter op het tijdstip waarop de waarborg werd vrijgegeven, en de autoriteiten al eerder op basis van onjuiste controle-exemplaren door hem gestelde waarborgen hebben vrijgegeven.

13 Verzoeker in het hoofdgeding betoogt, dat de verplichtingen van de inschrijver met betrekking tot het juiste gebruik van de boter blijven bestaan, ook indien de waarborg op basis van een controle-exemplaar als bedoeld in artikel 18, lid 2, van verordening nr. 232/75 is vrijgegeven. Hij meent voorts, dat geen der in de vragen 2, 3 en 4 genoemde feiten wijziging brengt in de verplichtingen van de inschrijver of overmacht in de zin van artikel 18, lid 2, van de verordening oplevert.

14 Verweerster in het hoofdgeding betoogt dat, wanneer de boter voor een ander dan het beoogde doel wordt gebruikt, verordening nr. 232/75 geen andere sanctie voorziet dan de verbeurte van de waarborg. Voor een uitsluitende aansprakelijkheid van de Lid-Staten zelf voor na de vrijgifte van de waarborg aan het licht gekomen schendingen van de verwerkingsverplichting pleiten ook overwegingen van rechtszekerheid en het gewettigd vertrouwen van de inschrijvers, dat de Lid-Staten hun controleverplichtingen zullen nakomen. Zou de verwerkingswaarborg uitsluitend als een zekerheidsstelling voor andere economische sancties zijn te beschouwen, dan had dit uitdrukkelijk in verordening nr. 232/75 geregeld moeten zijn en hadden de uitzonderingen wegens overmacht ook moeten gelden voor de andere sancties en niet enkel voor de waarborg. Wanneer de boter voor een andere

dan de voorgeschreven bestemming is gebruikt, maar dit wegens — door gebrekkige controle veroorzaakte — onjuistheden in de overgelegde bewijsstukken eerst blijkt nadat de waarborg is vrijgegeven, heeft men te doen met een duidelijk geval van overmacht voor de inschrijver. Volgens verweerster hebben de in artikel 18, lid 2, bedoelde bewijsmiddelen bovendien een absoluut karakter. Wanneer dergelijke formeel geldige bewijsstukken in overeenstemming met artikel 18, lid 2, zijn overgelegd, heeft het interventiebureau waarbij de waarborg is gesteld, niet het recht eigener beweging na te gaan of de boter binnen de voorgeschreven termijn en overeenkomstig haar bestemming is gebruikt, doch is het verplicht de waarborg vrij te geven. Het interventiebureau dat de boter heeft verkocht, in casu verzoeker in het hoofdgeding, mag evenmin tot het bewijs van het tegendeel worden toegelaten.

15 Verweerster in het hoofdgeding betoogt voorts dat, wanneer de betrokken Lid-Staat gebruik maakt van de hem in artikel 18, lid 3, van verordening nr. 232/75 geboden mogelijkheid, een rechtstreekse rechtsvordering tegen de uiteindelijke gebruikers mogelijk is. Wegens het grote risico dat de inschrijver op grond van deze verordening draagt bij niet-toepassing van artikel 18, lid 3, doordat hij ook aansprakelijk is voor het doen en laten van latere kopers, zou hij moeten kunnen rekenen op een doeltreffende controle door de douane. Hij moet er onder meer van uit kunnen gaan, dat zijn contractuele aansprakelijkheid eindigt zodra het in artikel 18, lid 2, bedoelde bewijs is geleverd. Slechts bij kennelijke kwade trouw van de inschrijver, en niet bij nalatigheid van de met de controle belaste douanedienst, zou het belang van de interventiebureaus kunnen prevaleren boven het belang van de inschrijver en zou een rechtsvordering tegen deze laatste gerechtvaardigd kunnen zijn. Noch artikel 15 van de verordening noch de Duitse uitvoeringsbepalingen voorzien in een controle achteraf.

16 Blijkens haar schriftelijke opmerkingen deelt de Nederlandse regering in hoofdzaak het standpunt van verweerster in het hoofdgeding. Zij meent dat, wanneer de koper documenten heeft overgelegd waaruit blijkt dat het produkt op juiste wijze is gebruikt, hij heeft voldaan aan de bepalingen van artikel 18 van verordening nr. 232/75 en daardoor is bevrijd van zijn hoofdverplichtingen.

17 De regering van de Bondsrepubliek Duitsland en de Commissie delen in grote lijnen het standpunt van verzoeker in het hoofdgeding.

18 Alvorens de gestelde vragen te beantwoorden, lijkt het nuttig een uiteenzetting te geven van het controlestelsel van verordening nr. 232/75, dat bedoeld is om te verzekeren dat de boter wordt gebruikt voor de vervaardiging van banketbakkerswerk en consumptie-ijs.

19 Uit artikel 10, lid 5, van de verordening, volgens hetwelk „de uit de inschrijving voortvloeiende rechten en verplichtingen niet overdraagbaar zijn", zoals dit door het Hof is uitgelegd in het arrest van 3 juli 1985 (zaak 20/84, De Jong, Jurispr. 1985, blz. 2061), blijkt dat de inschrijver aansprakelijk blijft voor de uiteindelijke bestemming van de boter en instaat voor het gedrag van de latere kopers.

20 Deze verplichting blijft ook op de inschrijver rusten indien hij de boter heeft verkocht. De aan die verplichting verbonden sancties, waaronder het verlies van de verwerkingswaarborg, moeten bewerken dat hij in zijn eigen belang toeziet op de naleving van zijn verplichting met betrekking tot het uiteindelijke gebruik van de boter. De verordening bepaalt hiertoe in artikel 6, lid 1, sub f, dat de inschrijver er zorg voor moet dragen, dat bij iedere latere doorverkoop van het produkt de verplichting tot verwerking van de boter in banketbakkerswerk of consumptie-ijs in de verkoopovereenkomst wordt opgenomen. De controle die de inschrijver vervolgens kan uitoefenen op de naleving van deze verplichting, is uitsluitend in zijn eigen belang en verandert niets aan zijn aansprakelijkheid jegens het interventiebureau dat hem de boter heeft verkocht.

21 Daarnaast hebben de Lid-Staten een controlerende taak ten einde fraude te voorkomen. Er zij op gewezen, dat het bij deze controlerende taak gaat om een verplichting jegens de Gemeenschap en dat alleen de gemeenschapsautoriteiten consequenties kunnen verbinden aan een eventuele nalatigheid. De in dit kader uitgeoefende controles hebben noch tot doel noch tot gevolg, dat de inschrijver op enigerlei wijze wordt bevrijd van de voor hem uit de inschrijving voortvloeiende verplichtingen.

22 De in verordening nr. 232/75 dwingend voorgeschreven waarborg is bedoeld als zekerheid voor de door de inschrijver vrijelijk aangegane hoofdverplichtingen. De

verplichting om een waarborg te stellen, is echter een afzonderlijke verplichting en de vrijgifte van de waarborg betekent niet dat de betrokkene ook van die hoofdverplichtingen is bevrijd.

23 Uit het feit dat de inschrijver aansprakelijk is voor de uiteindelijke bestemming van de boter, volgt tevens dat hij, wanneer latere kopers zich niet aan die bestemming hebben gehouden, geen beroep kan doen op zijn goede trouw of op de door de bevoegde autoriteiten opgestelde controledocumenten, noch op overmacht wegens het gedrag van de latere kopers.

24 Op de eerste vijf vragen moet mitsdien worden geantwoord dat

— de koper van boter, die zich heeft verbonden tot nakoming van de voorwaarden genoemd in artikel 6, lid 1, sub c, van verordening nr. 232/75 van de Commissie (de inschrijver), niet van zijn verplichtingen is bevrijd door het enkele feit dat de verwerkingswaarborg op grond van een controle-exemplaar als bedoeld in artikel 18, lid 2, van de verordening is vrijgegeven;

— de inschrijver zich ter bevrijding van zijn verplichtingen noch kan beroepen op het ontbreken van controle door de douane-instanties, noch op zijn goede trouw, noch op de vroegere praktijk van de administratie; deze omstandigheden leveren geen overmacht op in de zin van artikel 18, lid 2, van verordening nr. 232/75.

Vraag 6

25 Deze vraag strekt er in wezen toe te vernemen, of het gemeenschapsrecht de inschrijver verplicht om, wanneer de boter niet volgens voorschrift is gebruikt, het verschil te betalen tussen de eerder betaalde koopsom en de interventieprijs op de dag waarop hij zijn bod deed, en zo ja, of de Lid-Staten verplicht zijn dat bedrag in te vorderen.

26 Verzoeker in het hoofdgeding merkt hieromtrent op, dat wanneer een economisch voordeel uit communautaire middelen ten onrechte blijkt te zijn toegekend, regularisatie mogelijk en zelfs geboden is, tenzij zich zeer bijzondere omstandigheden voordoen. Deze conclusie is gebaseerd op artikel 8 van verordening nr. 729/70 van 21 april 1970 betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (PB 1970, L 94, blz. 13), waarin de Lid-Staten worden verplicht de

ingevolge onregelmatigheden of nalatigheden verloren gegane bedragen terug te vorderen, alsmede op de rechtspraak van het Hof.

27 Verweerster betoogt primair, dat de regeling van verordening nr. 232/75 betreffende de verwerkingswaarborg en het verlies ervan, een zelfstandig en uitsluitend op het gemeenschapsrecht gebaseerd sanctiestelsel invoert, dat geenszins het bestaan onderstelt van een geldvordering waarvoor zekerheid moet worden gesteld. De vrijgifte van de waarborg impliceert dus de definitieve afstand van het recht om andere betalingen te vorderen. Subsidiair betoogt verweerster, dat het verkopende interventiebureau van de inschrijver slechts betaling van het verschil tussen de betaalde koopsom en de interventieprijs kan verlangen, wanneer het interventiebureau dat de verwerkingswaarborg heeft vrijgegeven, eerst zijn besluit tot vrijgifte heeft herroepen.

28 De Duitse regering stelt voor, de vraag aldus te beantwoorden: indien niet aan de verwerkingsverplichting is voldaan, zijn de rechtsgevolgen van de niet-nakoming van de koopovereenkomst voor de inschrijver. Kan de verwerkingswaarborg, die bedoeld is om het verschil tussen de verlaagde prijs en de marktprijs te dekken, niet meer worden teruggevorderd, dan moeten de Lid-Staten dit verschil van de inschrijver kunnen vorderen.

29 De Nederlandse regering meent daarentegen, dat er geen gemeenschapsregeling bestaat voor de terugvordering van het onverschuldigd betaalde.

30 Volgens de Commissie volgt uit artikel 8 van verordening nr. 729/70, dat de Lid-Staten de nodige maatregelen moeten nemen om, in geval van niet-nakoming van verplichtingen, de financiële voordelen die op grond van de gemeenschapswetgeving zijn toegekend en door de Gemeenschap in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid zijn gefinancierd, zoals in casu de aankoop van boter tegen verlaagde prijs, te kunnen terugvorderen. Het interventiebureau is dus verplicht om een rechtsvordering tegen de inschrijver in te stellen, en de invordering daarvan dient volgens de bepalingen van het nationale recht te geschieden.

31 Volgens verordening nr. 232/75 wordt de naleving van de verplichting van de inschrijver om de boter overeenkomstig de beoogde bestemming te gebruiken, onder meer verzekerd door een waarborg, die voor de overneming van iedere hoeveelheid boter moet worden gesteld en waarvan het bedrag volgens artikel 9, lid 2, „per 100 kg [wordt] vastgesteld, waarbij rekening wordt gehouden met het verschil tussen de marktprijs van de boter en de minimumprijs".

32 Bovendien houdt, zoals hiervóór opgemerkt, vrijgifte van de waarborg niet in, dat de inschrijver wordt bevrijd van de door hem vrijwillig aangegane hoofdverplichtingen. Deze verplichtingen hebben als contractuele verplichtingen een zelfstandig karakter en blijven van kracht zolang de koopovereenkomst niet is ontbonden. De inschrijver die zijn contractuele verplichtingen niet heeft kunnen nakomen, heeft derhalve geen aanspraak op de verlaagde prijs, die uitsluitend wordt toegekend om de afzet van de boter te vergemakkelijken.

33 Deze oplossing beantwoordt aan het doel en de systematiek van verordening nr. 232/75, volgens welker artikel 9, lid 2, het bedrag van de waarborg wordt vastgesteld op het niveau van het verschil tussen de voor elke inschrijving vastgestelde minimumverkoopprijs en de marktprijs van de boter.

34 Dienvolgens blijft de inschrijver aansprakelijk voor de betaling van het verschil tussen de door hem betaalde prijs en de marktprijs, wanneer de tegen verlaagde prijs verkochte boter niet de beoogde bestemming heeft gekregen. Deze verplichting blijft ook na vrijgifte van de waarborg bestaan.

35 Ten slotte zij eraan herinnerd, dat volgens artikel 8, lid 1, van genoemde verordening nr. 729/70 de Lid-Staten gehouden zijn, overeenkomstig de nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen onregelmatigheden te voorkomen en te vervolgen en de ingevolge onregelmatigheden of nalatigheden verlorengegane bedragen terug te vorderen.

36 Op de zesde vraag moet mitsdien worden geantwoord, dat ingeval de tegen verlaagde prijs verkochte boter niet in overeenstemming met verordening nr. 232/75 is gebruikt, de Lid-Staten ook na vrijgifte van de waarborg verplicht zijn te eisen dat de inschrijver het verschil tussen de betaalde verlaagde prijs en de marktprijs betaalt.

Vraag 7

37 Gezien het antwoord op de zesde vraag, behoeft deze vraag niet te worden beantwoord.

Vraag 8

38 Verzoeker in het hoofdgeding is van mening, dat wegens de omvang van de aansprakelijkheid van de inschrijver het beginsel van de rechtszekerheid niet eraan in de weg staat, dat er een rechtsvordering tegen hem wordt ingesteld, daar hij redelijkerwijs sancties moet verwachten indien de bepalingen der verordening door latere kopers niet worden nageleefd.

39 Daarentegen betoogt verweerster, dat het in strijd is met het beginsel van de rechtszekerheid, dat er na de vrijgifte van de waarborg een rechtsvordering tegen de inschrijver wordt ingesteld.

40 De Nederlandse regering meent, dat het gemeenschapsrecht zich niet verzet tegen toepassing van het beginsel van de rechtszekerheid door de nationale rechter, mits de uitoefening van de uit het gemeenschapsrecht voortvloeiende rechten daardoor niet praktisch onmogelijk wordt gemaakt.

41 De regering van de Bondsrepubliek Duitsland sluit zich aan bij de mening van verzoeker in het hoofdgeding.

42 Volgens de Commissie belet verordening nr. 232/75 de toepassing van nationale bepalingen of beginselen inzake de rechtszekerheid; de verordening heeft dit probleem in feite al geregeld door de inschrijver te verplichten, zich contractueel in te dekken tegenover latere kopers van de betrokken produkten.

43 Opgemerkt zij, dat verordening nr. 232/75 de inschrijver een persoonlijke aansprakelijkheid oplegt en dat noch de vrijgifte van de waarborg noch bijzondere omstandigheden hem van zijn verplichtingen kunnen bevrijden. Onder deze omstandigheden kan de inschrijver niet met succes een beroep doen op het beginsel van de rechtszekerheid en op het feit dat de waarborg is vrijgegeven, om te ontkomen aan betaling van een bedrag ter compensatie van een ten onrechte toegekend voordeel.

44 Het antwoord op de achtste vraag moet mitsdien luiden, dat het feit dat de waarborg is vrijgegeven, niet op grond van het beginsel van de rechtszekerheid in de weg staat aan een rechtsvordering tegen de inschrijver wegens niet-nakoming van zijn verplichtingen.

Vraag 9

45 Verzoeker in het hoofdgeding stelt voor, deze vraag aldus te beantwoorden, dat wanneer het bevoegde interventiebureau de onjuistheid heeft kunnen vaststellen van de douaneverklaring dat de boter volgens voorschrift is gebruikt, de inschrijver die zich van zijn verplichtingen wil bevrijden, volledig bewijs dient te leveren dat de boter niettemin de beoogde bestemming heeft gekregen. Dit volgt uit de absolute bewijslast die op de inschrijver rust ingevolge het in de verordening neergelegde beginsel van zijn persoonlijke aansprakelijkheid, en uit het feit dat de latere kopers zich niet hebben gehouden aan de verplichting een voorraadboekhouding bij te houden, waardoor het bewijs met betrekking tot het uiteindelijke gebruik van de boter onmogelijk is geworden. De nadelen die daarvan het gevolg zijn, moeten door de inschrijver worden gedragen. Het is in het recht van de Lid-Staten een algemeen erkend beginsel, dat de bewijslast rust op degene die over de bewijsmiddelen beschikt of die er in elk geval voor had moeten zorgen.

46 Verweerster in het hoofdgeding betoogt, dat volgens de bepalingen van verordening nr. 232/75 de materiële bewijslast op de inschrijver rust tot het moment waarop de waarborg wordt vrijgegeven op basis van de aantekening van de bevoegde autoriteiten op het controle-exemplaar T5. Met betrekking tot de situatie daarna zwijgt verordening nr. 232/75. Uit 's Hofs arrest van 9 juni 1964 (Bernusset, gevoegde zaken 94 en 96/63, Jurispr. 1964, blz. 621) meent verweerster echter het bestaan te kunnen afleiden van een algemeen beginsel, inhoudende dat een overheidsorgaan dat een voor de betrokkenen ongunstige regeling treft of een voor hen gunstig besluit herroept, zelf de bewijslast moet dragen. In ieder geval rust op het interventiebureau de volle last om te bewijzen dat niet aan de verwerkingsvoorwaarden van artikel 6 was voldaan, vooral omdat in casu de controlerende douane-instantie haar onderzoek niet heeft voortgezet tot aan degene die de boter uiteindelijk heeft verwerkt, en daardoor de inschrijver heeft beroofd van het enige door artikel 18, lid 2, toegelaten bewijsmiddel.

47 Volgens de regering van de Bondsrepubliek Duitsland bevat het gemeenschapsrecht geen enkele bewijsregeling en moet dus op dit punt het nationale recht worden toegepast, zij het binnen de grenzen die het Hof heeft gesteld in zijn arrest van 21 september 1983 (Deutsche Milchkontor, gevoegde zaken 205-215/82, Jurispr. 1983, blz. 2633).

48 Volgens de Nederlandse regering gelden ten aanzien van de bewijslast de bepalingen van het nationale recht. Zij merkt dienaangaande op, dat verordening nr. 232/75 de controle geheel aan de Lid-Staten overlaat en dat, zo de nationale autoriteiten daarin tekortschieten, zij daar in de eerste plaats zelf verantwoordelijk voor zijn. De justitiabelen zijn op grond van het gemeenschapsrecht alleen verplicht de in de verordening verlangde bewijsstukken over te leggen.

49 Met betrekking tot de periode vóór de vrijgifte van de waarborg betoogt de Commissie, dat artikel 18, lid 2, van verordening nr. 232/75 niet slechts de bewijslast regelt, doch ook de vorm daarvan, namelijk de overlegging van de controle-exemplaren T5 door de betrokken inschrijver. Met betrekking tot de periode na de vrijgifte van de waarborg meent de Commissie, dat de nationale autoriteiten die een rechtsvordering tegen de inschrijver instellen, moeten aantonen dat bedoelde vrijgifte ten onrechte is geschied. Vervolgens zou de inschrijver aan de hand van eigen of van latere kopers afkomstige gegevens overtuigend moeten aantonen, dat de produkten overeenkomstig de in de verordening gestelde voorwaarden zijn gebruikt.

50 Opgemerkt zij, dat weliswaar volgens artikel 18, lid 2, van verordening nr. 232/75 de inschrijver bij zijn verzoek om vrijgifte van de waarborg door middel van het controle-exemplaar T5 moet aantonen dat de boter volgens voorschrift is gebruikt, doch dat, wanneer de bevoegde autoriteiten zich op een inhoudelijke onjuistheid in dat document beroepen, zij het bewijs daarvan dienen te leveren.

51 Op de negende vraag moet mitsdien worden geantwoord, dat, wanneer de vrijgifte van de waarborg het gevolg is van een inhoudelijke onjuistheid in het controle-exemplaar, het aan de betrokken nationale autoriteiten staat om het bewijs van die onjuistheid te leveren; met name dienen zij aan te tonen dat de boter niet overeenkomstig haar bestemming is gebruikt.

Kosten

52 De kosten door de Duitse en de Nederlandse regering en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening hunner 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,

uitspraak doende op de door het Østre Landsret bij beschikking van 30 juni 1983 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1) De koper van boter, die zich heeft verbonden tot nakoming van de voorwaarden genoemd in artikel 6, lid 1, sub c, van verordening nr. 232/75 van de Commissie, is niet van zijn verplichtingen bevrijd door het enkele feit dat de verwerkingswaarborg op grond van een controle-exemplaar als bedoeld in artikel 10, lid 2, van de verordening is vrijgegeven.

Ter bevrijding van zijn verplichtingen kan de inschrijver zich noch beroepen op het ontbreken van controle door de douane-instanties, noch op zijn goede trouw, noch op de vroegere praktijk van de administratie; deze omstandigheden leveren geen overmacht op in de zin van artikel 18, lid 2, van verordening nr. 232/75.

2) Ingeval de tegen verlaagde prijs verkochte boter niet in overeenstemming met verordening nr. 232/75 is gebruikt, zijn de Lid-Staten ook na vrijgifte van de waarborg verplicht te eisen dat de inschrijver het verschil tussen de betaalde verlaagde prijs en de marktprijs betaalt.

3) Het feit dat de waarborg is vrijgegeven, staat niet op grond van het beginsel van de rechtszekerheid in de weg aan een rechtsvordering tegen de inschrijver wegens niet-nakoming van zijn verplichtingen.

4) **Wanneer de vrijgifte van de waarborg het gevolg is van een inhoudelijke onjuistheid in het controle-exemplaar, staat het aan de betrokken nationale autoriteiten om het bewijs van die onjuistheid te leveren; met name dienen zij aan te tonen dat de boter niet overeenkomstig haar bestemming is gebruikt.**

Mackenzie Stuart Everling Bahlmann Joliet

Bosco Koopmans Due Galmot Kakouris

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 5 december 1985.

De griffier

P. Heim

De president

A. J. Mackenzie Stuart