ARREST VAN HET HOF
15 oktober 1985 *

In zaak 125/84,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van de Supreme Court van Ierland, in het aldaar aanhangig geding tussen

Continental Irish Meat Ltd (onder rechterlijk bewind en in vrijwillige liquidatie),

en

minister van Landbouw,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 2 bis van verordening nr. 974/71 van de Raad van 12 mei 1971 betreffende bepaalde conjunctuurpolitieke maatregelen welke naar aanleiding van de tijdelijke verruiming van de fluctuatiemarges van de valuta's van sommige Lid-Staten dienen te worden genomen in de landbouwsector (PB 1971, L 106, blz. 1), zoals gewijzigd bij artikel 2 van verordening nr. 1112/73 van de Raad van 30 april 1973 (PB 1973, L 114, blz. 4),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

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

advocaat-generaal: G. F. Mancini
griffier: D. Louterman, administrateur

gelet de opmerkingen ingediend door:

— Continental Irish Meat Ltd, verzoekster in het hoofdgeding; tijdens de schriftelijke behandeling vertegenwoordigd door J. D. Cooke, SC, en K. Fleck, barrister, geïnstrueerd door Gerrard, Scallan en O'Brien, solicitors, en ter terechtzitting door E. P. Fitzsimons, SC,

* Procestaal: Engels.

— de Ierse regering, vertegenwoordigd door L. J. Dockery, als gemachtigde, bijgestaan door N. Fennelly, SC, en J. O'Reilly, barrister,

— de Britse regering, tijdens de schriftelijke behandeling vertegenwoordigd door J. R. J. Braggins van het Treasury Solicitor's Department, als gemachtigde, en ter terechtzitting door R. N. Ricks als gemachtigde.

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door D. Grant Lawrence en F. Lamoureux, leden van haar juridische dienst, als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 26 juni 1985,

het navolgende

ARREST

(omissis)

In rechte

1 Bij beschikking van 21 februari 1984, ingekomen ten Hove op 14 mei daaraanvolgend, heeft de Supreme Court van Ierland krachtens artikel 177 EEG-Verdrag een prejudiciële vraag gesteld over de uitlegging van artikel 2 bis van verordening nr. 974/71 van de Raad van 12 mei 1971 betreffende bepaalde conjunctuurpolitieke maatregelen welke naar aanleiding van de tijdelijke verruiming van de fluctuatiemarges van de valuta's van sommige Lid-Staten dienen te worden genomen in de landbouwsector (PB 1971, L 106, blz. 1), ten einde te kunnen beslissen of het Ierse interventiebureau een beroep kan doen op compensatie van de monetair compenserende bedragen (hierna: mcb's) die een Ierse exporteur ter zake van uitvoer van landbouwprodukten uit Ierland verschuldigd is, met de mcb's die het interventiebureau overeenkomstig genoemde bepaling aan dezelfde exporteur moet betalen ter zake van de invoer van Ierse landbouwprodukten in het Verenigd Koninkrijk en in Italië.

2 Er zij aan herinnerd, dat volgens genoemde verordening de mcb's bij uitvoer respectievelijk worden geheven of toegekend door de Lid-Staat van uitvoer, terwijl de mcb's bij invoer in de regel worden toegekend of geheven door de Lid-Staat van invoer. Artikel 2 bis, zoals gewijzigd bij artikel 2 van verordening nr. 1112/73 van de Raad van 30 april 1973 (PB 1973, L 114, blz. 4), bepaalt evenwel:

„Wanneer een uit een Lid-Staat uitgevoerd produkt wordt ingevoerd in een Lid-Staat die een compenserend bedrag bij invoer moet toekennen, kan de uitvoerende Lid-Staat, in onderlinge overeenstemming met de invoerende Lid-Staat, het compenserende bedrag betalen dat door deze invoerende Lid-Staat zou moeten worden toegekend. In dit geval wordt door de invoerende Lid-Staat geen compenserend bedrag toegekend voor de produkten uit de desbetreffende Lid-Staat."

3 Verzoekster in het hoofdgeding, Continental Irish Meat Ltd, thans onder rechterlijk bewind en in vrijwillige liquidatie, voerde in 1976 en 1977 rundvlees uit naar onder meer het Verenigd Koninkrijk en Italië. Zij was deswege mcb's bij uitvoer verschuldigd aan verweerder in het hoofdgeding, te weten de minister van Landbouw, die het Ierse interventiebureau vertegenwoordigt. Daar de drie betrokken Lid-Staten gebruik maakten van de door genoemd artikel 2 bis geboden mogelijkheid, was het Ierse interventiebureau zijnerzijds aan verzoekster de voor invoer in het Verenigd Koninkrijk en Italië vastgestelde mcb's verschuldigd.

4 In 1978 betaalde het Ierse interventiebureau aan de bewindvoerder van verzoekster het verschil tussen het bedrag van de mcb's bij invoer en het bedrag van de mcb's bij uitvoer. Voor het saldo van de mcb's bij invoer beriep het bureau zich tegenover verzoekster op schuldvergelijking met het bedrag van de mcb's bij uitvoer.

5 Verzoekster stelde beroep in bij de High Court en vorderde dat verweerder zou worden gelast haar het resterende bedrag te betalen; zij stelde daartoe, dat in casu niet was voldaan aan een van de voorwaarden die het Ierse recht aan een beroep op schuldvergelijking stelt, te weten dat de twee bedragen krachtens hetzelfde recht („in the same right") verschuldigd moeten zijn. Volgens verzoekster nu zou het interventiebureau in twee verschillende hoedanigheden handelen: wanneer het mcb's bij uitvoer vordert, handelt het krachtens eigen bevoegdheid; verricht het echter betalingen overeenkomstig voornoemd artikel 2 bis, dan handelt het als gemachtigde van de staat van invoer.

6 De High Court gelastte verweerder de gevorderde som te betalen, waarop deze in hoger beroep ging bij de Supreme Court, die het Hof de volgende prejudiciële vraag heeft voorgelegd:

„Moet artikel 2 bis van verordening (EEG) nr. 974/71 van de Raad, zoals gewijzigd bij artikel 2 van verordening (EEG) nr. 1112/73 van de Raad, aldus worden uitgelegd, dat een uitvoerende Lid-Staat die met een invoerende Lid-Staat een overeenkomst heeft gesloten met betrekking tot de betaling van een compenserend bedrag dat door de Lid-Staat van invoer zou moeten worden toegekend, is te beschouwen als gemachtigde van die invoerende Lid-Staat wanneer hij het betrokken bedrag betaalt of verschuldigd wordt ?"

7 Deze vraag geeft aanleiding tot een vraag vooraf. De Supreme Court verwijst naar het begrip gemachtigde („agent"), dat een begrip van nationaal recht is waarvan de uitlegging ingevolge de bevoegdheidsverdeling die in het kader van de prejudiciële procedure uit artikel 177 voortvloeit, door de nationale rechter dient te geschieden. Uit de verwijzingsbeschikking blijkt evenwel, dat met de vraag wordt beoogd te vernemen, of de twee bedragen verschuldigd zijn „krachtens hetzelfde recht" wanneer het nationale interventiebureau in beide gevallen in dezelfde hoedanigheid handelde. Naar het oordeel van het Hof moet derhalve een beslissing worden gegeven over dit laatste probleem dat, in de opvatting van de Supreme Court, louter een kwestie van uitlegging van het gemeenschapsrecht is.

8 Verzoekster heeft voor het Hof beklemtoond, dat wanneer de Ierse minister van Landbouw als interventiebureau optreedt bij de heffing van en de invordering van een mcb bij de uitvoer van landbouwprodukten uit Ierland naar een andere Lid-Staat, hij uit eigen recht handelt als nationale autoriteit die daartoe door de gemeenschapsregeling is aangewezen. Volgens de rechtspraak van het Hof, met name het arrest van 18 oktober 1984 (zaak 109/83, Eurico, Jurispr. 1984, blz. 3581), zouden de nationale autoriteiten bij de uitvoering van de hun door de gemeenschapsregels inzake de gemeenschappelijke ordening der landbouwmarkten opgedragen taken volledig zelfstandig zijn ten opzichte van de gemeenschapsautoriteiten. Hoewel de geheven mcb's uiteindelijk gestort moeten worden in een gemeenschapsfonds, het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (hierna: EOGFL), zouden de nationale interventiebureaus niet mogen worden beschouwd als gemachtigden van de gemeenschapsautoriteiten wanneer zij voor rekening van de Gemeenschap mcb's heffen of toekennen.

9 Wanneer daarentegen de minister aan verzoekster de bedragen betaalt die zij ter zake van mcb's bij invoer in het Verenigd Koninkrijk en in Italië te vorderen heeft, zou hij ingevolge voornoemd artikel 2 bis enkel als „betalend gemachtigde" handelen voor rekening van de staat van invoer, of als een kassier die het door de autoriteiten van deze staat toegekende geld uitbetaalt. Tot staving hiervan verwijst verzoekster naar de arresten van het Hof van 18 december 1980 (zaak 795/79, Pesch, Jurispr. 1980, blz. 2705) en van 1 oktober 1981 (zaak 196/80, Anglo-Irish Meat, Jurispr. 1981, blz. 2263), waarin het Hof overwoog dat de Lid-Staat van uitvoer voor de bepaling van het mcb bij invoer in een andere Lid-Staat, gebonden is aan de tariefindeling die deze laatste staat op het betrokken goed toepast. Verzoekster wijst er met name op, dat de Commissie in de laatste zaak de Lid-Staat van uitvoer zelf heeft omschreven als een „betalend gemachtigde", die gebonden is aan het algemene oordeel van de Lid-Staat van invoer over het bij de invoer verschuldigde mcb.

10 Hieruit zou, nog steeds volgens verzoekster, volgen dat de minister van Landbouw in de twee gevallen niet in dezelfde hoedanigheid heeft gehandeld en dat bijgevolg de schuldvergelijking waarop de minister zich tegenover verzoeksters vordering heeft beroepen, naar Iers recht niet is toegestaan.

11 De Ierse minister van Landbouw zet uiteen, dat schuldvergelijking in de praktijk plaatsvindt door middel van een door het interventiebureau voor iedere exporteur aangehouden rekening-courant, die op ieder moment het verschil aangeeft tussen de bij uitvoer geheven en de bij invoer toegekende mcb's. Wat het juridische aspect van de zaak betreft, wijst de minister erop, dat de Lid-Staten en de door hen aangewezen bureaus volledig zelfstandig handelen ten opzichte van de gemeenschapsautoriteiten. Zij zouden verplicht zijn, de gemeenschapsverordeningen in hun eigen naam en onder eigen volledige en uitsluitende verantwoordelijkheid toe te passen, en hiervoor aansprakelijk zijn tegenover het EOGFL. Wanneer zij een betaling verrichten overeenkomstig een krachtens voornoemd artikel 2 bis gesloten overeenkomst, zou het interventiebureau van de Lid-Staat van uitvoer in de eerste plaats schuldplichtig zijn jegens de exporteur en vervolgens rechtstreeks verantwoording verschuldigd zijn aan het EOGFL. Hieruit zou volgen, dat de minister in beide gevallen in dezelfde hoedanigheid heeft gehandeld en dat bijgevolg de schuldvergelijking naar Iers recht is toegestaan.

12 Volgens de minister volgt het recht op schuldvergelijking voorts uit het arrest van het Hof van 1 maart 1983 (zaak 250/78, DEKA, Jurispr. 1983, blz. 421), waarin het Hof erkende dat de gemeenschapsinstellingen een bedrag dat als schadevergoeding wegens ongeoorloofde afschaffing van restituties bij de produktie verschuldigd was, in vergelijking mochten brengen met een vordering tot terugbeta-

ling van restituties bij uitvoer, die door de betrokken onderneming op bedrieglijke wijze van het bevoegde interventiebureau waren verkregen, welke vordering door dit bureau aan de gemeenschapsinstellingen was gecedeerd.

13 De regering van het Verenigd Koninkrijk acht het onjuist, de verhouding tussen het interventiebureau van de Lid-Staat van uitvoer en dat van de Lid-Staat van invoer te kwalificeren als „lastgeving". Dit privaatrechtelijk begrip zou niet passen in administratieve verhoudingen en de normale kenmerken van lastgeving zouden in een situatie als de onderhavige geheel ontbreken. De Lid-Staat van invoer zou geen enkele controle hebben op de betaling van de mcb's door de Lid-Staat van uitvoer. Het interventiebureau van deze laatste staat zou de bedragen betalen voor rekening van die staat, die zijnerzijds geen verantwoording verschuldigd is aan de staat van invoer, maar uitsluitend aan het EOGFL. De gedane uitgaven zouden worden opgevoerd op de jaarrekeningen die de staat van uitvoer ter goedkeuring bij de Commissie indient. De tariefindeling door de Lid-Staat van invoer zou deel uitmaken van de douaneformaliteiten die nodig zijn voor de toekenning van de mcb's bij invoer, en geenszins een aanwijzing vormen voor het bestaan van een lastgevingsverhouding.

14 Volgens de Britse regering is het in artikel 2 bis geregelde systeem van betaling door de Lid-Staat van uitvoer een zuiver administratieve regeling die op het gemeenschapsrecht berust en niet op de overeenkomst tussen de twee betrokken Lid-Staten. De verplichting van de uitvoerende Lid-Staat om de mcb's bij uitvoer te heffen en de mcb's bij invoer in een andere Lid-Staat uit te betalen, zou in beide gevallen haar grond vinden in het gemeenschapsrecht en tegenover hetzelfde gemeenschapsfonds moeten worden verantwoord. Het interventiebureau zou in beide gevallen dus in dezelfde hoedanigheid handelen en schuldvergelijking zou dus geoorloofd zijn en zelfs wenselijk omwille van een juist beheer van de financiële middelen van de Gemeenschap, gelijk het Hof in voornoemd arrest van 1 maart 1983 (DEKA) zou hebben erkend.

15 De Commissie geeft toe, dat voornoemde arresten van 18 september 1980 en 1 oktober 1981 (Pesch en Anglo-Irish Meat) aldus kunnen worden begrepen, dat de Lid-Staat van uitvoer bij toepassing van artikel 2 bis van verordening nr. 974/71 enkel handelt voor rekening van de Lid-Staat van invoer, omdat hij het

besluit van de autoriteiten van deze laatste staat alleen maar toepast zonder ervan te kunnen afwijken. Zij meent evenwel, dat een uitlegging volgens welke de Lid-Staat van uitvoer in de twee bedoelde gevallen niet in dezelfde hoedanigheid handelt, niet juist is. Het landbouwbeleid van de Gemeenschap wordt in iedere Lid-Staat ten uitvoer gelegd door organen die namens de Gemeenschap handelen. Wanneer het bureau van de uitvoerende Lid-Staat dus de mcb's bij invoer betaalt, handelt het niet voor rekening van een andere Lid-Staat, maar voor rekening van de Gemeenschap, juist zoals wanneer het mcb's bij uitvoer betaalt of heft.

16 Om dit geschil te kunnen beslechten, moet er allereerst op worden gewezen, dat de mcb's in het handelsverkeer tussen Lid-Staten ten doel hebben de gevolgen van de schommelingen van onstabiele wisselkoersen te corrigeren, die in een op gemeenschappelijke prijzen gebaseerd systeem van marktordeningen voor landbouwprodukten tot verstoringen van het handelsverkeer kunnen leiden. Of het nu gaat om mcb's bij uitvoer of bij invoer, om mcb's die worden geheven of die worden toegekend, zij hebben in het kader van de gemeenschappelijke marktordeningen dezelfde regulerende functie. In overeenstemming met deze functie bepaalt artikel 7, lid 2, van verordening nr. 974/71, zoals gewijzigd bij verordening nr. 2746/72 (PB 1972, L 291, blz. 148), dat de in het handelsverkeer tussen de Lid-Staten geheven of toegekende mcb's voor wat de financiering betreft, worden geacht deel uit te maken van de ter regulering van de landbouwmarkten dienende interventies.

17 Aan deze regulerende functie en deze wijze van financiering wordt op geen enkele wijze afbreuk gedaan door het stelsel van artikel 2 bis van de verordening, volgens hetwelk de mcb's bij invoer onder bepaalde voorwaarden kunnen worden toegekend door de Lid-Staat van uitvoer in plaats van door de Lid-Staat van invoer. Dit stelsel is slechts een administratieve vereenvoudiging, die het mogelijk maakt dat de schulden en vorderingen van iedere exporteur op één enkele rekening worden gebracht, die door het interventieorgaan van één Lid-Staat en in de munteenheid van die Lid-Staat wordt bijgehouden, en dat, wat de financiering betreft, de goedkeuring van de rekeningen voor alle financiële consequenties van de betrokken importen en exporten tussen de Lid-Staat van uitvoer en de gemeenschapsautoriteiten kan plaatsvinden.

18 In de verhouding tussen de Lid-Staat van uitvoer en de Lid-Staat van invoer moeten twee fasen worden onderscheiden: de eerste betreft de invoer in laatstgenoemde staat, de tweede de betaling van de mcb's door de staat van uitvoer na de vervulling van de invoerformaliteiten.

19 Volgens artikel 10, lid 2, van de destijds geldende verordening nr. 1380/75 van de Commissie van 29 mei 1975 houdende uitvoeringsbepalingen betreffende de monetaire compenserende bedragen (PB 1975, L 139, blz. 37), moeten de bij invoer toe te kennen mcb's worden betaald zodra de douaneformaliteiten bij invoer door de douaneautoriteiten van de invoerende Lid-Staat zijn vervuld. Hieruit volgt, dat het recht van de handelaar op toekenning van mcb's afhangt van de in deze fase door die staat genomen beslissingen, gelijk het Hof overwoog in de voornoemde arresten van 18 december 1980 en 1 oktober 1981 (Pesch en Anglo-Irish Meat).

20 Onder de regeling van artikel 2 bis van verordening nr. 974/71 daarentegen ligt, wanneer de douaneformaliteiten eenmaal zijn vervuld, de verplichting tot toekenning van de mcb's uitsluitend bij het interventiebureau van de Lid-Staat van uitvoer. De autoriteiten van de invoerende staat hebben dienaangaande geen enkele beslissings- of controlebevoegdheid en zijn ook niet verantwoordelijk tegenover de Gemeenschap. Enkel het bureau van de Lid-Staat van uitvoer is de mcb's aan de handelaar verschuldigd. Dit bureau betaalt de handelaar de verschuldigde bedragen voor rekening van de staat, die als enige tegenover de gemeenschapsautoriteiten voor die betaling aansprakelijk is. Bijgevolg is in deze fase de situatie van het interventiebureau van de Lid-Staat van uitvoer, wanneer het krachtens artikel 2 bis van verordening nr. 974/71 de handelaar de mcb's bij invoer betaalt, in niets verschillend van de situatie waarin het van dezelfde handelaar de mcb's bij uitvoer heft.

21 Mitsdien moet op de vraag van de Supreme Court van Ierland worden geantwoord, dat artikel 2 bis van verordening nr. 974/71 van de Raad, zoals gewijzigd bij artikel 2 van verordening nr. 1112/73 van de Raad, aldus moet worden uitgelegd, dat een Lid-Staat van uitvoer, die met een Lid-Staat van invoer een overeenkomst heeft gesloten inzake de betaling van een monetair compenserend bedrag dat door laatstbedoelde staat zou moeten worden toegekend, bij de betaling van dat bedrag in dezelfde hoedanigheid handelt als bij de heffing van het monetair compenserend bedrag dat bij de uitvoer van het produkt van zijn grondgebied verschuldigd is.

Kosten

22 De kosten door de Britse regering en door 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 de Supreme Court van Ierland bij beschikking van 21 februari 1984 gestelde vraag, verklaart voor recht:

Artikel 2 bis van verordening nr. 974/71 van de Raad, zoals gewijzigd bij artikel 2 van verordening nr. 1112/73 van de Raad, moet aldus worden uitgelegd, dat een Lid-Staat van uitvoer, die met een Lid-Staat van invoer een overeenkomst heeft gesloten inzake de betaling van een monetair compenserend bedrag dat door laatstbedoelde staat zou moeten worden toegekend, bij de betaling van dat bedrag in dezelfde hoedanigheid handelt als bij de heffing van het monetair compenserend bedrag dat bij de uitvoer van het produkt vanaf zijn grondgebied verschuldigd is.

Mackenzie Stuart Everling Bahlmann

Bosco Koopmans Due Galmot

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 15 oktober 1985.

De griffier
P. Heim

De president
A. J. Mackenzie Stuart