CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL A. LA PERGOLA

van 19 september 1996 *

1. Bij arrest van 7 februari 1995 heeft de Belgische Raad van State het Hof de volgende prejudiciële vragen voorgelegd:

„1) Moet artikel 8, lid 2, sub b, van verordening (EEG) nr. 926/80 van de Commissie van 15 april 1980 zo geïnterpreteerd worden, dat de toepassing van die verordening ten aanzien van een uitvoertransactie moet worden geweigerd indien de produkten waarvoor het nieuwe monetaire compenserende bedrag geldt minder dan zes maanden vóór die uitvoertransactie werden ingevoerd?

2) Moet artikel 8, lid 2, sub b, van verordening (EEG) nr. 926/80 van de Commissie van 15 april 1980 zo geïnterpreteerd worden, dat de toepassing van die verordening ook geweigerd moet worden ten aanzien van een uitvoertransactie waarvoor monetaire compenserende bedragen verschuldigd zijn, indien die uitvoertransactie minder dan zes maanden voordien werd voorafgegaan door een invoertransactie waarvoor monetaire compenserende bedragen ontvangen werden door een andere persoon dan degene die de goederen uitvoerde?"

2. De feiten van de hoofdzaak kunnen als volgt worden samengevat. De vennootschap NV ANDRE en Co. (hierna: „ANDRE"), gevestigd in België, heeft met bepaalde Franse en Nederlandse vennootschappen acht contracten gesloten betreffende de verkoop door ANDRE van bepaalde hoeveelheden granen. In de contracten was bepaald, dat de eventueel door de betrokkene verschuldigde monetaire compenserende bedragen (hierna: „mcb's"), ten laste van de verkoper kwamen. Tevens sloot ANDRE, met het oog op de levering van de goederen aan de kopers, contracten met bepaalde vennootschappen in België, betreffende de aankoop door ANDRE van de vereiste hoeveelheden granen. Blijkens de verwijzingsbeschikking ging het om goederen die door ANDRE in België werden ingevoerd. In feite kwam dit hier op neer, dat ANDRE contracten sloot voor de uitvoer van goederen, die zelf door anderen in België waren ingevoerd.

Nadat die contracten waren gesloten, doch vóór de uitvoering ervan, werd de Belgische frank gedevalueerd. Naar aanleiding daarvan werd voorzien in de toekenning van een mcb van 8,6 % bij de invoer van bepaalde landbouwproducten in België, en in de heffing van een identiek mcb bij de uitvoer ervan vanuit België.

Met een beroep op verordening nr. 926/80 [1], heeft ANDRE de Centrale dienst voor

* Oorspronkelijke taal: Italiaans.

1 — Verordening (EEG) nr. 926/80 van de Commissie van 15 april 1980 inzake de vrijstelling, in bepaalde gevallen, van toepassing van de monetaire compenserende bedragen (PB 1980, L 99, blz. 15).

contingenten en vergunningen (hierna: „CDCV") om vrijstelling verzocht van de verplichting om mcb's te betalen voor de uitvoer door haar naar Nederland en Frankrijk. In die verordening heet het namelijk, dat de betrokken Lid-Staat „vrijstelling kan verlenen van de heffing van monetaire compenserende bedragen voor invoer of uitvoer in het kader van contracten die zijn gesloten vóór de verhoging of de invoering van die bedragen". [2] De CDCV heeft dit verzoek evenwel afgewezen. Volgens de bevoegde instantie is deze afwijzing ingegeven door artikel 8, lid 2, sub b, van de verordening, naar luid waarvan geen vrijstelling kan worden verleend wanneer „wordt geconstateerd dat het produkt waarvoor het nieuwe monetaire compenserende bedrag geldt, naar gelang van het geval, opnieuw wordt uitgevoerd of opnieuw wordt ingevoerd binnen zes maanden na de invoer of uitvoer ervan". Volgens de CDCV was in casu aan deze voorwaarde niet voldaan, nu de door ANDRE uitgevoerde produkten zelf eerst in België waren ingevoerd, door een andere handelaar, voordat de termijn van zes maanden inging.

ANDRE heeft bij de Raad van State beroep ingesteld tot nietigverklaring van de afwijzing van haar verzoek om vrijstelling. Daarop heeft de verwijzende rechter het Hof van Justitie om een antwoord verzocht op de hierboven weergegeven prejudiciële vragen.

3. De twee prejudiciële vragen betreffen twee verschillende aspecten van hetzelfde probleem, en kunnen dus tezamen worden behandeld. Het Hof wordt verzocht om een antwoord op de vraag, of het verbod waarin is voorzien in artikel 8, lid 2, sub b, van verordening nr. 926/80, om een vrijstelling toe te staan, ook geldt wanneer de goederen binnen de termijn van zes maanden eerst worden ingevoerd, en dan uitgevoerd, door verschillende handelaren.

De Commissie en de Belgische regering geven in overweging deze vraag bevestigend te beantwoorden, in wezen met een beroep op artikel 8, lid 2, sub b, waarin wordt verwezen naar de omstandigheid dat het *product* „opnieuw wordt uitgevoerd of opnieuw wordt ingevoerd binnen zes maanden na de invoer of uitvoer ervan". Het zou dus gaan om een omstandigheid die zich voordoet, wanneer het betrokken product tweemaal de grens overschrijdt, en waaraan de wetgever een „objectief" karakter heeft toegekend, in die zin dat het er niet toe doet of het product door dezelfde handelaar opnieuw wordt in- of uitgevoerd. Dit zou volkomen gerechtvaardigd zijn. Aldus zou namelijk een compensatie tot stand komen tussen het voordeel dat wordt toegekend wanneer bij de invoer een mcb wordt toegekend, en het nadeel dat hierin bestaat, dat bij de uitvoer van hetzelfde product een identiek mcb moet worden betaald. De betrokken regeling zou precies bedoeld zijn om een dergelijk evenwicht te verzekeren.

4. Ik kan mij niet aansluiten bij de zienswijze van de Commissie en de Belgische regering. Eerst en vooral bevat het door hen aangevoerde tekstargument geen doorslaggevende aanwijzingen voor de oplossing van het onderhavige probleem. Gesteld dat

2 — Eerste overweging van de considerans.

— wat alles behalve zeker is [3] — artikel 8, lid 2, sub b, zich verzet tegen het verlenen van vrijstelling wanneer het uit te voeren product zelf in de betrokken Lid-Staat is ingevoerd binnen een termijn van zes maanden, moet nog worden geantwoord op de vraag, of van belang is of de goederen zijn ingevoerd door een andere handelaar dan de exporteur. Dit is mijns inziens het centrale punt van de onderhavige zaak. De regeling geeft geen uitdrukkelijk antwoord in de ene of in de andere zin. De oplossing dient dus te worden gezocht in de ratio, de logica die ten grondslag ligt aan het bij verordening nr. 926/80 ingevoerde stelsel.

Het doel van de verordening bestaat er juist in, te voorkomen dat de exporteur schade lijdt doordat hij een meb moet betalen dat is ingevoerd na het sluiten van de overeenkomst. Daarom heeft de verordening in de mogelijkheid voorzien voor de betrokken Lid-Staat om deze handelaar vrij te stellen van de toepassing van het nieuwe meb. Dit volgt onweerlegbaar uit de considerans van de verordening: „het basiscriterium voor een dergelijke vrijstelling moet zijn het *nadeel* te vermijden dat aan de invoering van nieuwe monetaire compenserende bedragen of aan de verhoging van deze bedragen als gevolg van een bijzondere monetaire maatregel verbonden is voor invoer- of uitvoertransacties op grond van contracten die vóór de betrokken monetaire maatregel zijn afgesloten". [4] Om die reden heet het in de considerans, dat op „billijkheidsgronden" [5] in de verordening tot de vrijstelling is besloten. Dat dit het doel is van de betrokken verordening wordt bovendien bevestigd door artikel 8, lid 1, naar luid waarvan „vrijstelling van de heffing slechts kan worden verleend voor zover de aanvrager, of de contractpartner voor wiens rekening hij handelt, als gevolg van de heffing (...) *extra lasten* moet dragen die hij niet kon vermijden, ook al legde hij alle noodzakelijke en normale zorgvuldigheid aan de dag". In dezelfde zin heet het in artikel 8, lid 3: „indien de ontwikkeling op de wisselmarkten (...) tot een *voordeel* voor de betrokkene leidt, wordt het betrokken voordeel in mindering gebracht op de *extra lasten*". Mijns inziens bevestigt dit, dat de rechtvaardiging van de vrijstelling precies hierin bestaat, dat men heeft willen voorkomen dat de handelaar, ten gevolge van de monetaire maatregel waartoe wordt besloten, een extra last krijgt te dragen die ten tijde van het sluiten van het contract niet was voorzien.

Dit is de doelstelling van de verordening. Vandaar dat de gemeenschapswetgever de vrijstelling heeft uitgesloten „wanneer wordt geconstateerd dat het produkt waarvoor het nieuwe monetaire compenserende bedrag geldt, naar gelang van het geval, opnieuw wordt uitgevoerd of opnieuw wordt ingevoerd binnen zes maanden na de invoer of de

3 — Artikel 8, lid 2, sub b, zegt namelijk niet of de vrijstelling moet worden geweigerd telkens wanneer het uitgevoerde product voordien *is ingevoerd* tijdens de termijn van zes maanden; de regel geldt voor het geval dat het uitgevoerde product *„opnieuw wordt ingevoerd"* binnen de gestelde termijn. Deze bepaling verwijst dus blijkbaar naar de toekomst, en niet naar het verleden: wordt uitgegaan van de situatie van de exporteur, die thans aan de orde is, dan zou het criterium om de vrijstelling te weigeren hierin bestaan, dat het betrokken goed later opnieuw *wordt* ingevoerd; wat de importeur betreft, deze zou niet voor de vrijstelling in aanmerking komen indien het product later opnieuw *wordt* uitgevoerd. Deze zienswijze zou steun vinden in artikel 11, lid 3, sub j, waarin het heet dat de betrokkene op het tijdstip van de indiening van het verzoek om vrijstelling, moet meedelen „of de produkten (...) die zijn uitgevoerd, *bestemd zijn voor wederinvoer*". Dit zou bevestigen, dat het beletsel voor de vrijstelling een toekomstig feit is (*bestemd zijn voor wederinvoer*), veeleer dan een feit dat zich in het verleden heeft voorgedaan (in welk geval er had moeten staan: *voordien zijn ingevoerd*).

4 — Vierde overweging van de considerans.

5 — Derde overweging van de considerans.

uitvoer ervan". In dat geval dient de handelaar namelijk geen dergelijk nadeel te dragen: de wederuitvoer of de wederinvoer door dezelfde handelaar compenseert namelijk de nadelige gevolgen van de niet-toekenning van de vrijstelling. Het is dus duidelijk, dat deze compensatie alleen mogelijk is wanneer het dezelfde handelaar is die eerst als importeur, en dan als exporteur op de markt optreedt. Waar dus het betrokken product bij invoer in de betrokken Lid-Staat aanleiding geeft tot de toekenning van een mcb, profiteert alleen de importeur van dit voordeel. De andere handelaar, de exporteur, van zijn kant draagt de nadelige gevolgen van de verplichting om bij uitvoer een mcb te betalen. Anders dan de Commissie, zou ik dus niet durven spreken van een compensatie tussen het voordeel van de een en het nadeel van de ander. Gelet op het mechanisme van de mcb's, zoals neergelegd in de betrokken verordening, dient het voordeel waarvan wordt geprofiteerd, en het overeenkomstig nadeel dat moet worden gedragen, uitsluitend te worden beoordeeld voor zover het een en dezelfde persoon betreft: de betrokken handelaar.

Ik ga er dus van uit, dat artikel 8, lid 2, sub b, aldus moet worden uitgelegd, dat de vrijstelling alleen kan worden geweigerd, indien de wederuitvoer of de wederinvoer van het product wordt verricht door dezelfde handelaar. Zo niet zou de duidelijke bedoeling van de betrokken regeling — namelijk de bescherming van de *ene* betrokken handelaar — niet worden verwezenlijkt. Volgens de Commissie daarentegen dient de betrokkene het voordeel van de vrijstelling te worden geweigerd omdat het ingevolge een monetaire maatregel door hem geleden nadeel om zo te zeggen wordt goedgemaakt door het voordeel dat een andere handelaar aan dezelfde maatregel ontleent.

5. De Commissie brengt hier evenwel tegen in, dat de hierboven uiteengezette oplossing gemakkelijk tot misbruiken aanleiding kan geven. Bij de invoer zou de handelaar namelijk een mcb ontvangen; de mogelijkheid bestaat dat het product onmiddellijk daarop wordt uitgevoerd, door een andere handelaar, die ingevolge artikel 8, lid 2, sub b, niet verplicht is het overeenkomstige mcb bij uitvoer te betalen. De importeur en de exporteur kunnen overeenkomen dat zij de winst delen die voortvloeit uit het feit dat bij invoer een mcb wordt ontvangen terwijl bij uitvoer van dezelfde goederen een vrijstelling geldt van de verplichting om een overeenkomstig mcb te betalen. Ook dit argument kan volgens mij niet worden aanvaard. Ik beweer niet, dat van het systeem geen misbruik kan worden gemaakt. Het is inderdaad zo, dat de wetgever precies om deze reden bij verordening nr. 1084/84 [6] de regeling heeft ingetrokken en niet door een andere heeft vervangen. Het is evenwel zo, dat ten tijde van de feiten verordening nr. 926/80 nog steeds van toepassing was, en dat de vrees voor eventuele misbruiken voor de rechter geen grond kan zijn om deze bepalingen te wijzigen. De toe te passen bepaling

6 — Verordening (EEG) nr. 1084/84 van de Commissie van 18 april 1984 houdende intrekking van verordening (EEG) nr. 926/80 inzake de vrijstelling, in bepaalde gevallen, van toepassing van de monetaire compenserende bedragen (PB 1984, L 106, blz. 26).

laat geen ruimte voor twijfel: vrijstelling kan alleen worden verleend, wanneer de betaling van het nieuwe mcb voor de aanvrager „extra lasten" meebrengt. In de tekst wordt uitdrukkelijk verwezen naar het nadeel dat de betrokkene in een dergelijk geval moet dragen. En zoals uiteengezet, kan de betrokken bepaling niet aldus worden uitgelegd, dat zij buiten toepassing dient te blijven. Het staat aan de bevoegde nationale instanties — en in geval van geschil, vanzelfsprekend aan de nationale rechter — om eventueel de vrijstelling te weigeren indien blijkt dat in strijd met het gemeenschapsrecht tussen de importeur en de exporteur afspraken zijn gemaakt in de door de Commissie bedoelde zin. Het door de regeling toegekende recht ontzeggen aan iemand die geen dergelijke afspraken heeft gemaakt, met het uitsluitende doel mogelijke misbruiken te voorkomen, lijkt mij een te radicale oplossing, en is bovendien in strijd met de tekst en de geest van de verordening.

6. Gelet op een en ander, geef ik het Hof in overweging de vragen van de Belgische Raad van State te beantwoorden als volgt:

„Artikel 8, lid 2, sub b, van verordening (EEG) nr. 926/80 van de Commissie van 15 april 1980 inzake de vrijstelling, in bepaalde gevallen, van toepassing van de monetaire compenserende bedragen, moet aldus worden uitgelegd, dat het daarin neergelegde verbod om overeenkomstig de richtlijn vrijstelling te verlenen van de verplichting om bij uitvoer een monetair compenserend bedrag te betalen, alleen geldt wanneer de uitgevoerde goederen minder dan zes maanden voordien door dezelfde handelaar in dezelfde staat zijn ingevoerd."