ARREST VAN HET HOF
2 februari 1988 *

In zaak 61/86,

Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, vertegenwoordigd door B. E. McHenry van het Treasury Solicitor's Department, als gemachtigde, bijgestaan door G. Barling, barrister, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Britse ambassade,

verzoeker,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door D. Grant Lawrence, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij G. Kremlis, lid van haar juridische dienst, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verweerster,

ondersteund door

Franse Republiek, vertegenwoordigd door G. Guillaume, directeur juridische zaken bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken, als gemachtigde, bijgestaan door R. Abraham, onderdirecteur bij de directie juridische zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Franse ambassade,

interveniënte,

betreffende een beroep tot gedeeltelijke nietigverklaring van verordening nr. 3451/85 van de Commissie van 6 december 1985 (PB 1985, L 328, blz. 23) en van verordening nr. 9/86 van de Commissie van 3 januari 1986 (PB 1986, L 2, blz. 14), tot wijziging van verordening nr. 1633/84 houdende uitvoeringsbepalingen inzake de variabele slachtpremie voor schapen,

wijst

* Procestaal: Engels.

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. Bosco, kamerpresident, waarnemend voor de president, O. Due en G. C. Rodríguez Iglesias, kamerpresidenten, T. Koopmans, K. Bahlmann, R. Joliet en F. Schockweiler, rechters,

advocaat-generaal: C. O. Lenz
griffier: D. Louterman, administrateur

gezien het rapport ter terechtzitting en ten vervolge op de mondelinge behandeling op 3 juni 1987, waar de Franse Republiek was vertegenwoordigd door B. Botte, attaché bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken, als gemachtigde,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 21 oktober 1987,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 4 maart 1986, heeft het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland krachtens artikel 173, eerste alinea, EEG-Verdrag beroep ingesteld tot nietigverklaring van de verordeningen van de Commissie nrs. 3451/85 van 6 december 1985 (PB 1985, L 328, blz. 23) en 9/86 van 3 januari 1986 (PB 1986, L 2, blz. 14), beide tot wijziging van verordening nr. 1633/84 van de Commissie houdende uitvoeringsbepalingen inzake de variabele slachtpremie voor schapen, in zoverre zij bepalen dat voor dieren en produkten waarvoor geen variabele slachtpremie is toegekend en die daarvoor ook niet in aanmerking komen, bij uitvoer uit regio 5 een clawback wordt geheven.

2 Bij beschikking van 18 juni 1986 heeft het Hof de Franse Republiek toegelaten als interveniënte ter ondersteuning van de conclusies van de Commissie.

3 Tot staving van zijn beroep stelt het Verenigd Koninkrijk:

— onbevoegdheid van de Commissie, daar artikel 9, lid 3, van verordening nr. 1837/80 van de Raad van 27 juni 1980 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector schape- en geitevlees (PB 1980, L 183, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening nr. 871/84 van de Raad van 31 maart 1984 (PB 1984, L 90, blz. 35), de Commissie slechts machtigt, bij uitvoer de heffing voor te schrijven van een bedrag dat precies gelijk is aan het bedrag van de variabele premie dat voor het uitgevoerde dier werkelijk is toegekend;

— misbruik van bevoegdheid voor zover de Commissie, onder het voorwendsel de gevolgen op te heffen van de voor lammeren toegekende variabele slachtpremie, de uitvoer van schapevlees van het Verenigd Koninkrijk naar Frankrijk tot een bepaald niveau heeft willen beperken;

— schending van de grondbeginselen inzake het vrije verkeer van goederen, doordat de oplegging van een uitvoerheffing die hoger is dan voor de enkele terugvordering van een eerder betaalde premie noodzakelijk is, een heffing van gelijke werking als een douanerecht is en in de praktijk neerkomt op een kwantitatieve uitvoerbeperking;

— ontoereikende motivering, doordat de Commissie niet heeft uiteengezet om welke redenen de getroffen maatregelen economisch noodzakelijk waren.

4 Met zijn eerste middel betoogt het Verenigd Koninkrijk, dat artikel 9, lid 4, van verordening nr. 1837/80, zoals gewijzigd bij verordening nr. 871/84, de Commissie slechts toestaat de maatregelen te nemen die zijn voorzien in artikel 9, lid 3, dat de Commissie opdraagt maatregelen vast te stellen om ervoor te zorgen, dat bij het verlaten van regio 5 „een bedrag wordt geheven dat gelijk is aan de werkelijk uitgekeerde premie". Gelet op haar bewoordingen zou deze bepaling de Commissie enkel de bevoegdheid geven, te bepalen dat bij uitvoer van dieren waarvoor een variabele slachtpremie is toegekend, een bedrag wordt geheven dat precies gelijk is aan de voor deze dieren werkelijk uitgekeerde premie. Door te bepalen dat bij

uitvoer van dieren waarvoor geen variabele premie is uitgekeerd, een aan die premie gerelateerd bedrag wordt geheven, zou de Commissie haar bevoegdheden hebben overschreden.

5 De Commissie daarentegen is van oordeel, dat de onderhavige bepaling haar toestaat de heffing voor te schrijven voor alle schapen, ten einde alle gevolgen van de premie, die ook consequenties heeft voor de prijs van dieren waarvoor zij niet rechtstreeks is toegekend, geheel op te heffen. Zij verwijst daartoe naar artikel 9, lid 3, dat voorziet in een heffing „op alle in artikel 1, sub a en sub c, bedoelde produkten".

6 Voor een nadere uiteenzetting van de feiten, het procesverloop en de middelen en argumenten van partijen wordt verwezen naar het rapport ter terechtzitting. Deze elementen uit het dossier worden hierna slechts weergegeven, voor zover dat noodzakelijk is voor de redenering van het Hof.

7 Wat de bewoordingen van artikel 9, lid 3, betreft, moet worden vastgesteld, dat de gebruikte termen niet geheel duidelijk zijn met betrekking tot de draagwijdte van de aan de Commissie verleende bevoegdheden. De Commissie geeft overigens toe, dat de zinsnede die zij tot staving van haar standpunt aanvoert, niet letterlijk moet worden opgevat, daar zij de clawback geenszins wil opleggen voor alle in artikel 1, sub a en c, bedoelde produkten. Nu uit het artikel derhalve niet duidelijk de bedoeling blijkt, de Commissie een ruime beoordelingsbevoegdheid te verlenen met betrekking tot de aanwijzing van de dieren waarop de clawback moet worden toegepast, dient de betekenis ervan te worden bepaald aan de hand van de fundamentele doelstellingen van iedere gemeenschappelijke marktordening, daarbij rekening houdend met de bijzondere eisen en beperkingen van de marktordening die hier aan de orde is.

8 Dienaangaande zij er om te beginnen aan herinnerd, dat volgens artikel 43, lid 3, sub b, EEG-Verdrag elke gemeenschappelijke marktordening „aan het handelsverkeer binnen de Gemeenschap analoge voorwaarden waarborgt als op een nationale markt bestaan".

9 Om aan deze doelstelling te voldoen, moet elke gemeenschappelijke marktordening in wezen het vrije verkeer van produkten waarborgen, hetgeen noodzakelijkerwijs de afschaffing inhoudt van alle belemmeringen die daaraan in de weg kunnen staan. Gelijk het Hof onder meer oordeelde in zijn arrest van 20 april 1978 (gevoegde zaken 80 en 81/77, Les Commissionnaires Réunis en Les fils de Henri Ramel, Jurispr. 1978, blz. 927), is de afschaffing van douanerechten en heffingen van gelijke werking tussen de Lid-Staten een der grondslagen van de gemeenschappelijke markt, die geldt voor alle produkten en waren, zodat iedere uitzondering duidelijk moet zijn voorzien en bovendien strikt moet worden geïnterpreteerd (r. o. 24); bij het uitoefenen van de ruime bevoegdheden die aan de Commissie kunnen worden toegekend om een communautair landbouwbeleid te kunnen voeren, dient steeds de eenheid van de markt voor ogen te staan, zodat elke maatregel die de afschaffing van douanerechten en kwantitatieve beperkingen of heffingen en maatregelen van gelijke werking tussen de Lid-Staten tegenwerkt, is uitgesloten (r. o. 35).

10 Elke heffing van een som geld bij de uitvoer naar een andere Lid-Staat, ongeacht om welke reden, vormt in beginsel een belemmering van het vrije verkeer van goederen binnen de gemeenschappelijke markt.

11 Die heffing kan echter gerechtvaardigd zijn in een nog niet geheel eengemaakte markt, wanneer zij ongelijkheden moet opheffen die het gevolg zijn van de omstandigheid, dat een gemeenschappelijke marktordening nog niet geheel verwezenlijkt is, opdat produkten die daaronder vallen, op gelijke voorwaarden kunnen worden verhandeld zonder dat de mededinging tussen producenten uit verschillende gebieden kunstmatig wordt vervalst. Het Hof heeft dit erkend in zijn arrest van 15 september 1982 (zaak 106/81, Kind, Jurispr. 1982, blz. 2885), waar het overwoog, dat de heffing bij uitvoer overeenkomstig artikel 9, lid 3, van verordening nr. 1837/80 geen heffing van gelijke werking als een douanerecht is, omdat zij niet los kan worden gezien van de interventieregeling bestaande in toekenning van een variabele slachtpremie, en tot doel heeft de invloed van de slachtpremie geheel te neutraliseren en aldus de uitvoer uit de staten of regio's waar die premie wordt toegekend, naar de andere Lid-Staten mogelijk te maken zonder de markten van laatstbedoelde staten te verstoren.

12 De bij verordening nr. 1837/80 ingevoerde gemeenschappelijke marktordening in de sector schape- en geitevlees heeft nog steeds niet tot volledige integratie van de verschillende regionale markten geleid en bevindt zich nog steeds in het stadium van een geleidelijke ontwikkeling naar één markt. Verordening nr. 871/84 heeft

weliswaar een einde gemaakt aan de afzonderlijke referentieprijzen voor elk van de zes regio's die deze gemeenschappelijke marktordening onderscheidt, maar dit neemt niet weg, dat er nog steeds verschillen tussen de diverse regio's bestaan; het belangrijkste hiervan is, dat een van de maatregelen ter ondersteuning van de markt, de variabele slachtpremie, slechts geldt voor één regio, namelijk regio 5, Groot-Brittannië. In deze regio bestaat die premie naast de jaarlijkse premie die in alle regio's wordt toegekend, ten einde de producenten van schapevlees schadeloos te stellen voor inkomensverliezen in de loop van een verkoopseizoen. De variabele premie cumuleert evenwel niet met de jaarlijkse premie die aan het einde van het jaar wordt betaald, maar wordt volgens een bepaalde berekeningswijze daarvan afgetrokken; zij kan dus worden beschouwd als een bij de slacht van het dier toegekend voorschot op de aan het eind van het jaar toegekende algemene premie.

13 Aanvankelijk kon het Verenigd Koninkrijk de dieren aanwijzen waarvoor de variabele premie kon worden toegekend, en onder die regeling werd zij voor de meeste schapen toegekend. Bij de verordeningen nrs. 3451/85 en 9/86 heeft de Commissie de mogelijkheid van premietoekenning in feite echter beperkt tot lammeren die aan bepaalde normen voldoen.

14 De onvolledigheid van die gemeenschappelijke marktordening, die met name blijkt uit de omstandigheid dat een bepaalde steunmaatregel is voorbehouden aan producenten van een bepaalde regio, wier concurrentiepositie daardoor kan worden verbeterd, kan corrigerende maatregelen nodig maken om de concurrentiepositie van de producenten van alle regio's weer gelijk te maken. Voor zover dergelijke maatregelen een belemmering vormen voor het vrije goederenverkeer dat met iedere gemeenschappelijke marktordening moet worden nagestreefd, hebben zij noodzakelijkerwijs een uitzonderingskarakter en moet de draagwijdte ervan strikt worden beperkt tot hun specifieke doel bij de verwezenlijking van marktvoorwaarden die een interne markt zo dicht mogelijk benaderen.

15 Een bepaling die onder dergelijke omstandigheden in een uitvoerheffing voorziet, moet derhalve eng worden uitgelegd. Nu uit de bewoordingen van artikel 9, lid 3, of uit de motivering ervan in de considerans niet duidelijk blijkt van een tegenovergestelde bedoeling, kan het niet de door de Commissie voorgestane ruime uitlegging krijgen en moet het aldus worden verstaan, dat het uitsluitend de terugvordering van een voor een bepaald dier werkelijk betaald premiebedrag voorschrijft, wanneer dit dier de regio verlaat waarin de premie is toegekend.

16 Hieruit volgt, dat de Commissie de grenzen van de haar bij artikel 9, lid 3, verleende bevoegdheid heeft overschreden, door in de verordeningen nrs. 3451/85 en 9/86 te bepalen, dat over karkassen van andere schapen dan die welke voor de variabele slachtpremie in aanmerking komen, bij het verlaten van regio 5 een bedrag wordt geheven gelijk aan een gedeelte van de variabele premie die wordt toegekend voor lammeren die daarvoor in aanmerking komen.

17 Zonder dat behoeft te worden ingegaan op de overige in het verzoekschrift aangevoerde middelen, zijn er derhalve termen aanwezig om het beroep van het Verenigd Koninkrijk toe te wijzen en de twee bestreden verordeningen nietig te verklaren voor zover zij voorzien in een heffing bij uitvoer naar een andere Lid-Staat van schapen en schapevlees waarvoor geen variabele slachtpremie is en ook niet kan worden toegekend.

Kosten

18 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen. Aangezien de Commissie in het ongelijk is gesteld, dient zij in de kosten te worden verwezen, met dien verstande dat de Franse Republiek, interveniënte, haar eigen kosten zal dragen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende,

1) Verklaart nietig de verordeningen van de Commissie nrs. 3451/85 van 6 december 1985 en 9/86 van 3 januari 1986 tot wijziging van verordening nr. 1633/84 van de Commissie houdende uitvoeringsbepalingen inzake de variabele slachtpremie voor schapen, in zoverre zij bepalen dat bij uitvoer uit regio 5

clawback wordt geheven over schapen en schapevlees waarvoor geen variabele slachtpremie is en ook niet kan worden toegekend.

2) **Verwijst de Commissie in de kosten van het geding, met dien verstande dat de Franse Republiek haar eigen kosten zal dragen.**

Bosco Due Rodríguez Iglesias

Koopmans Bahlmann Joliet Schockweiler

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 2 februari 1988.

De griffier

P. Heim

De president

A. J. Mackenzie Stuart