RAPPORT TER TERECHTZITTING
in zaak C-28/91 *

I — Het juridisch kader

1. Ter bescherming van de communautaire produktie is bij verordening (EEG) nr. 1431/82 van de Raad van 18 mei 1982 houdende bijzondere maatregelen voor erwten, tuin- en veldbonen (PB 1982, L 162, blz. 28), een steunregeling ingevoerd voor deze produkten die in de Gemeenschap zijn geoogst en bij de vervaardiging van diervoeding of voor menselijke consumptie worden gebruikt.

2. Om de toepassing van deze regeling te vergemakkelijken, wordt de steun niet rechtstreeks aan de producenten toegekend. Artikel 3, leden 3 en 4, van die verordening bepaalt:

„3. De steun wordt slechts toegekend aan de gebruikers van de voornoemde voor menselijke consumptie of voor diervoeding bestemde produkten,

— die voldoen aan de voorwaarden om aanspraak op steun te kunnen maken,

— en garanderen dat de producent ten minste de minimumprijs heeft ontvangen.

Deze minimumprijs wordt op een zodanig peil vastgesteld dat (...)

4. De steun wordt uitbetaald door de Lid-Staat op het grondgebied waarvan de betrokken produkten voor de diervoeding of voor menselijke consumptie worden gebruikt."

3. Aan verordening nr. 1431/82 werd bij verordening (EEG) nr. 1485/85 van de Raad van 23 mei 1985 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1431/82 (PB 1985, L 151, blz. 7) een artikel 2 bis toegevoegd. Dit artikel voorziet in maandelijkse verhogingen gedurende een nader te bepalen tijdvak vanaf het begin van de derde maand van het verkoopseizoen. De verhogingen, die voor elke maand gelijk zijn, worden elk jaar vastgesteld door de Raad.

4. De grondregels voor de genoemde bijzondere maatregelen zijn neergelegd in verordening (EEG) nr. 2036/82 van de Raad van 19 juli 1982 tot vaststelling van de algemene voorschriften inzake de bijzondere maatregelen voor erwten, tuin- en veldbonen (PB 1982, L 219, blz. 1), zoals gewijzigd bij 's Raads verordeningen (EEG) nrs. 1734/84 van 18 juni 1984 (PB 1984, L 164, blz. 3) en 1832/85 van 27 juni 1985 (PB 1985, L 173, blz. 3); vervolgens werd verordening (EEG) nr. 3540/85 van de Commissie van 5 december 1985 houdende bepalingen ter uitvoering van de bijzondere maatregelen voor erwten, tuin- en veldbonen en niet-bittere lupinen (PB 1985, L 342, blz. 1), vastgesteld.

5. Krachtens die verordeningen geschiedt de toekenning van de steun in de volgende etappes.

* Procestaal: Duits.

6. Volgens artikel 4, lid 1, van verordening nr. 2036/82, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 1734/84, „deponeert", indien de producent de produkten verkoopt, de in artikel 3, lid 1, van diezelfde verordening gedefinieerde eerste koper „een leverantieverklaring bij de instantie die daartoe is aangewezen door de Lid-Staat waar het produkt is geoogst".

7. Met deze verklaring, die de in artikel 3, lid 3, van verordening nr. 3540/85 bedoelde gegevens bevat, bevestigt de eerste koper volgens artikel 3, punt 2, van verordening nr. 2036/82, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1832/85:

„— de hoeveelheid door de producent geleverde produkten en de datum van levering;

— de in het contract vermelde prijsvoorwaarden. In die voorwaarden wordt, wanneer de levering plaatsvindt in de loop van de periode waarin de maandelijkse verhogingen gelden, met name een prijs vermeld die ten minste gelijk is aan de minimumprijs aan het begin van het verkoopseizoen, vermeerderd met een bedrag dat gelijk is aan de som van de maandelijkse verhogingen die naar gelang van de maand van levering moeten worden toegepast".

8. Artikel 4, lid 2, van verordening nr. 2036/82, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1832/85, bepaalt voorts:

„Nadat de door de Lid-Staat aangewezen instantie de verklaring heeft geverifieerd, geeft zij de eerste koper een certificaat af waarin wordt verklaard dat aan de producent voor de door hem geleverde hoeveelheid ten minste de minimumprijs is betaald, eventueel aangepast aan de hand van de in artikel 2 bis van verordening (EEG) nr. 1431/82 bedoelde maandelijkse verhogingen."

De modaliteiten van de verificaties die de door de Lid-Staat aangewezen instantie verricht, zijn neergelegd in de artikelen 5 en 6 van verordening nr. 3540/85.

9. Krachtens artikel 5 van verordening nr. 2036/82,

„wordt de steun verleend aan elke natuurlijke of rechtspersoon die de betrokken produkten gebruikt, op voorwaarde dat:

— hij bij de door de Lid-Staat op het grondgebied waarvan het produkt is gebruikt aangewezen instantie een aanvraag en het in artikel 4, lid 2, bedoelde certificaat indient;

— de in genoemd certificaat vermelde hoeveelheid werkelijk is gebruikt, na onder controle te zijn gesteld in het bedrijf waar het gebruik heeft plaatsgevonden".

10. Voor het geval dat de procedure niet conform de regeling verloopt, voorziet artikel 6, lid 5, van verordening nr. 3540/85 in de navolgende maatregelen:

„Wanneer de Lid-Staten vaststellen dat zij voor een grotere hoeveelheid dan daarvoor in aanmerking kwam certificaten van aan-

koop tegen de minimumprijs hebben afgegeven, vorderen zij de certificaten voor de hoeveelheden waarvoor deze niet mochten worden afgegeven, terug of, wanneer de certificaten zijn gecedeerd, eisen zij van de eerste koper de betaling van een bedrag dat gelijk is aan het hoogste, op de datum van afgifte van het certificaat geldende steunbedrag, vermenigvuldigd met de hoeveelheid waarvoor geen recht op het certificaat bestond."

II — De feiten en de procedure voor de nationale rechter

11. Blijkens de verwijzingsbeschikking kocht Helmut Haneberg GmbH & Co. KG (hierna: „Haneberg") in 1986 erwten, waarna de Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (hierna: „BALM") haar op 22 oktober en 3 november 1986 certificaten van aankoop tegen de minimumprijs afgaf voor 40 329 kg respectievelijk 27 441 kg en na verwerking van de erwten de steun uitbetaalde.

12. Bij een bedrijfscontrole van de BALM bij Haneberg in november 1987 bleek, dat voor de betrokken hoeveelheden enkel de eigenlijke minimumprijs van 68,29 DM per 100 kg was betaald, zonder de maandelijkse verhoging van 0,43 DM per 100 kg.

13. Bij beschikking van 18 april 1988 gelastte de BALM Haneberg, onder verwijzing naar artikel 6, lid 5, van verordening nr. 3540/85, de certificaten van aankoop tegen de minimumprijs over te leggen of anders een bedrag van 25 570,37 DM te betalen.

14. Tegen deze beschikking van de BALM stelde Haneberg beroep in bij het Verwaltungsgericht Frankfurt am Main. Van oordeel dat de uitkomst van het geding van de uitlegging van artikel 6, lid 5, van verordening (EEG) nr. 3540/85 afhing, heeft dit bij beschikking van 2 januari 1991 de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de navolgende prejudiciële vragen voorgelegd:

„1) Moet artikel 6, lid 5, van verordening (EEG) nr. 3540/85 van de Commissie van 5 december 1985 (PB 1985, L 342, blz. 1) aldus worden uitgelegd, dat het certificaat van aankoop tegen de minimumprijs ook dan kan worden teruggevorderd, wanneer de minimumprijs niet werd betaald?

2) Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord: kan dan ingevolge artikel 6, lid 5, het certificaat van aankoop tegen de minimumprijs worden teruggevorderd voor de totale hoeveelheid waarvoor het werd afgegeven, of is de hoeveelheid waarvoor geen certificaat mocht worden afgegeven, die welke overblijft wanneer de feitelijk betaalde prijs per 100 kg geleverd produkt tegen het tarief van de minimumprijs is omgerekend?"

15. In de motivering van zijn verwijzingsbeschikking stelt het Verwaltungsgericht de vraag, of artikel 6, lid 5, van verordening nr. 3540/85 een passende rechtsgrondslag voor de bestreden beschikking van de BALM vormt.

16. Volgens het Verwaltungsgericht ligt, wanneer men zich strikt aan de bewoordin-

gen van dat artikel houdt, de uitlegging voor de hand, dat die bepaling het slechts mogelijk maakt het certificaat terug te vorderen of een aanvullend bedrag te eisen, wanneer er een verschil in hoeveelheid is, dat wil zeggen wanneer de geleverde hoeveelheden beneden de in de certificaten vermelde hoeveelheden liggen.

17. Volgens het Verwaltungsgericht lijken stelsel en teleologische uitlegging van de regeling echter eerder erop te wijzen, dat artikel 6, lid 5, moet worden toegepast op alle gevallen waarin het certificaat van aankoop tegen de minimumprijs ten onrechte is afgegeven, hetgeen niet alleen kan voortvloeien uit een verschil in hoeveelheid, maar ook uit het feit dat de minimumprijs niet werd betaald. Anders zouden de autoriteiten geen mogelijkheid hebben in te grijpen wanneer ten detrimente van de producent de minimumprijs niet wordt betaald.

18. Wanneer kan worden aangenomen dat artikel 6, lid 5, de passende rechtsgrondslag vormt, dan rijst volgens het Verwaltungsgericht de vraag hoe het zinsdeel „(...) vorderen zij de certificaten voor de hoeveelheden waarvoor deze niet mochten worden afgegeven, terug" moet worden uitgelegd. Wanneer de minimumprijs niet werd betaald, kan het certificaat van aankoop tegen de minimumprijs worden geacht voor de totale hoeveelheid ten onrechte te zijn afgegeven, zodat er helemaal geen sprake is van een hoeveelheid waarvoor certificaten mochten worden afgegeven in de zin van voornoemde verordening. Dat zou een strenge en dus doeltreffende sanctie zijn om de nakoming van de betalingsverplichting af te dwingen.

19. Naar de mening van het Verwaltungsgericht zou de hoeveelheid waarvoor geen certificaten mochten worden afgegeven, echter ook aldus kunnen worden bepaald, dat de hoeveelheid wordt berekend die kan worden geacht tegen de minimumprijs te zijn betaald, en enkel de — in casu zeer geringe — rest zou moeten worden aangemerkt als hoeveelheid waarvoor geen certificaten mochten worden afgegeven. Deze laatste benadering zou in sterke mate recht doen wedervaren aan het evenredigheidsbeginsel.

III — Procedure voor het Hof

20. De verwijzingsbeschikking is op 28 januari 1991 ter griffie van het Hof ingeschreven.

21. Krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut EEG zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door Haneberg, vertegenwoordigd door B. Festge, advocaat te Hamburg, en de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door U. Wölker, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde.

22. Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan en de zaak krachtens artikel 95, leden 1 en 2, van het Reglement voor de procesvoering naar de Vierde kamer te verwijzen. Het heeft de Commissie evenwel verzocht bepaalde vragen te beantwoorden; aan dit verzoek is binnen de gestelde termijn gevolg gegeven.

IV — Bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen

De eerste vraag

23. *Haneberg* merkt om te beginnen het volgende op:

a) De verhoging bedroeg destijds 0,43 DM per 100 kg, dat wil zeggen 0,64 % van de vastgestelde minimumprijs die 68,29 DM bedroeg. Deze verhoging is door een verschoonbare vergissing van de boekhouder van Haneberg niet aan de koper betaald.

b) Nadat Haneberg door het bestreden besluit van de BALM op haar vergissing opmerkzaam was gemaakt, heeft zij de vergeten verhoging aan de producent betaald.

c) Ofschoon Haneberg de producent slechts 0,64 % te weinig had betaald, is de totale steun die, vervat in de minimumprijs, aan de producent was doorgegeven, weer ingetrokken.

24. Volgens de bewoordingen van artikel 6, lid 5, van verordening nr. 3540/85 zijn de daarin genoemde sancties slechts bedoeld voor het geval dat in het certificaat van aankoop tegen de minimumprijs een te grote hoeveelheid is vermeld, en niet voor het geval dat de minimumprijs niet in acht is genomen. De eerste prejudiciële vraag moet ontkennend worden beantwoord.

25. Deze zuiver letterlijke uitlegging wordt door de navolgende overwegingen bevestigd.

26. De terugvordering van het certificaat van aankoop tegen de minimumprijs of, zoals in het onderhavige geval, de terugvordering van de *totale steun* is een strenge sanctie die buiten verhouding staat tot het kleine bedrag dat bij vergissing niet werd betaald. Bovendien is zij zwaarder dan de sanctie waarin artikel 6, lid 5, van verordening nr. 3540/85 voorziet voor het geval van een verschil in hoeveelheid. De overeenkomstige toepassing van die bepaling is — los van de door de BALM opgelegde veel strengere sanctie — ook deswege niet geoorloofd, omdat verordening nr. 3540/85 voorziet in sancties voor een bepaald geval van inbreuk op de steunregeling, zonder de mogelijkheid open te laten, dat ook andere inbreuken kunnen worden bestraft.

27. Dat artikel 6, lid 5, slechts doelt op de niet-inachtneming van de in het certificaat van aankoop tegen de minimumprijs genoemde *hoeveelheid*, blijkt ook uit het bepaalde in verordening (EEG) nr. 1561/90 van de Commissie van 7 juni 1990 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 3540/85 houdende bepalingen ter uitvoering van de bijzondere maatregelen voor erwten, tuin- en veldbonen en niet-bittere lupinen (PB 1990, L 148, blz. 9), die na de wijziging van verordening nr. 2036/82 in verordening nr. 3540/85 een artikel 4 bis heeft ingevoegd. Dit nieuwe artikel 4 bis verbindt aan de niet-betaling of onvolledige betaling van de minimumprijs een sanctie die erin bestaat, dat de koper aan de producent, en niet aan de instantie, voor de overeengekomen en in ontvangst genomen hoeveelheid een bedrag moet betalen dat gelijk is aan tweemaal het verschil tussen de minimum-

prijs en de werkelijk betaalde prijs. Het feit dat de wetgever het na afschaffing van de leverantieverklaring nodig heeft geacht artikel 4 bis vast te stellen, toont aan dat artikel 6, lid 5, nog steeds alleen de nietinachtneming van de hoeveelheid betreft.

28. Een bepaling als het huidige artikel 4 bis was toentertijd ook niet noodzakelijk. De producent ontving een afschrift van de door hem ook ondertekende leverantieverklaring en het in artikel 4, lid 1, van verordening nr. 2036/82 bedoelde contract. Daaruit kon hij klaar en duidelijk opmaken, welk bedrag hij van de eerste koper moest ontvangen. Hij kon en moest dus zelf erover waken, dat de eventueel met de verhogingen vermeerderde minimumprijs in acht werd genomen.

29. Haneberg geeft in overweging de eerste vraag te beantwoorden als volgt:

„Artikel 6, lid 5, van verordening (EEG) nr. 3540/85 van de Commissie van 5 december 1985 (PB 1985, L 342, blz. 1) kan niet aldus worden uitgelegd, dat het certificaat van aankoop tegen de minimumprijs ook dan kan worden ingetrokken, wanneer de minimumprijs niet werd betaald."

30. De *Commissie* merkt op, dat uit het feitenrelaas in de verwijzingsbeschikking niet kan worden opgemaakt of het koopcontract of de leverantieverklaring reeds de ontoereikende koopprijs vermeldde, of de vóór de afgifte van het certificaat van aankoop tegen de minimumprijs vereiste verificatie had plaatsgevonden en of dat certificaat vóór de toekenning van de steun was overgelegd.

31. Zoals Haneberg is de Commissie van mening, dat de eerste vraag ontkennend moet worden beantwoord. Deze opvatting wordt ook door de bewoordingen van artikel 6, lid 5, van verordening nr. 3540/85 gestaafd.

32. Anders dan het Verwaltungsgericht, acht de Commissie ook de overeenkomstige toepassing van bedoelde bepaling uitgesloten, daar het zeer wel mogelijk is, in te grijpen ingeval de minimumprijs niet werd betaald.

33. Het in de litigieuze bepaling voorziene graduele rechtsgevolg is passend in het geval van verschillen in hoeveelheid: de eerste koper moet ofwel het certificaat van aankoop tegen de minimumprijs teruggeven (opdat het zou kunnen worden verbeterd en dus later de juiste steun zou kunnen worden uitbetaald), ofwel het bedrag betalen dat gelijk is aan de voor de overblijvende hoeveelheid verleende steun. Het gewenste resultaat wordt dus uiteindelijk bereikt: de steun wordt slechts verleend voor de hoeveelheid waarvoor het hoofddoel inderdaad is bereikt en de producent dus de voorgeschreven minimumprijs (inclusief eventuele verhogingen) heeft ontvangen.

34. De in geding zijnde belangen zijn anders, ingeval de (eventueel met een maandelijkse verhoging vermeerderde) minimumprijs niet werd betaald. In dat geval is het certificaat van aankoop tegen de minimumprijs in zijn

geheel ten onrechte opgemaakt. Bijgevolg moet de steun worden teruggevorderd.

35. Anders dan de verwijzende rechter meent, is de terugvordering van een dergelijke onrechtmatig toegekende steun geen sanctie (die aan het criterium van de evenredigheid zou moeten worden getoetst), doch veeleer — overeenkomstig het arrest van het Hof van 21 september 1983 (gevoegde zaken 205/82 tot en met 215/82, Deutsche Milchkontor, Jurispr. 1983, blz. 2633) — een verplichting van de Lid-Staten ex artikel 8, lid 1, van verordening (EEG) nr. 729/70 van de Raad van 21 april 1970 betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (PB 1970, L 94, blz. 13).

36. Volgens de Commissie moet de eerste vraag aldus worden beantwoord, dat artikel 6, lid 5, van verordening nr. 3540/85 in het onderhavige geval niet van toepassing is, en kan het antwoord eventueel worden aangevuld met de punten 2 en 3 van het dictum van voornoemd arrest van 21 september 1983.

37. De Commissie geeft in overweging, de eerste vraag te beantwoorden als volgt:

„Artikel 6, lid 5, van verordening nr. 3540/85 is niet van toepassing wanneer enkel de verplichting tot betaling van de minimumprijs niet is nagekomen."

De tweede vraag

38. *Haneberg* is van mening, dat de verwijzende rechter met de tweede vraag een antwoord wenst voor het geval dat artikel 6, lid 5, van verordening nr. 3540/85 van overeenkomstige toepassing zou zijn.

39. De BALM heeft de aan Haneberg uitbetaalde steun integraal teruggevorderd. Artikel 6, lid 5, van verordening nr. 3540/85 voorziet echter enkel in een sanctie voor de hoeveelheid die niet in ontvangst is genomen. Ook het nieuwe, door verordening nr. 1561/90 ingevoegde artikel 4 bis voorziet in een beperkte sanctie, namelijk de betaling van een bedrag dat gelijk is aan tweemaal het verschil tussen de minimumprijs en de werkelijk betaalde prijs.

40. De wetgever heeft het ter bereiking van het nagestreefde doel dus passend en noodzakelijk geacht, te voorzien in een sanctie die met de omvang van de inbreuk op de bijzondere maatregelen voor erwten, tuin- en veldbonen en niet-bittere lupinen in overeenstemming is. Een verder gaande sanctie, zoals die in het onderhavige geval, zou in strijd zijn met het evenredigheidsbeginsel.

41. Een dergelijke sanctie zou bovendien in strijd zijn met het beginsel van gelijke behandeling, omdat degene die de minimumprijs niet volledig heeft betaald, zich volgens de

destijds geldende regeling niet in een slechtere positie mocht bevinden dan degene die een deel van de hoeveelheid waarvoor hij steun heeft ontvangen, niet in ontvangst neemt.

42. Daartoe moet de prijs die voor de in de leverantieverklaringen en certificaten van aankoop tegen de minimumprijs vermelde hoeveelheden werkelijk is betaald, worden vermenigvuldigd met de geleverde hoeveelheid. Het aldus verkregen bedrag moet dan worden gedeeld door de in de verordening vastgestelde minimumprijs, inclusief verhoging. Zo verkrijgt men de hoeveelheid waarvoor de minimumprijs, inclusief verhoging, is betaald. Het verschil tussen de aldus berekende hoeveelheid, waarvoor de vastgestelde minimumprijs, inclusief verhoging, werd betaald, en de werkelijk in ontvangst genomen hoeveelheid is dan de „ontbrekende hoeveelheid", in de zin van artikel 6, lid 5, van verordening nr. 3540/85. Dit verschil moet op zijn beurt worden vermenigvuldigd met het hoogste steunbedrag, en de aldus verkregen som moet door verzoekster worden betaald.

43. Haneberg geeft in overweging, de tweede vraag te beantwoorden als volgt:

„Artikel 6, lid 5, van verordening (EEG) nr. 3540/85 moet in het kader van voormelde overeenkomstige toepassing aldus worden uitgelegd, dat de hoeveelheid waarvoor geen certificaat mocht worden afgegeven, die is welke overblijft wanneer de feitelijk betaalde prijs per 100 kg geleverd produkt tegen het tarief van de minimumprijs is omgerekend."

44. De *Commissie* beantwoordt de tweede vraag subsidiair. Zij merkt op, dat wanneer het grondbeginsel van de steunregeling voor peulvruchten niet in acht is genomen, en dus niet voor de totale hoeveelheid aan de producent de minimumprijs is betaald, het totale steunbedrag moet worden teruggevorderd. Onder verwijzing naar het feit, dat de terugvordering van ten onrechte toegekende steun geen aan het evenredigheidsbeginsel onderworpen sanctie vormt, is de Commissie van mening, dat een graduele oplossing (berekening van de door de minimumprijs „gerechtvaardigde" hoeveelheid), zoals in het door de verwijzende rechter overwogen alternatief, met die regeling onverenigbaar zou zijn. Ten slotte beklemtoont de Commissie, dat beide oplossingen met een zekere „uitleggingsacrobatie" gepaard gaan, hetgeen nogmaals aantoont, dat het voor afwijkingen in hoeveelheid opgevatte artikel 6, lid 5, van verordening nr. 3540/85 geen geschikte bepaling is voor het geval van prijsafwijkingen.

V — Antwoord op de door het Hof gestelde vragen

45. De Commissie is verzocht de navolgende vragen te beantwoorden:

„1. Op bladzijde 7 van haar opmerkingen verwijst de Commissie naar het ‚graduele rechtsgevolg' van artikel 6, lid 5, krachtens hetwelk de eerste koper het certificaat van aankoop tegen de minimumprijs aan de nationale instantie moet teruggeven opdat het certificaat zou kunnen worden verbeterd en later de juiste steun zou kunnen worden uitbetaald.

Waarin bestaat het ‚graduele rechtsgevolg' van artikel 6, lid 5, en hoe wordt het bereikt?

2. Wordt artikel 6, lid 5, in de praktijk toegepast

a) doordat het certificaat wordt vervangen door een nieuw certificaat, dat de werkelijk gerechtvaardigde hoeveelheid vermeldt?

of

b) zoals in het geval van artikel 8, lid 2, van verordening nr. 3540/85?

3. De Commissie neemt aan, dat wanneer er verschillen zijn tussen de in het certificaat vermelde en de werkelijk gerechtvaardigde hoeveelheid, het in artikel 6, lid 5, van verordening nr. 3540/85 bedoelde ‚graduele' rechtsgevolg passend is. Betreft de afwijking daarentegen de aan de producent betaalde minimumprijs, dan is het rechtsgevolg van artikel 6, lid 5, niet passend.

Welk criterium rechtvaardigt in het tweede geval een strenger rechtsgevolg?"

46. Op de eerste twee vragen antwoordt de Commissie, dat de uitdrukking „gradueel rechtsgevolg" slechts een samenvattende beschrijving wil zijn van wat op bladzijde 7 van de schriftelijke opmerkingen wordt voorgesteld als het uit de daadwerkelijke toepassing van artikel 6, lid 5, van verordening nr. 3540/85 voortvloeiende gevolg. In de praktijk gebeurt het volgende: ofwel retourneert de eerste koper het certificaat van aankoop tegen de minimumprijs, dat dan wordt verbeterd of door een nieuw certificaat wordt vervangen, ofwel moet — wanneer de steun reeds is uitbetaald en de eerste koper het certificaat dus niet meer ter verbetering kan teruggeven — de eerste koper aan de instantie het bedrag betalen of terugbetalen, dat overeenkomt met de voor de niet-geleverde hoeveelheid toegekende steun. In beide gevallen wordt de steun — in die zin is het gevolg gradueel — uiteindelijk slechts toegekend voor de werkelijk geleverde hoeveelheid.

47. De toepassing van artikel 8, lid 2, van verordening nr. 3540/85 zou, wat de verbetering betreft, tot hetzelfde resultaat leiden. Wanneer het certificaat echter niet meer kan worden overgelegd en dus ook niet kan worden verbeterd, vloeit de betalingsverplichting voort uit artikel 6, lid 5, van bedoelde verordening. Deze laatste bepaling moet worden beschouwd als een lex specialis ten opzichte van artikel 8, lid 2, voor het geval dat de vermelde hoeveelheid onjuist is.

48. Artikel 8, lid 2, heeft evenals artikel 6, lid 5, betrekking op een onjuiste vermelding in die zin, dat het certificaat niet aan de realiteit beantwoordt: er is, zoals in het geval van een onjuistheid in de vermelde hoeveelheid, in werkelijkheid een andere dan de in het certificaat vermelde hoeveelheid geleverd. Anders is het gelegen met de

niet-inachtneming van de minimumprijs: daar het certificaat van aankoop tegen de minimumprijs (formulier in bijlage II bij verordening nr. 3540/85) de prijs niet in cijfers vermeldt, kan aan de „juistheid" (in de zin van artikel 8, lid 2) van de prijs niet worden getwijfeld. Uit een en ander volgt, dat noch artikel 8, lid 2, noch artikel 6, lid 5, van verordening nr. 3540/85 van toepassing is in het onderhavige geval, waar de minimumprijs niet in acht werd genomen.

49. Met betrekking tot de derde vraag merkt de Commissie op, dat de steunregeling voor peulvruchten draait om de inachtneming van de minimumprijs (inclusief de maandelijkse verhogingen), omdat anders het doel van de „bijzondere maatregelen", de producenten een billijke beloning te waarborgen (zie de vijfde overweging van de considerans van verordening nr. 1431/82; zie ook de derde overweging van de considerans van verordening nr. 1561/90), niet zou kunnen worden bereikt. Weliswaar wordt de steun aan de eerste verwerker betaald, maar hij moet indirect aan de producent ten goede komen. Te dien einde wordt de steun slechts toegekend tegen overlegging van het certificaat van aankoop tegen de minimumprijs, waaruit blijkt dat de producent ten minste de (eventueel verhoogde) minimumprijs heeft ontvangen.

50. Zou men — tegen de opvatting van de Commissie in — artikel 6, lid 5, op overeenkomstige wijze willen toepassen op het geval waarin de afwijking de prijs betreft, en bovendien uit die bepaling willen afleiden dat het rechtsgevolg „gradueel" moet zijn, zoals wanneer de afwijking de hoeveelheid betreft, dan zou men de producent — die zich in de regel tegenover de koper en verwerker in een economisch zwakkere positie bevindt — goeddeels zonder bescherming laten. Zou men zich ertoe beperken, de in het certificaat vermelde en ook geleverde hoeveelheid (fictief) om te rekenen tot de door de volledige minimumprijs „gerechtvaardigde" hoeveelheid, dan zou dit tot gevolg hebben, dat de steun naar evenredigheid wordt verminderd of dat de koper de producent het verschil moet betalen. Derhalve zou de verleiding groot zijn — zonder dat in casu van een dergelijke bedoeling moet worden uitgegaan — om in ieder geval de minimumprijs te reduceren, want het is helemaal niet zeker dat de afwijking altijd wordt ontdekt.

51. Naar de mening van de Commissie zou een „gradueel" gevolg, zoals dat van artikel 6, lid 5, van verordening nr. 3540/85, dus niet volstaan om het nagestreefde doel te bereiken. Het is dus ondenkbaar die bepaling op overeenkomstige wijze toe te passen. Blijft dus nog alleen de in de schriftelijke opmerkingen omstandig uiteengezette mogelijkheid, ervan uit te gaan dat de steun in zijn geheel ten onrechte is toegekend en naar nationaal recht moet worden teruggevorderd. Het gaat daarbij niet om een sanctie, en het resultaat zal zeker niet altijd een verplichting tot volledige terugbetaling zijn.

C. N. Kakouris

rechter-rapporteur