ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)
9 augustus 1994 *

In zaak C-347/93,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Hof van Beroep te Brussel, in het aldaar aanhangige geding tussen

Belgische Staat

en

Boterlux SPRL,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van verordening nr. 1041/67/EEG van de Commissie van 21 december 1967 houdende uitvoeringsbepalingen inzake de verlening van restituties bij de uitvoer van produkten waarvoor een stelsel van gemeenschappelijke prijzen geldt (PB 1967, L 314, blz. 9), en van artikel 6 van verordening (EEG) nr. 876/68 van de Raad van 28 juni 1968 tot vaststelling van de algemene voorschriften betreffende de toekenning van de restituties bij de uitvoer en de criteria voor de vaststelling van het bedrag van de restitutie in de sector melk en zuivelprodukten (PB 1968, L 155, blz. 1),

wijst

* Procestaal: Frans.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: M. Diez de Velasco, kamerpresident, C. N. Kakouris en P. J. G. Kapteyn (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: C. Gulmann
griffier: D. Louterman-Hubeau, hoofdadministrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— de Belgische Staat, vertegenwoordigd door R. Orfinger-Karlin en V. Laurent, advocaten te Brussel,

— Boterlux SPRL, vertegenwoordigd door C. Magin, advocaat te Brussel,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door X. Yataganas, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van de Belgische regering, Boterlux SPRL en de Commissie ter terechtzitting van 24 februari 1994,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 24 maart 1994,

het navolgende

Arrest

1 Bij arrest van 30 juni 1993, ingekomen bij het Hof op 7 juli daaraanvolgend, heeft het Hof van Beroep te Brussel krachtens artikel 177 EEG-Verdrag prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van verordening nr. 1041/67/EEG van de Commissie van 21 december 1967 houdende uitvoeringsbepalingen inzake de verlening van restituties bij de uitvoer van produkten waarvoor een stelsel van gemeenschappelijke prijzen geldt (PB 1967, L 314, blz. 9), en van artikel 6 van verordening (EEG) nr. 876/68 van de Raad van 28 juni 1968 tot vaststelling van de algemene voorschriften betreffende de toekenning van de restituties bij de uitvoer en de criteria voor de vaststelling van het bedrag van de restitutie in de sector melk en zuivelprodukten (PB 1968, L 155, blz. 1).

2 Deze vragen zijn gerezen in een geding tussen de Belgische Staat en Boterlux SPRL (hierna: „Boterlux"), een vennootschap naar Belgisch recht, betreffende de voorwaarden voor toekenning van restituties bij de verkoop van boter buiten de Gemeenschap.

3 Blijkens de aan het Hof overgelegde stukken heeft Boterlux tussen 30 mei 1968 en 20 september 1968 acht vergunningen gekregen voor de uitvoer van 396 ton Luxemburgse boter naar Zwitserland. Voor de drie exporten die plaatsvonden vóór de inwerkingtreding op 29 juli 1968 van de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelprodukten, zijn door de Belgische Staat uitvoerrestituties betaald. Voor de exporten na 28 juli 1968 weigerde de Belgische Staat uitvoerrestituties te betalen, op grond dat niet was aangetoond, dat de goederen in een derde land in het vrije verkeer waren gebracht.

4 Partijen betwisten niet, dat de uitgevoerde goederen terug zijn ingevoerd in een land van de Gemeenschap, namelijk Italië. Volgens de Belgische autoriteiten heeft de exporteur niet aangetoond dat hij deze wederinvoer onmogelijk had kunnen voorkomen.

5 Boterlux wendde zich tot de rechter. Bij vonnis van 22 april 1988 veroordeelde de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel de Belgische Staat tot betaling van de litigieuze restituties, op grond dat, hoewel krachtens het gemeenschapsrecht de goederen in een derde land in het vrije verkeer moeten worden gebracht, Boterlux niets te maken had met de frauduleuze wederinvoer van de goederen in een Lid-Staat.

6 De Belgische Staat stelde tegen dit vonnis hoger beroep in bij het Hof van Beroep te Brussel.

7 Aangezien vragen van uitlegging zijn gerezen met betrekking tot het vereiste van het in het vrije verkeer brengen en het verbruik van de goederen in het land van bestemming, heeft het Hof van Beroep de behandeling van de zaak geschorst en het Hof om een prejudiciële beslissing verzocht over de volgende vragen:

„1) Dient de in de onderhavige zaak toepasselijke gemeenschapsregeling, met name de bepalingen van verordening (EEG) nr. 1041/67 en artikel 6 van verordening (EEG) nr. 876/68, aldus te worden uitgelegd, dat de betaling van restituties afhankelijk is van het in het vrije verkeer brengen in een derde land?

Zo ja, stellen de beginselen die het Hof heeft ontwikkeld in zijn arresten van 2 juni 1976 (zaak 125/75) en van 27 oktober 1971 (zaak 6/71) en in zijn

arresten inzake betaling van met restituties gelijk te stellen monetair compenserende bedragen (zaken 250/80 en 254/85), de exporteur aansprakelijk voor de objectieve nakoming van de verbintenis, waarvan hij niet kan worden ontheven wegens zijn niet-deelneming aan de fraude of zijn goede trouw, die volgens advocaat-generaal Dutheillet de Lamothe in zijn conclusie in zaak 6/71 met overmacht moet worden gelijkgesteld?

2) Kan de wederinvoer in de Gemeenschap, dat wil zeggen het niet in het vrije verkeer brengen in een derde land — ongeacht of er sprake is van fraude of niet —, worden beschouwd als een ‚onvoorzienbare' gebeurtenis, hoewel er in de gemeenschapsregeling van wordt uitgegaan dat dit een reëel risico is, waartegen in de gemeenschapsverordeningen maatregelen worden genomen?

3) Kan de goede trouw van de exporteur worden gelijkgesteld met overmacht, wanneer hij aan de gevolgen van het niet in het vrije verkeer brengen kon ontsnappen door langs contractuele weg zodanige voorzorgen te treffen, dat de kopers aan de goederen niet op frauduleuze wijze een andere dan de voorgeschreven bestemming konden geven (arresten van 11 juli 1968 in zaak 1/68 — definitie van het begrip overmacht — en 11 november 1986 in zaak 254/85, r. o. 12 en 13)?"

8 Vooraf zij herinnerd aan de relevante bepalingen van de verordeningen waarvan de nationale rechter om uitlegging verzoekt.

9 Verordening (EEG) nr. 804/68 van de Raad van 27 juni 1968 (PB 1968, L 148, blz. 13) voorziet in een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelprodukten.

10 De voorschriften betreffende de toekenning van de restituties en de criteria voor de vaststelling van het bedrag ervan, zijn vastgesteld in voormelde verordening nr. 876/68.

11 Ingevolge artikel 4 van deze verordening kan, wanneer de situatie in de internationale handel of de specifieke eisen van bepaalde markten zulks noodzakelijk maken, de restitutie op een naar gelang van de bestemming verschillend bedrag worden vastgesteld.

12 Artikel 6, lid 1, van deze verordening bepaalt, dat de restitutie wordt uitbetaald wanneer het bewijs wordt geleverd dat de produkten uit de Gemeenschap zijn uitgevoerd, en dat zij van oorsprong uit de Gemeenschap zijn. In geval van gedifferentieerde restitutie verlangt artikel 6, lid 2, dat het bewijs wordt geleverd dat het produkt de bestemming heeft bereikt waarvoor de restitutie werd vastgesteld.

13 Artikel 4, lid 1, van voormelde verordening nr. 1041/67, die ingevolge wijzigingsverordening (EEG) nr. 1056/68 van de Commissie van 23 juli 1968 (PB 1968, L 179, blz. 28) vanaf 29 juli 1968 van toepassing is op de produkten van de sector melk en zuivelprodukten, luidt:

„In bepaalde gevallen kunnen de Lid-Staten, met inachtneming van de verhouding tussen het restitutiebedrag en het bedrag van de heffing, met de kenmerken van de uitgevoerde goederen of van de uitvoermarkten, als voorwaarde voor de betaling van de restitutie, naast het bewijs dat het produkt het geografisch grondgebied van de Gemeenschap heeft verlaten, eisen dat wordt bewezen dat het betrokken produkt in een derde land werd ingevoerd en eventueel dat wordt bewezen onder welke voorwaarden het werd ingevoerd. Het bewijs van de invoer in een derde land wordt geleverd overeenkomstig de bepalingen van artikel 8, lid 1."

14 Artikel 8, lid 1, geeft een opsomming van de stukken die de betrokkenen daartoe moeten overleggen.

15 Partijen in het hoofdgeding zijn het oneens over de vraag, of het in casu al dan niet om gedifferentieerde restituties gaat. Aangezien de verwijzende rechter dit punt niet heeft beslecht, moeten beide hypothesen worden onderzocht. Daarna staat het aan de nationale rechter om vóór de uitspraak ten gronde hierover te beslissen.

16 Ter terechtzitting verklaarde de Commissie, dat zij kon bewijzen dat het daadwerkelijk om gedifferentieerde restituties ging. Dat bewijs heeft evenwel betrekking op de feiten in het hoofdgeding, zodat niet het Hof doch alleen de verwijzende rechter zich daarover kan uitspreken.

Eerste onderdeel van de eerste vraag

17 Met het eerste onderdeel van zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of artikel 4, lid 1, van verordening nr. 1041/67 en artikel 6 van verordening nr. 876/68 aldus moeten worden uitgelegd, dat de betaling van een restitutie afhankelijk is van het bewijs dat het produkt in het derde land van bestemming in het vrije verkeer is gebracht.

18 Volgens vaste rechtspraak heeft het stelsel van gedifferentieerde uitvoerrestituties tot doel de markten van de betrokken derde landen voor communautaire exporten toegankelijk te maken of te houden, waarbij de differentiatie van de restitutie berust op de wens rekening te houden met de particulariteiten van iedere invoer-

markt waarop de Gemeenschap zich wil doen gelden (arresten van 2 juni 1976, zaak 125/75, Milch-, Fett-und Eier-Kontor, Jurispr. 1976, blz. 771, r. o. 5, en 11 juli 1984, zaak 89/83, Dimex, Jurispr. 1984, blz. 2815, r. o. 8).

19 Uit deze rechtspraak volgt, dat aan het stelsel van gedifferentieerde restituties de bestaansgrond zou komen te ontvallen wanneer het ter verkrijging van een hoger restitutiebedrag zou volstaan dat de waar eenvoudig werd gelost.

20 Op deze grond verlangt artikel 6, lid 2, van verordening nr. 876/68, dat het bewijs wordt geleverd dat het produkt de bestemming heeft bereikt waarvoor de restitutie werd vastgesteld. Daarvoor is immers nodig, dat de goederen zijn ingeklaard en op het grondgebied van het land van bestemming in het vrije verkeer gebracht.

21 Bij een niet-gedifferentieerde restitutie daarentegen, die wordt toegekend ter dekking van het verschil tussen de prijs van een produkt in de Gemeenschap en die in de internationale handel, wordt het restitutiebedrag niet vastgesteld naar gelang van de invoermarkt waarvoor het produkt bestemd is.

22 Om die reden verlangt artikel 6, lid 1, van verordening nr. 876/68 enkel het bewijs dat het produkt uit de Gemeenschap is uitgevoerd.

23 De vraag rijst evenwel, of de Lid-Staten op grond van artikel 4, lid 1, van verordening nr. 1041/67 (de zogenoemde „anti-fraudebepaling") deze bewijslast mogen verzwaren door de overlegging van bijkomende stukken te verlangen.

24 Dienaangaande zij om te beginnen opgemerkt, dat artikel 4, lid 1, een bepaling van algemene strekking is, die geldt voor alle gevallen waarin een restitutie wordt toegekend (arrest Milch-, Fett- und Eier-Kontor, reeds aangehaald).

25 Voorts moet worden vastgesteld, dat volgens de vijfde overweging van de considerans van verordening nr. 1041/67, de aan de Lid-Staten verleende machtiging om aanvullende bewijzen te eisen alvorens de restitutie wordt uitbetaald, tot doel heeft misbruiken te voorkomen.

26 Ten slotte moet worden opgemerkt, dat blijkens artikel 4, lid 1, van verordening nr. 1041/67, gelezen in samenhang met artikel 8, lid 1, van dezelfde verordening, de Lid-Staten uitdrukkelijk machtiging is verleend om het bewijs te verlangen dat het produkt in een derde land is ingevoerd, en aldaar dus is ingeklaard en in het vrije verkeer gebracht.

27 Aanvullende bewijzen kunnen dus worden verlangd wanneer het bestaan van misbruiken wordt vermoed of vaststaat.

28 In het hoofdgeding was dit het geval. Uit het verwijzingsarrest blijkt immers duidelijk, dat de goederen, nadat zij het grondgebied van de Gemeenschap hadden verlaten, met valse documenten vanuit het land van bestemming terug naar een land van de Gemeenschap zijn uitgevoerd.

29 Indien de nationale rechter dus vaststelt, dat de nationale autoriteiten aanvullende bewijzen hebben gevraagd, staat het aan hem om na te gaan of Boterlux alle bewijsstukken dienaangaande heeft overgelegd.

30 Derhalve moet op het eerste onderdeel van de eerste vraag worden geantwoord, dat artikel 4, lid 1, van verordening nr. 1041/67 en artikel 6 van verordening nr. 876/68 aldus moeten worden uitgelegd, dat de betaling van een gedifferentieerde restitutie in beginsel afhankelijk is van het bewijs dat het produkt in het derde land van bestemming in het vrije verkeer is gebracht, en dat de Lid-Staten ook de toekenning van een niet-gedifferentieerde restitutie van dit bewijs afhankelijk mogen stellen wanneer misbruik wordt vermoed of vaststaat.

Tweede onderdeel van de eerste vraag, tweede en derde vraag

31 Vaststaat, dat in de hoofdzaak frauduleuze wederinvoer van goederen in de Gemeenschap heeft plaatsgevonden.

32 Met deze vragen, die te zamen en uitsluitend in de context van een frauduleuze handelwijze moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter te vernemen, of de exporteur die een produkt naar een derde land uitvoert, zijn recht op restitutie verliest, wanneer dit produkt op frauduleuze wijze terug in de Gemeenschap wordt ingevoerd, dan wel of de onvoorzienbaarheid van deze wederinvoer, het feit dat de exporteur niet bij de fraude betrokken is of zijn goede trouw, tot gevolg hebben dat hij zijn recht op restitutie behoudt.

33 Om deze vragen te kunnen beantwoorden, zij er om te beginnen aan herinnerd, dat blijkens het antwoord op het eerste onderdeel van de eerste vraag de gemeenschapswetgever, zoals de verwijzende rechter zelf in zijn tweede vraag opmerkt, maatregelen tegen een dergelijke frauduleuze wederinvoer heeft genomen door van de exporteur te verlangen, dat hij kan bewijzen dat het produkt in het vrije verkeer is gebracht.

34 Voorts zij opgemerkt, dat de verplichting om de goederen in het vrije verkeer te brengen een objectief karakter heeft, zodat alleen overmacht van deze verplichting kan bevrijden. Inzake landbouwverordeningen moet het begrip overmacht aldus worden uitgelegd, dat het inhoudt dat zich abnormale en onvoorzienbare omstandigheden hebben voorgedaan, die vreemd zijn aan degene die zich erop beroept, en waarvan de gevolgen in weerwil van alle mogelijke voorzorgen niet hadden kunnen worden vermeden (laatstelijk het arrest van 7 december 1993, zaak C-12/92, Huygen e. a., Jurispr. 1993, blz. I-6381, r. o. 31).

35 Frauduleuze wederinvoer in de Gemeenschap kan weliswaar een omstandigheid zijn die vreemd is aan de exporteur, doch behoort niettemin tot de normale handelsrisico's, en is dus in het kader van de contractuele betrekkingen die bij een uitvoer met restitutie tot stand komen, niet als een onvoorzienbare omstandigheid aan te merken.

36 Evenmin kan rekening worden gehouden met de goede trouw van de exporteur, of met het feit dat hij niet bij de fraude betrokken was. Volgens vaste rechtspraak, en zoals de verwijzende rechter in zijn derde vraag terecht opmerkt, kan de exporteur langs contractuele weg voorzorgen treffen om te voorkomen, dat de kopers op frauduleuze wijze de bestemming van de goederen wijzigen. Hij dient dus de nodige voorzorgsmaatregelen te nemen, door in de betrokken overeenkomst clausules ter zake op te nemen of door een bijzondere verzekering aan te gaan (arrest van 27 oktober 1987, zaak 109/86, Theodorakis, Jurispr. 1987, blz. 4319, r. o. 8).

37 Derhalve moet op het tweede onderdeel van de eerste vraag, en op de tweede en de derde vraag worden geantwoord, dat de exporteur die een produkt naar een derde land uitvoert, zijn recht op restitutie verliest, wanneer dat produkt op frauduleuze wijze terug in de Gemeenschap wordt ingevoerd, ook al is hij niet bij de fraude

betrokken en is hij te goeder trouw, en dat deze wederinvoer in het kader van de contractuele betrekkingen die bij een uitvoer met restitutie tot stand komen, niet als een onvoorzienbare omstandigheid is aan te merken.

Kosten

38 De kosten door de Belgische regering en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening van hun 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 (Vierde kamer),

uitspraak doende op de door het Hof van Beroep te Brussel bij arrest van 30 juni 1993 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1) **Artikel 4, lid 1, van verordening nr. 1041/67/EEG van de Commissie van 21 december 1967 houdende uitvoeringsbepalingen inzake de verlening van restituties bij de uitvoer van produkten waarvoor een stelsel van gemeenschappelijke prijzen geldt, en artikel 6 van verordening (EEG)**

nr. 876/68 van de Raad van 28 juni 1968 tot vaststelling van de algemene voorschriften betreffende de toekenning van de restituties bij de uitvoer en de criteria voor de vaststelling van het bedrag van de restitutie in de sector melk en zuivelprodukten moeten aldus worden uitgelegd, dat de betaling van een gedifferentieerde restitutie in beginsel afhankelijk is van het bewijs dat het produkt in het derde land van bestemming in het vrije verkeer is gebracht, en dat de Lid-Staten ook de toekenning van een niet-gedifferentieerde restitutie van dit bewijs afhankelijk mogen stellen wanneer misbruik wordt vermoed of vaststaat.

2) **De exporteur die een produkt naar een derde land uitvoert, verliest zijn recht op restitutie, wanneer dat produkt op frauduleuze wijze terug in de Gemeenschap wordt ingevoerd, ook al is hij niet bij de fraude betrokken en is hij te goeder trouw; in het kader van de contractuele betrekkingen die bij een uitvoer met restitutie tot stand komen, is deze wederinvoer niet als een onvoorzienbare omstandigheid aan te merken.**

Diez de Velasco Kakouris Kapteyn

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 9 augustus 1994.

De griffier

R. Grass

De president van de Vierde kamer

M. Diez de Velasco