1. De artikelen 30 en 34 EEG-Verdrag betreffende de afschaffing van kwantitatieve in- en uitvoerbeperkingen en van alle maatregelen van gelijke werking, zijn als een integrerend onderdeel van de gemeenschappelijke ordeningen der markten in de landbouwsector te beschouwen. Wat het handelsverkeer binnen de Gemeenschap betreft, zijn die marktordeningen derhalve gegrondvest op de vrijheid van handelstransacties en verzetten zij zich tegen elke nationale regeling die het intracommunautaire handelsverkeer kan belemmeren.

2. Met de vrijheid van handelstransacties, waarop de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector groenten en fruit is gebaseerd, is onverenigbaar elke nationale regeling die, onder meer, de export van de betrokken produkten slechts toestaat aan exporteurs die bij een openbaar of door de overheid goedgekeurd orgaan zijn aangesloten.

3. Overwegingen van administratieve aard kunnen een afwijking door een Lid-Staat van het gemeenschapsrecht niet rechtvaardigen.

4. Het is in strijd met artikel 34 EEG-Verdrag en met de regeling inzake de gemeenschappelijke marktordening voor groenten en fruit, wanneer een privaatrechtelijke vereniging die is aangewezen als enige controle-instantie in de zin van verordening nr. 1035/72 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector groenten en fruit, ingevolge een nationale regeling de ontvangst- en controlebewijzen bedoeld in verordening nr. 2638/69 houdende aanvullende bepalingen betreffende de kwaliteitscontrole op groenten en fruit die binnen de Gemeenschap in de handel worden gebracht, slechts afgeeft aan degenen die bij die vereniging zijn aangesloten.

In de zaak 29/82,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag, van het College van Beroep voor het Bedrijfsleven, in de aldaar dienende administratiefrechtelijke beroepsprocedure van

F. VAN LUIPEN EN ZN BV, te 's-Gravenhage,

tegen een opgelegde tuchtmaatregel,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 30 en 34 EEG-Verdrag en van verordening nr. 1035/72 van de Raad van 18 mei 1972 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector groenten en fruit (PB L 118 van 1972, blz. 1),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: P. Pescatore, kamerpresident, O. Due en K. Bahlmann, rechters,

advocaat-generaal: S. Rozès
griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

het navolgende

ARREST

De feiten

De feiten, het procesverloop, en de krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG ingediende opmerkingen kunnen worden samengevat als volgt:

I — De feiten en het procesverloop

1. Bij beschikking van 25 september 1980 legde het Tuchtgerecht als bedoeld in het Tuchtrechtbesluit Landbouwkwaliteitswet de vennootschap met beperkte aansprakelijkheid F. van Luipen en Zn BV (hierna: van Luipen) een geldboete op van HFL 4 000 ter zake van overtreding van het Landbouwkwaliteitsbesluit groenten en fruit, alsmede van verschillende uitvoeringsregelingen op dit gebied.

In die beschikking werd betrokkene schuldig verklaard aan het verpakken van een partij tomaten met de kwaliteitsaanduiding „klasse I", terwijl deze tomaten niet voldeden aan de kwaliteitseisen voor klasse I, alsmede aan het bedrijfsmatig ten verkoop voorhanden hebben van deze tomaten.

Van Luipen ging van de beschikking in beroep bij het College van Beroep voor het Bedrijfsleven, onder meer stellende dat zij was veroordeeld ter zake van overtreding van een aantal voorschriften die alle een onmisbaar deel uitmaken van een regeling welke onverbindend is wegens strijd met de artikelen 30 e.v. EEG-Verdrag.

2. Verordening nr. 1035/72 van de Raad van 18 mei 1972 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector groenten en fruit (PB L 118 van 1972, blz. 1), bepaalt dat de in haar bijlage I bedoelde produkten (waaronder tomaten) die bestemd zijn om in verse toestand aan de consument te worden geleverd, aan kwaliteitsnormen onder-

worpen zijn, en alleen te koop uitgestald, te koop aangeboden, verkocht, geleverd of op enige andere wijze verhandeld mogen worden, indien zij aan deze normen voldoen.

Verordening nr. 2638/69 van de Commissie van 24 december 1969 houdende aanvullende bepalingen betreffende de kwaliteitscontrole op groenten en fruit die binnen de Gemeenschap in de handel worden gebracht (PB L 327 van 1969, blz. 33), voorziet in een steekproefsgewijze controle volgende op de kennisgeving van de zending door de verzender, voordat de zending het gebied van verzending heeft verlaten, alsmede in de afgifte van een bewijs dat de goederen vergezelt, indien de controle geschiedt vóór het verlaten van het gebied van verzending. Indien de controle niet geschiedt, wordt een bewijs van ontvangst afgegeven dat eveneens de goederen vergezelt.

Het gebied van verzending wordt omschreven als het grondgebied van het Koninkrijk der Nederlanden.

De Lid-Staten zijn vrij bij de keuze van de in de gemeenschapsbepalingen bedoelde controle-instellingen. Voor wat de onderhavige zaak betreft, heeft Nederland als bevoegde instelling aangewezen het Kwaliteitscontrolebureau voor groenten en fruit (hierna: KCB).

3. De statuten van het KCB bevatten onder meer de volgende bepalingen:

„Artikel 3

1. Het KCB heeft ten doel mede te werken aan de verhoging van het kwaliteitspeil van Nederlandse groenten en fruit en met name om door middel van het verrichten van keuringen en het uitoefenen van toezicht op de naleving van de ter zake rechtens geldende voorschriften de kwaliteit van de bedoelde produkten te bevorderen.

2. Het KCB heeft voorts ten doel:

   a) ten aanzien van groenten en fruit van buitenlandse oorsprong bij aangeslotenen, krachtens het Landbouwkwaliteitsbesluit, keuringen te verrichten en toezicht uit te oefenen op de naleving van de ter zake rechtens geldende voorschriften.

   b) volgens door het betuur vastgestelde richtlijnen voor de aangeslotenen andere werkzaamheden ter bevordering van het handelsverkeer in groenten en fruit te verrichten dan in lid 1 en sub a bedoeld.

3. Het KCB streeft het in de leden 1 en 2 omschreven doel na zonder het oogmerk, in enig opzicht winst te behalen.

4. Het KCB tracht het in de leden 1 en 2 omschreven doel te bereiken door oprichting en instandhouding van een daarop gerichte controledienst.

Artikel 4

1. Toezicht op de naleving van het bij of krachtens het Landbouwkwaliteitsbesluit bepaalde zal uitsluitend plaatsvinden bij aangeslotenen.

2. a) Keuringen van groenten en fruit als bedoeld in het Landbouwkwaliteitsbesluit vinden uitsluitend plaats voor aangeslotenen.

   b) Het uitreiken van merken, tekenen en bewijsstukken als bedoeld in artikel 8, tweede lid, van de Landbouwkwaliteitswet zal uitsluitend plaatsvinden aan aangeslotenen.

3. Onverminderd het bepaalde in lid 2 kan het KCB ook voor anderen dan aangeslotenen bepaalde werkzaamheden, waaronder begrepen expertises, volgens door het betuur vastgestelde richtlijnen verrichten.

Artikel 5

Het KCB zal ieder als aangeslotene toelaten, die hiertoe schriftelijk de wens te kennen geeft en die:

a) blijkens een inschrijving in een in Nederland gehouden Handelsregister — al dan niet uitsluitend — in Nederland is gevestigd;

b) schriftelijk verklaart, zich overeenkomstig het in de statuten bepaalde aan het toezicht als bedoeld in artikel 4, lid 1, te onderwerpen.

Artikel 7

Iedere aangeslotene is verplicht:

a) tot stipte naleving van de voorschriften, als bedoeld in artikel 3, alsmede van de voorschriften, gesteld bij de statuten, bij het keuringsreglement, bij andere reglementen van het KCB en voorts van de ter uitvoering daarvan door het bestuur van het KCB genomen besluiten, welke te zijner kennis of ter kennis van de aangeslotenen in het algemeen zijn gebracht, en is verantwoordelijk voor de nakoming in zijn bedrijf van die voorschriften;

b) volle medewerking te verlenen om de kwaliteitscontrole op groenten en fruit, zoals geregeld in het keuringsreglement, zo effectief mogelijk te doen zijn;

c) tot betaling van de overeenkomstig de desbetreffende bepalingen van de statuten of van enig reglement vastgestelde jaarlijkse inschrijfgelden en vergoedingen;

d) zonder enige voorbehoud aan personen die bij het KCB werkzaam zijn of die belast zijn met het in artikel 31 bedoelde toezicht, toegang te verlenen tot alle plaatsen, waar groenten en/of fruit in ontvangst worden genomen, worden bewaard, verpakt, gesorteerd, te koop worden aangeboden, verkocht, afgeleverd, dan wel op vervoersmiddelen zijn of worden geladen;

e) tot het verstrekken van alle door het KCB voor de vervulling van zijn in deze statuten omschreven taak nodig geoordeelde gegevens.

Artikel 8

1. Een aangeslotene, die wenst uit te treden, geeft daarvan bij aangetekend schrijven kennis aan het bestuur.

2. Voor een uitgetredene gaan alle aan zijn hoedanigheid van aangeslotene verbonden rechten verloren.

Artikel 9

1. Overtreding van de voorschriften, bedoeld in artikel 7, is aan tuchtrechtspraak onderworpen, voor zover de officier van Justitie niet heeft beslist dat een overtreding strafrechtelijk zal worden afgedaan.

2. De in lid 1 bedoelde tuchtrechtspraak wordt uitgeoefend door een tuchtgerecht, bestaande uit een lid-voorzitter en twee leden, hetwelk wordt bijgestaan door een secretaris.

3. Het bestuur benoemt de leden van het tuchtgerecht en stelt een reglement voor de tuchtrechtspraak vast, een en ander met inachtneming van de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 13, derde lid, van de Landbouwkwaliteitswet. Bedoeld reglement alsmede wijzigingen en aanvullingen daarvan behoeven de goedkeuring van de minister en de minister van Justitie.

Artikel 10

1. Het tuchtgerecht kan in geval van geconstateerde overtreding één of meer van de volgende maatregelen opleggen:

   a) een berisping;

   b) een geldboete tot ten hoogste 10 000 gulden;

   c) het stellen van de aangeslotene onder verscherpte controle op zijn kosten voor ten hoogste twee jaren;

d) openbaarmaking van de tuchtbeschikking op kosten van de aangeslotene.

2. Het bestuur geeft aan de opbrengsten van de geldboeten een bijzondere bestemming, welke de goedkeuring van de minister behoeft."

Blijkens het dossier is de bij die bepalingen verplicht gestelde aansluiting voorzien in de ter zake geldende Nederlandse wettelijke regeling, inzonderheid in de Landbouwkwaliteitswet, het Landbouwkwaliteitsbesluit groenten en fruit en de Landbouwkwaliteitsbeschikking keuring groenten en fruit. Daaruit blijkt eveneens dat van Luipen bij het KCB is aangesloten.

4. In dit verband heeft het College van Beroep voor het Bedrijfsleven besloten, de behandeling van het beroep van van Luipen te schorsen en het Hof de volgende vraag voor te leggen:

„Moeten verordening (EEG) nr. 1035/72 en de verdragsbepalingen houdende opheffing van tarief- en handelsbelemmeringen, inzonderheid de artikelen 30 en 34 betreffende de afschaffing van kwantitatieve beperkingen en maatregelen van gelijke werking bij in- en uitvoer, die als een integrerend onderdeel van die verordening moeten worden beschouwd, zo worden uitgelegd dat daarmee onverenigbaar is een nationale regeling van het type als in de verwijzingsuitspraak beschreven, waarbij wordt bepaald dat de bewijzen van ontvangst en de bewijzen van controle, bedoeld in verordening (EEG) nr. 2638/69 door het als controle-instantie in de zin van verordening (EEG) nr. 1035/72 aangewezen KCB slechts worden uitgereikt aan hen, die bij deze privaatrechtelijke vereniging zijn aangesloten, daarbij in aanmerking genomen:

— dat die nationale regeling inhoudt dat het KCB verplicht is eenieder als aangeslotene toe te laten, die haar schriftelijk de wens te kennen geeft zich overeenkomstig het in haar statuten bepaalde aan haar toezicht te onderwerpen;

— dat die nationale regeling inhoudt dat het toezicht, waaraan de bij het KCB aangeslotenen statutair onderworpen zijn, uitsluitend bestaat in controle op de naleving van de voorschriften van de verordeningen (EEG) nrs. 1035/72 en 2638/69 en op het in acht nemen van de communautaire kwaliteitsnormen, die op grond van de verordeningen zijn vastgesteld?"

5. Krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door appellante in het hoofdgeding, F. van Luipen en Zn. BV, vertegenwoordigd door H. J. Bronkhorst, advocaat te 's-Gravenhage; de regering van het Koninkrijk der Nederlanden, vertegenwoordigd door F. Italianer, secretaris-generaal bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken, als gemachtigde; en de Commissie, vertegenwoordigd door F. Verstrynge, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde.

Bij beschikking van 29 juni 1982 heeft het Hof met toepassing van artikel 95, paragrafen 1 en 2, van zijn Reglement voor de procesvoering besloten de zaak naar de Tweede kamer te verwijzen.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

II — Schriftelijke opmerkingen

1. *Van Luipen* stelt om te beginnen dat een Nederlandse exporteur aangesloten dient te zijn bij het KCB om de door de gemeenschapsregeling voorgeschreven controlebewijzen te kunnen krijgen en dus te kunnen exporteren naar andere Lid-Staten en naar derde landen.

Onder verwijzing naar het arrest van het Hof van 26 februari 1980 (zaak 94/79, Vriend, Jurispr. 1980, blz. 327) herinnert zij eraan, dat het Hof een nationale regeling „krachtens welke het in het verkeer brengen, verder verhandelen, invoeren, uitvoeren en ten uitvoer aanbieden ... slechts is toegestaan aan de handelaars die zijn aangesloten bij een openbaar of door de overheid goedgekeurd orgaan ..." onverenigbaar met het gemeenschapsrecht heeft geoordeeld.

Verordening nr. 1035/72 bevat geen expliciet verbod van maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen in het handelsverkeer tussen Lid-Staten; de reden hiervoor is, dat de verordening na het einde van de overgangsperiode tot stand is gekomen, toen de artikelen 30 en volgende EEG-Verdrag rechtstreeks toepasselijk waren geworden, en de eerdere in deze sector toepasselijke verordening die maatregelen reeds had afgeschaft. Bij het arrest van het Hof van 10 december 1974 (zaak 48/74, Charmasson, Jurispr. 1974, blz. 1383) zijn de regels betreffende het vrije verkeer van goederen na het einde van de overgangsperiode uitdrukkelijk ook onvoorwaardelijk van toepassing verklaard op landbouwprodukten.

De aansluitingsplicht is derhalve voor zover toepasselijk in het handelsverkeer tussen Lid-Staten, strijdig met het EEG-Verdrag zelf, in casu met artikel 34. Voor het handelsverkeer met derde landen zijn de maatregelen van gelijke werking uitdrukkelijk verboden bij artikel 22, lid 2, van de verordening.

Zelfs indien in aanmerking wordt genomen dat het KCB verplicht is eenieder als aangeslotene toe te laten, die de wens daartoe te kennen geeft, dan nog is blijkens het arrest van het Hof van 15 december 1971 (gevoegde zaken 51-54/71, International Fruit Company, Jurispr. 1971, blz. 1107) een nationaal vergunningenstelsel dat zuiver formeel wordt toegepast, in die zin dat iedere aanvraag automatisch wordt toegewezen, onverenigbaar met het gemeenschapsrecht en in het handelsverkeer met derde landen slechts toegestaan met machtiging van de Gemeenschap.

Hetzelfde geldt voor een verplicht lidmaatschap, ook al is dit formeel, en aangezien verordening nr. 1035/72 de Lid-Staten geen enkele bevoegdheid geeft om dergelijke maatregelen in het verkeer met derde landen toe te passen, is de aansluitingsplicht in strijd met artikel 34 EEG-Verdrag en met artikel 22 van genoemde verordening.

Ofschoon de nationale regeling slechts dient ter uitvoering van communautaire kwaliteitsnormen, is beslissend dat de aansluitingsplicht, waarin de gemeenschapsregeling niet voorziet, een handelsbelemmering is.

Mitsdien concludeert van Luipen dat de bestreden regeling onverenigbaar is met het gemeenschapsrecht.

2. De *Nederlandse regering* betoogt dat de aansluiting verplicht is gesteld omdat door een privaatrechtelijke organisatie vastgestelde regels slechts bindend zijn voor de aangeslotenen en ook slechts dezen zijn onderworpen aan het toezicht en de tuchtrechtspraak van die organisa-

tie. Daar het aan de Lid-Staten staat de instellingen aan te wijzen die bevoegd zijn om overheidstaken uit te oefenen — wat, bij gebreke van bepalingen ter zake in de gemeenschapsvoorschriften, ook wordt bevestigd door de rechtspraak van het Hof —, dient de aansluitingsplicht te worden gezien als een essentieel onderdeel van het systeem waarbij bepaalde controlerende bevoegdheden worden overgedragen aan privaatrechtelijke organisaties.

De Nederlandse regering ziet gelijkenissen met vorengenoemde zaak-Vriend, doch wijst met nadruk op opvallende verschillen.

In de eerste plaats is in de sector groenten en fruit, zowel wat de kwaliteitsvoorschriften als wat de controlebepalingen betreft, de gemeenschapsregeling veel meer uitgewerkt dan in de zaak-Vriend het geval was. Het oogmerk van de Nederlandse regeling is enkel het door de communautaire wetgever in het leven geroepen sluitende controlesysteem van het handelsverkeer toe te passen, zodat aan het begrip „vrijheid van handelstransacties" dat in de zaak-Vriend door het Hof werd benadrukt, een andere appreciatie dient te worden gegeven. Voor sommige handelstransacties stelt het gemeenschapsrecht een bewijs van ontvangst of een controlebewijs verplicht. De aansluitingsplicht voor eenieder die een zending groenten en fruit buiten het verzendgebied wenst te brengen, is niets anders dan een formaliteit en mag niet worden beschouwd als een maatregel die niet in verhouding is tot of niet verantwoord is ten aanzien van het nagestreefde doel van algemeen belang (arrest van 13 december 1979, zaak 44/79, Hauer, Jurispr. 1979, blz. 3727); zij tast de vrijheid van handelstransacties dus niet wezenlijk aan.

In de tweede plaats brengt de Nederlandse regering onder de aandacht van het Hof, dat het systeem van verplichte aansluiting bij het KCB een bij uitstek doeltreffende methode is om de kwaliteitscontrolevoorschriften van de Gemeenschap ten uitvoer te leggen. Niet alleen wordt hierdoor een effectief toezicht op de vanuit Nederland verzonden partijen groenten en fruit mogelijk gemaakt, ook wordt op deze wijze de rechtspraak — in de vorm van een tuchtregeling — verzekerd. Blijkens het arrest van 16 december 1976 (zaak 45/76, Comet, Jurispr. 1976, blz. 2043) is het bij ontbreken van een gemeenschapsregeling een aangelegenheid van de nationale rechtsorde van elke Lid-Staat om de bevoegde rechter aan te wijzen. In de onderhavige zaak laat de tuchtregeling van het KCB, anders dan in de zaak-Vriend, het beroep van de justitiabelen op de gewone rechter overigens onverlet.

De Nederlandse regering concludeert dan ook, dat de vraag aan het Hof ontkennend dient te worden beantwoord.

3. De *Commissie* wijst er vooraf op, dat van Luipen bij het KCB is aangesloten en dat de geldboete is opgelegd vanwege een inbreuk op de kwaliteitsvoorschriften. Hoe de gestelde vraag ook moge worden beantwoord, de opgelegde straf kan daardoor niet worden beïnvloed.

De Commissie sluit zich evenwel aan bij de rechtspraak van het Hof, dat het aan de nationale rechter staat om met inachtneming van de feiten van de zaak een oordeel te vellen betreffende de noodzaak van een prejudiciële uitspraak voor het nemen van zijn eigen beslissing.

Wat de grond van de zaak betreft, dringt de Commissie aan op toepassing van de rechtspraak van het Hof in de zaak-Vriend. In beide zaken vallen de betrokken produkten onder een gemeenschappelijke marktordening die gebaseerd is op de vrijheid van handelstransacties en zich verzet tegen elke nationale regeling die het intracommunautaire handelsverkeer al dan niet rechtstreeks, daadwerkelijk of potentieel kan belemmeren. De Lid-Staten mogen bij de toepassing van de gemeenschapsregeling niet eenzijdig aanvullende maatregelen treffen waardoor de gelijke behandeling van de handelaren in gevaar wordt gebracht.

De omstandigheid dat in de betrokken verordening geen verbod van kwantitatieve beperkingen of maatregelen van gelijke werking is opgenomen, doet geen afbreuk aan de juistheid van deze redenering, daar de bepalingen van de artikelen 30 tot en met 34 een integrerend onderdeel uitmaken van de gemeenschappelijke ordening der markten (arrest van 29 november 1978, zaak 83/78, Pigs Marketing Board, Jurispr. 1978, blz. 2347).

Evenmin is relevant, dat de statuten van het KCB niet, zoals in de zaak-Vriend, voorzien in de mogelijkheid van schorsing van een aangeslotene, en dat ingevolge de Nederlandse regeling ontheffingen en vrijstellingen kunnen worden verleend; een verboden maatregel van gelijke werking ontsnapt niet aan dat verbod op grond van de enkele omstandigheid dat het bevoegde gezag is gemachtigd ontheffingen te verlenen (arrest van 24 januari 1978, zaak 82/77, Van Tiggele, Jurispr. 1978, blz. 25; arrest van 16 december 1980, zaak 27/80, Fietje, Jurispr. 1980, blz. 3839; arrest van 19 februari 1981, zaak 130/80, Kelderman, Jurispr. 1981, blz. 527).

Met betrekking tot de verplichting van het KCB om eenieder als aangeslotene toe te laten die de wens daartoe te kennen geeft, merkt de Commissie op, dat een dergelijke verplichting ook bestond in de zaak-Vriend.

Voorts merkt zij op, dat volgens de statuten van het KCB slechts diegenen zich kunnen aansluiten die, blijkens hun inschrijving in een in Nederland gehouden handelsregister, al dan niet uitsluitend in Nederland zijn gevestigd. Ook dit zou de invoer van de betrokken produkten kunnen belemmeren.

De omstandigheid dat het toezicht van het KCB uitsluitend betrekking heeft op de naleving van de gemeenschapsbepalingen, levert geen substantieel onderscheid met de zaak-Vriend op. Het KCB heeft eveneens tot taak, mee te werken aan de verhoging van het kwaliteitspeil van Nederlandse groenten en fruit en met name de kwaliteit van die produkten te bevorderen door middel van het verrichten van keuringen en het uitoefenen van toezicht op de naleving van de ter zake rechtens geldende voorschriften. Verder bepalen de statuten dat het KCB ten doel heeft „volgens door het bestuur vastgestelde richtlijnen voor de aangeslotenen andere werkzaamheden ter bevordering van het handelsverkeer in groenten en fruit te verrichten dan ... (hierboven) bedoeld."

III — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 23 september 1982 zijn mondelinge opmerkingen gemaakt door de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door J. W. Zwaan als gemachtigde, bijgestaan door B. Verwaijen als deskundige, en de Commissie, vertegenwoordigd door J.-F. Verstrynge, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 28 oktober 1982 conclusie genomen.

Tijdens de terechtzitting van 23 september 1982 was het Hof (Tweede kamer) samengesteld uit O. Due, kamerpresident, A. J. Mackenzie Stuart en A. Chloros, rechters.

Luidens artikel 27, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering, wordt aan de beraadslaging uitsluitend deelgenomen door de rechters die bij de mondelinge behandeling tegenwoordig waren. Wegens het overlijden van rechter Chloros heeft de Tweede kamer bij beschikking van 22 november 1982 de heropening van de mondelinge behandeling voor de kamer in haar nieuwe samenstelling bevolen, en heeft zij een tweede terechtzitting bepaald op 13 januari 1983, waarop partijen niet zijn verschenen.

Terzelfder terechtzitting heeft de advocaat-generaal zijn op 28 oktober 1982 genomen conclusies bevestigd.

In rechte

1 Bij uitspraak van 29 december 1981, ingekomen ten Hove op 14 januari 1982, heeft het College van Beroep voor het Bedrijfsleven krachtens artikel 177 EEG-Verdrag een prejudiciële vraag gesteld over de uitlegging van de artikelen 30 en 34 EEG-Verdrag en van verordening nr. 1035/72 van de Raad van 18 mei 1972 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector groenten en fruit (PB L 118 van 1972, blz. 1), teneinde te kunnen beoordelen of de verplichting voor de Nederlandse exporteurs van groenten en fruit om zich bij een privaatrechtelijke controle-instantie aan te sluiten, met die bepalingen verenigbaar is.

2 Die vraag is gerezen naar aanleiding van een beroep door een Nederlandse vennootschap bij het College van Beroep voor het Bedrijfsleven ingesteld tegen een beschikking van een tuchtgerecht, waarbij die vennootschap, als aangeslotene bij het Kwaliteitscontrolebureau voor groenten en fruit (hierna: KCB), een geldboete van HFL 4 000 is opgelegd wegens het verpakken alsmede het bedrijfsmatig ten verkoop voorhanden hebben van een partij tomaten met de kwaliteitsaanduiding „klasse I", ofschoon die partij niet aan de desbetreffende gemeenschappelijke kwaliteitsnormen voldeed.

3 Appellante betoogde voor de nationale rechter, dat de nationale regeling krachtens welke het tuchtgerecht haar die geldboete had opgelegd, onverbindend is wegens strijd met artikel 34 EEG-Verdrag en verordening nr. 1035/72 van de Raad, doordat zij voor alle in Nederland gevestigde exporteurs van groenten en fruit de verplichting inhoudt zich bij het KCB aan te sluiten.

4 In deze omstandigheden heeft het College van Beroep voor het Bedrijfsleven zich tot het Hof van Justitie gewend met de volgende vraag:

„Moeten verordening EEG nr. 1035/72 en de verdragsbepalingen houdende opheffing van de tarief- en handelsbelemmeringen, inzonderheid de artikelen 30 en 34 betreffende de afschaffing van kwantitatieve beperkingen en maatregelen van gelijke werking bij in- en uitvoer, die als een integrerend onderdeel van die verordening moeten worden beschouwd, zo worden uitgelegd dat daarmee onverenigbaar is een nationale regeling van het type als in de verwijzingsuitspraak beschreven, waarbij wordt bepaald dat de bewijzen van ontvangst en de bewijzen van controle, bedoeld in verordening EEG nr. 2638/69 door het als controle-instantie in de zin van verordening EEG nr. 1035/72 aangewezen KCB slechts worden uitgereikt aan hen, die bij deze privaatrechtelijke vereniging zijn aangesloten, daarbij in aanmerking genomen:

— dat die nationale regeling inhoudt dat het KCB verplicht is eenieder als aangeslotene toe te laten, die haar schriftelijk de wens te kennen geeft zich overeenkomstig het in haar statuten bepaalde aan haar toezicht te onderwerpen;

— dat die nationale regeling inhoudt dat het toezicht, waaraan de bij het KCB aangeslotenen statutair onderworpen zijn, uitsluitend bestaat in controle op de naleving van de voorschriften van de verordeningen EEG nrs. 1035/72 en 2638/69 en op het in acht nemen van de communautaire kwaliteitsnormen, die op grond van die verordeningen zijn vastgesteld?"

5 De gemeenschappelijke ordening der markten in de sector groenten en fruit omvat de vaststelling van gemeenschappelijke kwaliteitsnormen waarvan de toepassing, aldus de vierde overweging van verordening nr. 1035/72, tot gevolg moet hebben dat, onder meer, de handelsbetrekkingen worden vergemakkelijkt op basis van eerlijke mededinging. Volgens artikel 8 van de verordening wordt door de door iedere Lid-Staat aangewezen controle-instanties een verificatie verricht teneinde na te gaan of de produkten aan de voorschriften voldoen.

6 Verordening nr. 2638/69 van de Commissie van 24 december 1969 houdende aanvullende bepalingen betreffende de kwaliteitscontrole op groenten en fruit die binnen de Gemeenschap in de handel worden gebracht (PB L 327 van 1969, blz. 33), bepaalt in artikel 1, dat de verzender de bevoegde instelling die met de controle is belast, in kennis stelt van alle zendingen waarvan de bestemming buiten het gebied van verzending ligt (in dit verband geldt het grondgebied van het Koninkrijk der Nederlanden als één gebied van verzending); naar gelang van het geval geeft die instelling hetzij een controlebewijs hetzij een bewijs van ontvangst af, dat de goederen vergezelt.

7 In de Nederlandse regeling voor de tenuitvoerlegging van dat controlestelsel in Nederland is, zoals de nationale rechter zelf in zijn vraag aangeeft, het KCB aangewezen als de enige terzake bevoegde controle-instantie; voorts is bepaald dat het KCB de documenten die als bewijs dienen, zoals kwaliteitscontrolebewijzen en ontvangstbewijzen, uitsluitend afgeeft aan de aangeslotenen. Dit heeft tot gevolg, dat eenieder die groenten en fruit naar een andere Lid-Staat wenst te exporteren, zich moet aansluiten bij het KCB.

8 Voor het antwoord op de gestelde vraag zij erop gewezen — gelijk het Hof reeds herhaaldelijk heeft gedaan en gelijk ook de nationale rechter zelf in zijn vraag doet —, dat de artikelen 30 en 34 EEG-Verdrag, betreffende de afschaffing van kwantitatieve in- en uitvoerbeperkingen en van alle maatregelen van gelijke werking, als een integrerend onderdeel van de gemeenschappelijke ordeningen der markten in de landbouwsector zijn te beschouwen. Wat het handelsverkeer binnen de Gemeenschap betreft, zijn die marktordeningen derhalve gegrondvest op de vrijheid van handelstransacties en verzetten zij zich tegen elke nationale regeling die het intracommunautaire handelsverkeer kan belemmeren.

9 In zijn arrest van 26 februari 1980 (zaak 94/79, Vriend, Jurispr. 1980, blz. 327), betreffende de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector levende planten en produkten van de bloementeelt, verklaarde het Hof reeds dat met die vrijheid van handelstransacties onverenigbaar is elke nationale regeling die, onder meer, de export van de betrokken produkten slechts toestaat aan exporteurs die bij een openbaar of door de overheid goedgekeurd orgaan zijn aangesloten.

10 In de onderhavige zaak dringt deze conclusie zich te meer op, omdat de kwaliteitsnormen die het KCB heeft te bewaken, zoals gezegd tot doel hebben, het handelsverkeer op basis van eerlijke mededinging te vergemakkelijken. Het ware in strijd met dit doel, de export van produkten die aan die normen voldoen en die aan in de gemeenschapsregeling voorziene controle zijn onderworpen, te verbieden op de enkele grond dat de exporteur niet bij de door de Lid-Staat van uitvoer aangewezen controle-instantie is aangesloten.

11 In haar opmerkingen voor het Hof beklemtoont de Nederlandse regering, dat, anders dan het geval was in voornoemde zaak-Vriend, de gemeenschappelijke kwaliteitsnormen in de sector groenten en fruit een uitputtende en gecompliceerde regeling vormen. Voor een doeltreffende uitvoering op nationaal vlak, zou het de voorkeur verdienen het toezicht op te dragen aan reeds bestaande organen, zoals het KCB en zijn tuchtgerecht. Daar naar Nederlands recht de door een privaatrechtelijk orgaan vastgestelde regels en de tuchtrechtspraak van dat orgaan slechts verbindend zijn voor de aangeslotenen, was het noodzakelijk de aansluiting verplicht te stellen. Aangezien het KCB eenieder als aangeslotene moet toelaten, die schriftelijk de wens te kennen geeft zich aan zijn toezicht te onderwerpen, en iedereen die zendingen groenten en fruit buiten het verzendgebied wenst te brengen, ingevolge de gemeenschapsregeling zelf toch al het KCB dient te passeren, zou de aansluitingsplicht slechts een formaliteit zijn die haar rechtvaardiging vindt in het nagestreefde doel van algemeen belang.

12 Dit betoog kan echter niet worden aanvaard. Zoals de Nederlandse regering zelf toegeeft, kan een doeltreffende controle ook zonder zulk een aansluitingsplicht worden georganiseerd, en het is vaste rechtspraak dat overwegingen van administratieve aard een afwijking door een Lid-Staat van het gemeenschapsrecht niet kunnen rechtvaardigen.

13 Op de gestelde vraag moet mitsdien worden geantwoord, dat het in strijd is met artikel 34 EEG-Verdrag en de regeling inzake de gemeenschappelijke marktordening voor groenten en fruit, wanneer een privaatrechtelijke vereniging die is aangewezen als enige controle-instantie in de zin van verordening

nr. 1035/72, ingevolge een nationale regeling de in verordening nr. 2638/69 bedoelde ontvangst- en controlebewijzen slechts afgeeft aan degenen die bij die vereniging zijn aangesloten.

14 Hieraan moet worden toegevoegd, dat uitsluitend de nationale rechter met toepassing van zijn interne recht heeft te beoordelen, in hoeverre deze vaststelling gevolgen heeft voor de geldigheid van een beschikking van een tuchtgerecht van een dergelijke vereniging, waarbij aan een aangesloten vennootschap een geldboete is opgelegd wegens overtreding van de gemeenschappelijke kwaliteitsnormen.

Kosten

15 De kosten door de regering van het Koninkrijk der Nederlanden 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 (Tweede kamer),

uitspraak doende op de door het College van Beroep voor het Bedrijfsleven bij uitspraak van 29 december 1981 gestelde vraag, verklaart voor recht:

Het is in strijd met artikel 34 EEG-Verdrag en met de regeling inzake de gemeenschappelijke marktordening voor groenten en fruit, wanneer een privaatrechtelijke vereniging die is aangewezen als enige controle-instantie in de zin van verordening nr. 1035/72 van de Raad van 18 mei 1972 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector groenten en fruit, ingevolge een nationale regeling de ontvangst- en controlebewijzen bedoeld in verordening nr. 2638/69 van de Commissie van

24 december 1969 houdende aanvullende bepalingen betreffende de kwaliteitscontrole op groenten en fruit die binnen de Gemeenschap in de handel worden gebracht, slechts afgeeft aan degenen die bij die vereniging zijn aangesloten.

Pescatore Due Bahlmann

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 3 februari 1983.

De griffier
voor deze

H. A. Rühl

Hoofdadministrateur

De president van de Tweede kamer

P. Pescatore

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL S. ROZÈS VAN 28 OKTOBER 1982 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

Het College van Beroep voor het Bedrijfsleven te 's-Gravenhage heeft het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 30 tot 34 EEG-Verdrag en van de verordening van 18 mei 1972 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector groenten en fruit.

De feiten zijn de volgende:

Op 25 september 1980 legde het Tuchtgerecht van het Kwaliteitscontrolebureau voor groenten en fruit de vennootschap met beperkte aansprakelijkheid F. van Luipen en Zn BV te 's-Gravenhage, een geldboete op van HFL 4 000, wegens het verpakken alsmede het bedrijfsmatig ten verkoop voorhanden hebben van een partij tomaten met de kwaliteitsaanduiding „klasse I", op grond dat die partij, die voor vervoer naar de Bondsrepubliek Duitsland gereed was, niet voldeed aan de kwaliteitseisen voor die klasse produkten.

Van Luipen stelde tegen die beschikking op regelmatige wijze beroep in bij het College van Beroep. Zij betwistte niet de feiten of haar hoedanigheid van aangeslotene bij het Kwaliteitscontrolebureau voor groenten en fruit (KCB), maar stelde dat de nationale regeling onver-

1 — Vertaald uit het Frans.