ARREST VAN HET HOF
VAN 16 MAART 1977 [1]

Commissie van de Europese Gemeenschappen tegen Franse Republiek

„Aardappelen"

Zaak 68/76

Samenvatting

1. *Kwantitatieve beperkingen — Afschaffing — Maatregelen van gelijke werking — Begrip*
   (EEG-Verdrag, artikel 30)

2. *Landbouw — Overgangsperiode — Afloop — Kwantitatieve uitvoer — Beperkingen — Maatregelen van gelijke werking — Afschaffing — Produkt dat niet onder een marktordening valt — Afwijking — Ontoelaatbaarheid*
   (EEG-Verdrag, artikel 34)

1. Elke bindend voorgeschreven bijzondere formaliteit in het intracommunautaire handelsverkeer vormt met het ermee gepaard gaande tijdverlies en de afschrikkende uitwerking ervan op de exporteurs een belemmering voor het vrije verkeer van goederen.
2. Na het einde van de overgangsperiode kan geen beroep worden gedaan op de artikelen 39-46 ter rechtvaardiging van een eenzijdige afwijking van de bepalingen van artikel 34 van het Verdrag, zelfs niet met betrekking tot een landbouwprodukt waarvoor nog geen gemeenschappelijke marktordening is ingesteld.

In de zaak 68/76

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, ten deze vertegenwoordigd door haar juridisch adviseurs S. Ziegler en J. Amphoux als gemachtigden, en domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij haar juridisch adviseur M. Cervino, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verzoekster,

tegen

FRANSE REPUBLIEK, ten deze vertegenwoordigd door N. Museux als gemachtigde, bijgestaan door P. Coste, gemachtigde, en domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij G. Sidre, Franse Ambassade, Rue Bertholet 2,

verweerster,

1 — Procestaal: Frans.

betreffende een verzoek om vast te stellen dat de Franse Republiek de krachtens het EEG-Verdrag, met name artikel 34, op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen door sedert 25 oktober 1975 bij de uitvoer van aardappelen van post 07.01 A III b van het gemeenschappelijk douanetarief naar de andere Lid-Staten overlegging van een tevoren door het „Fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles" geviseerde exportverklaring te verlangen en deze visa niet onverwijld te verlenen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: H. Kutscher, president, A. M. Donner en P. Pescatore, kamerpresidenten, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe en G. Bosco, rechters,

advocaat-generaal: F. Capotorti
griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

Ten aanzien van de feiten

Overwegende dat de feiten en de schriftelijk voorgedragen argumenten van partijen kunnen worden samengevat als volgt:

I — De feiten en het procesverloop

Bij besluit van de directeur-generaal der Franse douane van 30 januari 1967 (Journal officiel de la République française van 31 januari 1967, blz. 1127), laatstelijk gewijzigd bij besluit van 20 oktober 1975 (JO 30 oktober 1975, blz. 11212) zijn verschillende in- en uitvoerprocedures geregeld. Titel 2, hoofdstuk 1, tweede afdeling, regelt de uitvoerprocedure voor waren waarvoor een „geviseerde verklaring" moet worden overgelegd; een uitdrukkelijke bepaling dat bedoelde visa kunnen worden geweigerd, ontbreekt in deze regeling.

In 1975 deed zich in de gehele Gemeenschap een grote schaarste aan aardappelen voor, die een aanzienlijke stijging van het prijspeil ten gevolge had. Op 22 oktober 1975 stelde de Franse Republiek de Commissie in kennis van haar voornemen de uitvoer van aardappelen onder

toezicht te stellen; de desbetreffende controleformaliteiten zouden automatisch worden afgewikkeld.

Bij bericht aan de exporteurs van bepaalde soorten voor het buitenland bestemde aardappelen (JO 25 oktober 1975) stelde de Franse Republiek voor de uitvoer van aardappelen van post 07.01 A III b van het gemeenschappelijk douanetarief (GDT) de voorwaarde dat een tevoren door het „Fonds d'orientation et de régularisation des marchés argricoles" (FORMA) geviseerde exportverklaring zou worden overgelegd. De geldigheidsduur van de verklaring bedroeg twee maanden.

In de mededeling werd niet gesproken van de mogelijkheid dat het FORMA de visering van de betrokken verklaring kon weigeren.

In twee „Bulletins d'information" van het Franse Ministerie van Landbouw (nrs. 702 en 703 van 8, respectievelijk 15 november 1975) wordt de maatregel voorgesteld enerzijds als een middel om de uitvoer af te remmen, anderzijds als een middel tot „regularisering" van die uitvoer.

Laatstbedoeld „Bulletin d'information" luidt als volgt:

„Ten vervolge op de recente maatregel van de minister van Economie en Financiën tot regularisering van de aardappeluitvoer, zijn de vertegenwoordigers van de producenten van en handelaren in aardappelen op 4 november ontvangen door de directeur van het FORMA met het oog op de vaststelling van de nieuwe uitvoerprocedure.

- Wekelijks stelt het Ministerie van Economie en Financiën een contingent vast voor de afgifte van uitvoeraanvragen (geldigheidsduur 1 maand): de omvang van het contingent hangt af van de marktsituatie;
- Elke donderdag komt een interministeriële commissie bijeen om dit contingent over de verschillende aanvragers te verdelen;
- Voorrang wordt verleend: aan uitvoer naar traditionele bestemmingen (Bondsrepubliek Duitsland, inzonderheid het Saargebied, Italië, Franssprekend Afrika), aan traditionele exporteurs en aan exporteurs die opslagcontracten hebben afgesloten met SNIPOT (Société nationale interprofessionnelle de la pomme de terre)."

Bij telex van 3 december 1975 deelde de Commissie de Franse Republiek mee dat deze uitvoerprocedure haars inziens moest worden aangemerkt als een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking. De Franse Republiek heeft daarop bij telex van 19 december 1975 de Commissie nadere gegevens over de uitvoerprocedure voor aardappelen verschaft; het zou daarbij eenvoudig gaan om een procedure die de bevoegde autoriteiten inzicht moest geven in de verkoopplannen van de exporteurs.

Bij brief van 26 december 1975 aan de Franse regering wees de Commissie nogmaals op haar in het telexbericht weergegeven opvatting en verzocht de Franse regering overeenkomstig artikel 169 EEG-Verdrag binnen 20 dagen haar standpunt mee te delen.

Op 12 januari 1976 nodigde de Commissie de Franse regering schriftelijk uit haar opmerkingen binnen tien dagen in te dienen.

Op 27 januari 1976 berichtte de Franse Permanente Vertegenwoordiging de Commissie als volgt:

„... het bericht aan de exporteurs van 25 oktober jongstleden beoogt niet het instellen van kwantitatieve beperkingen in het intracommunautaire handelsverkeer. Uit de uitvoerstatistieken ... blijkt integendeel dat in vergelijking met de voorgaande jaren de Franse verkopen in deze sector in 1975 zijn toegenomen.

In afwachting van geëigende communautaire maatregelen kan de thans in Frankrijk alsmede in andere Lid-Staten gel-

dende procedure er zelfs toe bijdragen de ernstige schaarste die in de Gemeenschap heerst, te verzachten ..."

Bij met redenen omkleed advies als bedoeld in artikel 169 EEG-Verdrag, op 24 maart 1976 uitgebracht aan de Franse Republiek, stelde de Commissie dat

„de Franse Republiek, door sedert 25 oktober 1975 bij de uitvoer van aardappelen van post 07.01 A III b van het GDT naar de andere Lid-Staten overlegging te verlangen van een tevoren door het FORMA geviseerde exportverklaring en bovendien deze visa niet onverwijld af te geven, de krachtens artikel 34, lid 1, EEG-Verdrag op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen."

De Commissie nodigde de Franse Republiek uit dit advies op te volgen en daartoe binnen 15 dagen de nodige maatregelen te nemen.

Bij brief van 22 juni 1976 deelde de Permanente Vertegenwoordiging van Frankrijk de Commissie het navolgende mee:

„... de door de schaarste van dit produkt in 1975 veroorzaakte verstoring van de markt was voor mijn regering aanleiding op dit gebied een statistische uitvoercontrole in te stellen en het traditionele handelsverkeer in stand te houden. Dit uitzonderlijke middel, noodzakelijk vanwege het ontbreken van geëigende communautaire maatregelen; kan niet worden geacht het handelsverkeer kwantitatief te beperken.

Ten deze zij erop gewezen dat de Franse uitvoer in 1975 groter was dan in 1974 en dat de aanzienlijke vermindering van de uitvoer in de eerste maanden van 1976 niet te wijten is aan de op 25 oktober 1975 vastgestelde regeling, doch uitsluitend aan het wegvallen van het aanbod.

Mijn regering wenst er ten slotte op te wijzen dat het bedrijfsleven thans weer zonder formaliteiten kan exporteren ..."

Bij telex van 29 juni 1976 verzocht de Commissie de Franse Permanente Vertegenwoordiging

„... binnen drie dagen mee te delen of ... de Franse regering het bericht aan de exporteurs van bepaalde soorten voor het buitenland bestemde aardappelen, gepubliceerd in het JO van 25 oktober 1975, heeft ingetrokken dan wel de nodige maatregelen tot intrekking ervan heeft genomen (door publikatie in het JO van een nieuw bericht), en de juiste ingangsdatum van deze intrekking op te geven."

Op dit verzoek is nooit gereageerd.

Op 20 januari 1976 heeft de Raad bij verordening (EEG) 128/76 (PB 1976, L 14, blz. 6) de rechten van het GDT voor aardappelen geschorst.

Bij verordening 348/76 van 17 februari 1976 (PB 1976, L 43, blz. 14), betreffende maatregelen die moeten worden getroffen in verband met de moeilijkheden bij de voorziening met aardappelen, werd een uitvoerheffing van 25 r.e. per 100 kg aardappelen ingesteld; de Raad overwoog daartoe.

„dat (de schaarste en het daaruit voortvloeiende risico van stijging van de kosten van levensonderhoud) wordt verergerd door de uitvoer van aardappelen naar derde landen, welke uitvoer in bepaalde derde landen wordt bevorderd door invoersubsidies; dat bijgevolg om de voorziening van de Gemeenschap zeker te stellen tijdelijk een heffing bij uitvoer van deze produkten naar derde landen moet worden ingesteld."

Op 17 juli 1976 heeft de Commissie krachtens artikel 169, tweede alinea, EEG-Verdrag het Hof verzocht vast te stellen dat de Franse Republiek de op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

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

II — Conclusies van partijen

De *Commissie* concludeert dat het den Hove behage:

— te verklaren dat de Franse Republiek, door sedert 25 oktober 1975 bij de uitvoer van aardappelen van post 07.01 A III b van het GDT naar de andere Lid-Staten overlegging te verlangen van een tevoren door het FORMA geviseerde exportverklaring, de krachtens artikel 34 EEG-Verdrag op haar rustende verplichting niet is nagekomen;

— de Franse Republiek in de kosten te verwijzen.

De *Franse Republiek* concludeert dat het den Hove behage:

— te verklaren dat de Franse Republiek, door sedert 25 oktober 1975 bij de uitvoer van aardappelen van post 07.01 A III b van het GDT overlegging te verlangen van een tevoren door het FORMA geviseerde exportverklaring, niet heeft gehandeld in strijd met de krachtens artikel 34 EEG-Verdrag op haar rustende verplichting;

— de Commissie in de kosten te verwijzen.

III — Middelen en argumenten van partijen

1. De kwalificatie van de Franse maatregel als maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve uitvoerbeperking

De *Commissie* betoogt dat de Franse maatregel duidelijk inbreuk maakt op artikel 34, lid 1, EEG-Verdrag. Zij beroept zich daarbij met name op 's Hofs arrest in de zaak-International Fruit Company (Jurispr. 1971, blz. 1107), volgens hetwelk het handhaven, in de intracommunautaire betrekkingen, van het eventueel zuiver formele vereiste van in- of uitvoervergunningen of enig ander soortgelijk middel, moet worden aangemerkt als een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking.

De Franse maatregel onderscheidt zich uitsluitend in naam van de door het Hof in het geciteerde arrest gewraakt maatregel. In de praktijk komen een vergunning en een tevoren geviseerde verklaring op hetzelfde neer. Reeds het enkele bestaan van dergelijke formaliteiten brengt voor de exporteurs extra administratie en vertraging mee.

Het is een Lid-Staat stellig toegestaan statistische gegevens over het handelsverkeer in aardappelen te vergaren, maar hij mag daartoe geen maatregelen nemen die dezelfde werking hebben als kwantitatieve beperkingen. Het vereiste van een tevoren geviseerde exportverklaring komt neer op een ontkenning van het recht van vrij verkeer: wie zich niet aan dit vereiste houdt, kan niet exporteren.

In werkelijkheid was de Franse maatregel geen loutere formaliteit. De „Bulletins d'information" verraden de ware strekking van de procedure. Deze wekelijkse informatiebladen worden opgesteld en verspreid door de voorlichtingsdienst van het Ministerie van Landbouw. De daarin gegeven beschrijving wordt bevestigd door inlichtingen die de Commissie van het betrokken bedrijfsleven heeft weten te verkrijgen.

De statistieken volgens welke de aardappelexport naar de andere Lid-Staten na de invoering van de betrokken maatregel is toegenomen, vinden hun verklaring in de schaarste en de sterk gestegen vraag in bepaalde landen. Het is zeer wel mogelijk dat die uitvoer zonder de Franse maatregel nog groter zou zijn geweest. In werkelijkheid zijn die statistieken volstrekt niet ter zake (vgl. de zaak Commissie t. Bondsrepubliek, Jurispr. 1975, blz. 181).

De aan het bewijs te stellen eisen zijn minimaal wanneer men te doen heeft met een regeling die in wezen identiek is met één waarvan de strijdigheid met de artikelen 30 e.v. EEG-Verdrag reeds is komen vast te staan. De Commissie meent echter te hebben aangetoond dat

de Franse maatregel tot doel en gevolg had de uitvoer te beperken. Als het juist is dat het controlestelsel een regelend effect had op de uitvoer door de export naar derde landen te beperken, dan bewijst dit echter tevens dat het, omdat het gelijkelijk en in dezelfde omstandigheden zowel ten aanzien van derde landen als van Lid-Staten gold, hetzelfde beperkende effect kon hebben op de uitvoer naar de Lid-Staten, althans naar sommige ervan, zulks gezien de voorrang die aan bepaalde exportverklaringen werd gegeven.

De *Franse Republiek* zegt voor antwoord dat het bericht aan de exporteurs niet meer inhield dan een statistische controlemaatregel zonder gevolgen voor het handelsverkeer en derhalve volmaakt in overeenstemming met artikel 34. Aan de gegevens in de informatiebladen mag uiteraard niet meer gewicht worden toegekend dan aan het officiële standpunt van de Franse regering, zoals dat tot tweemaal toe aan de Commissie is meegedeeld. De formaliteiten werden immers automatisch afgewikkeld en hadden geen andere bedoeling dan de verkoopplannen van de exporteurs te leren kennen.

Dank zij het bericht aan de exporteurs kon de schaarstesituatie enigszins worden verzacht; het bericht ging bovendien lang niet zover als involge 's Raads verordening 348/76 mogelijk zou zijn geweest. Daarbij waren de Lid-Staten immers gemachtigd de uitvoer van aardappelen naar derde landen te verbieden. De tenuitvoerlegging van zo een bepaling onderstelt het bestaan van geëigende middelen. ter controle van de handelsstromen. Door de eigenaardigheden van het aanbod (talrijke verspreide producenten met een geringe organisatiegraad) kon niet vooraf worden vastgesteld of het ging om uitvoer naar derde landen dan wel naar Lid-Staten. Door de gegrondheid van de statistische controlemaatregel te ontkennen, berooft men tevens genoemde bepaling van verordening 348/76 van haar nuttig effect en verhindert men elke concrete actie tot instandhouding van het intracommunautaire handelsverkeer.

Maatregelen om inzicht te krijgen in de economische realiteit, zijn door het Hof van Justitie terecht nog nooit onverenigbaar verklaard met het gemeenschapsrecht. De zaak-International Fruit heeft slechts betrekking op in- en uitvoervergunningen en alle andere soortgelijke middelen. Het is zonneklaar dat een stelsel van statistische controle iets volkomen anders is den een middel dat dezelfde werking heeft als een uitvoervergunning.

Het litigieuze bericht aan de exporteurs is als louter statistische controlemaatregel derhalve geenszins in strijd met artikel 34 EEG-Verdrag. Een enkele blik op de statistieken van de Franse buitenlandse handel in aardappelen volstaat om vast te stellen dat de litigieuze maatregel het intracommunautaire handelsverkeer op geen enkele wijze direct of indirect heeft beperkt, doch de omvang ervan juist aanzienlijk heeft doen toenemen. Immers, in het tijdvak waarin het litigieuze stelsel werd toegepast, heeft Frankrijk zijn handelspartners 34 % meer aardappelen geleverd dan voordien, terwijl het aandeel van de uitvoer naar de Lid-Staten van 64 tot 83 % is gestegen.

In zaak 12/74 (Commissie t. Bondsrepubliek Duitsland) heeft het Hof voor recht verklaard dat „niet behoeft te worden vastgesteld dat dergelijke maatregelen daadwerkelijk (het handelsverkeer in) de betrokken produkten beperken, doch slechts ... dat zij een belemmering kunnen vormen voor (de invoer of uitvoer) die mogelijk zou zijn indien deze maatregelen niet bestonden." Volgens dit arrest is het op zijn minst noodzakelijk dat zulke maatregelen een belemmering *kunnen* vormen. In casu moet dus het stellige bewijs worden geleverd dat het litigieuze bericht potentieel een beperkende werking op het handelsverkeer in aardappelen heeft gehad. Dit bewijs nu is door de Commissie niet geleverd.

Volgens de Franse regering dient het Hof voor recht te verklaren dat de geïncrimineerde maatregel niet een gelijke werking als een kwantitatieve beperking heeft gehad en mitsdien geenszins onverenigbaar was met artikel 34 EEG-Verdrag.

2. Toetsing van de Franse maatregel aan de artikelen 38-44/EEG-Verdrag

De Franse regering voegt nog enkele opmerkingen toe met betrekking tot dit punt, en gaat daartoe zuiver theoretisch uit van de veronderstelling dat het bericht aan de exporteurs inderdaad dezelfde werking had als een kwantitatieve beperking.

Er doet zich in dat geval een moeilijk juridisch probleem voor, want dan moet nauwkeurig worden vastgesteld welk recht van toepassing is op een landbouwprodukt waarvoor nog geen gemeenschappelijke marktordening bestaat.

Door artikel 34 botweg op aardappelen te willen toepassen, behandelt de Commissie dit produkt ondanks het bepaalde bij artikel 38, lid 3, van het Verdrag als een zuiver industrieel produkt.

Er blijft evenwel een moeilijkheid, omdat toepassing van de artikelen 39-46 in beginsel onderstelt dat de Raad de noodzakelijke handelingen van afgeleid recht heeft vastgesteld. Wanneer de Raad heeft nagelaten zulks tijdig te doen, doet zich een probleem voor dat het Hof in de zaken-Reyners (2/74), Van Binsbergen (33/74) en Charmasson (48/74) heeft onderzocht.

Blijkens deze rechtspraak verhindert het verzuim van de Raad niet dat de betrokken verdragsbepalingen rechtstreekse werking krijgen. Dit betekent dat niet slechts de beginselen betreffende het vrije verkeer van toepassing moeten zijn, doch ook de eveneens in het Verdrag voorziene uitzonderingen op die beginselen.

De Franse Republiek herinnert eraan dat het Hof met betrekking tot het vrij verrichten van diensten heeft overwogen dat „niet als onverenigbaar met het Verdrag kunnen worden beschouwd specifieke eisen welke aan de dienstverrichter worden gesteld wegens de toepasselijkheid van beroepsregels die hun grond vinden in het algemeen belang" (Van Binsbergen r.o. 12).

En als het arrest-Charmasson slechts verklaart dat een produkt (bananen) waarvoor geen marktordening bestaat, onder artikel 33 valt, dan is dat niet omdat het Hof meende dat titel II niet toepasselijk was, maar omdat artikel 38, lid 2, impliceit naar artikel 33 verwijst.

Voor landbouwprodukten waarvoor de Raad geen bijzondere regeling heeft vastgesteld, geldt het rechtsstelsel van de desbetreffende verdragsbepalingen — beginselen en uitzonderingen — zoals zij door het Hof van Justitie zijn uitgelegd.

Bedoelde bepalingen bevatten twee soorten uitzonderingen op het beginsel van het vrije verkeer.

De eerste zijn van structurele, dat wil zeggen van blijvende aard en zijn gebaseerd op het bijzondere karakter van het produkt. Als zodanig noemt de Franse Republiek:

- het stelsel van „telersverenigingen" ingesteld bij verordening 159/66 betreffende de gemeenschappelijke marktordening voor groenten en fruit: hoewel geldend voor een stadium dat ver vóór dat van de intracommunautaire handel ligt, heeft dit stelsel niettemin — zij het slechts indirect of potentieel — een overeenkomstige werking als een kwantitatieve beperking;
- het stelsel van handels- en produktiequota voor suiker (verordening 3330/74) of de vangstquota voor de visserij ('s Hofs arrest in de zaken 3, 4 en 6/76), die ontegenzeglijk ook een beperkend effect op het handelsverkeer hebben, zoals het Hof eveneens

heeft beslist in zaak 190/73 betreffende de produktiebeperking voor hyacintebollen.

Andere door het gemeenschapsrecht erkende uitzonderingen op het beginsel van het vrije verkeer zijn van conjuncturele aard:
— in het algemeen alle interventievoorzieningen, die als neveneffect het intracommunautaire handelsverkeer zij het slechts zijdelings beïnvloeden;
— bijzondere ingrepen om een tijdelijke verstoring van de markt tegen te gaan, bij voorbeeld de extra steun voor in Italië verwerkt koolzaad en raapzaad ('s Raads verordening 876/67 van 20 november 1967), toegekend als tegemoetkoming voor de moeilijkheden die de totstandbrenging van de gemeenschappelijke marktordening voor oliën en vetten in één der Lid-Staten had veroorzaakt; deze regeling is door het Hof geoorloofd verklaard in zaak 153/73.

Wat de landbouwprodukten betreft, biedt het gemeenschapsrecht kort en goed de mogelijkheid om bij conjuncturele spanningen een of meer doelstellingen van artikel 39 voorrang te geven boven de doelstelling van het vrije verkeer (zaak 5/73), Balkon-Import-Export, Jurispr. 1973, blz. 1091, r.o. 24).

In het geval van de aardappelen behoeft het het Hof niet moeilijk te vallen om vast te stellen dat de Franse regering niet meer heeft gedaan dan tijdelijk voorrang geven aan twee doelstellingen van artikel 39 — veiligstelling van de voorziening en redelijke verbruikersprijzen — boven de elders genoemde doelstelling van vrij verkeer.

Hiertegen kan niet worden ingebracht dat de litigieuze maatregelen door Frankrijk zijn genomen en niet door een gemeenschapsinstelling. De nationale dan wel communautaire oorsprong van de verondersteld beperkende maatregel kan niet het rechtscriterium zijn waaraan de beperking moet worden getoetst.

Wanneer een bepaalde materie in het afgeleide gemeenschapsrecht is geregeld, kunnen de Lid-Staten niet tussen beide komen. Men zou kunnen zeggen dat het afgeleide recht de zeer algemene beginselen van het Verdrag uitdrukkelijk formuleert en toepast op het bijzondere geval. Wanneer de Lid-Staten dus nieuwe uitzonderingen invoeren, zou terecht kunnen worden gesteld dat zij verder gaan dan wat redelijkerwijs door de Raad is gewild.

Een gevolg van het bestaan van dat afgeleide recht is ook een overdracht van bevoegdheid. Als daarbij een gemeenschappelijk beleid tot stand is gebracht, zijn de Lid-Staten niet meer gerechtigd om naast of in aanvulling op de communautaire regeling interventiemaatregelen vast te stellen (zaak 31/74, Galli, Jurispr. 1975, blz. 47).

In het andere geval, als dus het bij het Verdrag voorziene afgeleide recht nog niet bestaat, ontbeert het criterium van de nationale dan wel communautaire oorsprong van de maatregel elke betekenis. Zolang een bepaalde materie niet gemeenschappelijk is gemaakt, zijn de gemeenschapsinstanties niet bevoegd tot het vaststellen van onder meer de noodzakelijke conjuncturele interventiemaatregelen. Er kan geen sprake zijn van een keuze. De enige mogelijkheid is nationale interventie of geen interventie.

De redenering van de Commissie leidt tot een onzinnig resultaat: behandeling van aardappelen als een landbouwprodukt of een industrieel produkt al naargelang het om een communautaire dan wel een nationale interventiemaatregel gaat.

De enige juiste oplossing is de nationale interventie met toepassing van de bepalingen van titel II geoorloofd te verklaren.

Uit het arrest-Van Binsbergen, volgens hetwelk de Lid-Staten het vrije personenverkeer kunnen beperken op grond van „specifieke eisen", blijkt dat ook het Hof

zelf deze opvatting is toegedaan; de onderhavige zaak past volkomen in het kader van een reeds duidelijk omlijnde rechtspraak.

Waar het gaat om een van de weinige landbouwprodukten waarvoor nog geen gemeenschappelijke marktordening bestaat, zal de draagwijdte van een dergelijke oplossing in de praktijk zeer beperkt blijven. Zij zal dus geen enkele reële bedreiging vormen voor de gemeenschappelijke markt.

Juridisch gezien, geldt voor de beperkingen die de Lid-Staten in bijzondere gevallen aan het vrije verkeer stellen, hetzelfde als voor de algemene beperkingen die door de Raad worden ingesteld: beide categorieën blijven onderworpen aan het toezicht van het Hof van Justitie, dat in laatste instantie heeft te beoordelen of zij al dan niet verenigbaar zijn met titel II van het tweede deel van het Verdrag.

Volgens de *Commissie* ligt het in de communautaire rechtsorde besloten dat een Lid-Staat zich ter rechtvaardiging van interne, met het Verdrag strijdige regelingen niet kan beroepen of het ontbreken van gemeenschapsmaatregelen of op het feit dat de instellingen hebben verzuimd gebruik te maken van hun bevoegdheid.

Een beroep op nalatigheid van de gemeenschapsinstellingen ter verdediging van de invoering en handhaving van de Franse maatregel is te meer uitgesloten nu er wel degelijk communautaire maatregelen zijn getroffen om aan de aardappelenschaarste in de Gemeenschap en de daardoor veroorzaakte voorzieningsproblemen het hoofd te bieden.

Indien na het einde van de overgangsperiode nog bijzondere regels voor landbouwprodukten denkbaar zijn, dan uitsluitend in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, dat uiterlijk aan het eind van genoemde periode tot stand moest zijn gebracht.

De bijzondere regels voor de landbouw kunnen evenwel in beginsel de verdragsbepalingen betreffende het vrije goederenverkeer niet aantasten. Ook de gemeenschapswetgever dient bij de totstandbrenging van het gemeenschappelijk landbouwbeleid die bepalingen in acht te nemen, en zulks geldt a fortiori voor de Lid-Staten wanneer deze nationale maatregelen met betrekking tot landbouwprodukten willen nemen.

Afgezien van zeer bijzondere omstandigheden, zoals ingrijpende gebeurtenissen op monetair gebied, laten de landbouwbepalingen van het Verdrag de gemeenschapsinstellingen niet de mogelijkheid om maatregelen vast te stellen met voorbijgaan aan de regels betreffende het vrije verkeer.

Het vrije verkeer van goederen is de basis en het wezen van de gemeenschappelijke landbouwmarkt, die het doel is van het communautaire landbouwbeleid. Interventiemaatregelen behoren tot de in artikel 40, lid 3, van het Verdrag uitdrukkelijk genoemde middelen waarmee in het kader van de gemeenschappelijke marktordeningen de in artikel 39 omschreven doelstellingen moeten worden nagestreefd. Die maatregelen tot organisatie van de produktie en regulering van de markt, die de verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 39 ten doel hebben, hebben geen ongunstige invloed op de eenheid van de gemeenschappelijke markt; artikel 40, lid 3, tweede alinea, schrijft immers uitdrukkelijk voor dat zij in overeenstemming moeten zijn met het beginsel van de non-discriminatie, dat de uitdrukking is van het beginsel van het vrije verkeer op het gebied van het gemeenschappelijk landbouwbeleid.

Van geen enkele communautaire interventiemaatregel kan worden gezegd dat hij inbreuk maakt op het vrije verkeer van goederen binnen de Gemeenschap of gelijke werking heeft als een kwantitatieve beperking.

Daartoe dient men te zien naar de fase van de economische kringloop, waarin de

gemeenschapsbepalingen hun werking doen gevoelen: zij zijn van toepassing in een stadium dat ver vóór het intracommunautaire handelsverkeer ligt; zij hebben namelijk betrekking op het stadium van de produktie en niet op dat van de commercialisatie.

Ofschoon de communautaire landbouwmaatregelen het handelsverkeer indirect kunnen beïnvloeden, hebben zij geen ongunstige gevolgen voor de vrijheid van dat handelsverkeer binnen de Gemeenschap. Zij verbreken de eenheid van de gemeenschappelijke markt niet. Zij werpen geen intracommunautaire belemmeringen op.

Zij hebben dan ook niets gemeen met maatregelen die tot isolering van een nationale markt binnen de gemeenschappelijke markt leiden, zoals het geval is met een nationaal stelsel van in- en uitvoervergunningen in het handelsverkeer tussen de Lid-Staten.

De regels van het vrije goederenverkeer gelden rechtens volledig voor maatregelen van de Lid-Staten, die betrekking hebben op landbouwprodukten, ongeacht of er voor die produkten een gemeenschappelijke marktordening bestaat of niet: wat betreft het verbod van douanerechten en heffingen van gelijke werking tussen Lid-Staten, heeft het verbod van uitvoerrechten en heffingen van gelijke werking, wegens het ontbreken in de artikelen 39—46 van afwijkingsbepalingen op artikel 16 van het Verdrag, rechtstreekse werking ten aanzien van alle produkten en wel met ingang van 1 januari 1962 (Cadsky, Jurispr. 1975, blz. 281).

Hetzelfde geldt voor het verbod van maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen (gevoegde zaken 3, 4 en 6/76, Kramer e. a., Jurispr. 1976, blz. 1279).

Verder noemt de Commissie zaak 91/75 (Miritz) betreffende artikel 37, lid 4.

De Commissie wijst op het wezenlijke onderscheid tussen nationale maatregelen en die welke de Gemeenschap vaststelt in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Dit onderscheid houdt niet zozeer verband met hun oorsprong, als wel met hun aard, met name gelet op hun doelen en werkingssfeer. Wanneer het hoofd moet worden geboden aan een dreigende verstoring van de markt ten gevolge van schaarste of voorzieningsproblemen, dan is er een hemelsbreed verschil tussen enerzijds gemeenschapsmaatregelen die in alle Lid-Staten gelden en die de globale situatie op de gemeenschappelijke markt van het betrokken produkt kunnen omvatten, en anderzijds nationale maatregelen waartoe een Lid-Staat eventueel zou mogen overgaan en die naar hun aard slechts op het grondgebied van die Staat gelding bezitten, zodat zij alleen de moeilijkheden op de nationale markt kunnen oplossen.

De algemene regels van het Verdrag betreffende het vrije goederenverkeer zijn volledig van toepassing ten aanzien van landbouwprodukten, ook wanneer het produkten betreft waarvoor nog geen gemeenschappelijke marktordening bestaat: arrest in zaak 48/78 (Charmassson). Wat het Hof in deze zaak ten aanzien van artikel 33 heeft verklaard, geldt ook voor artikel 34.

Alhoewel een gemeenschappelijke marktordening voor aardappelen ontbreekt, biedt het Verdrag de Lid-Staten de middelen om de bestaande problemen te verzachten: bij de huidige stand van het gemeenschapsrecht betreffende de buitenlandse handel behoren aardappelen tot de produkten ten aanzien waarvan de Lid-Staten ingevolge artikel 10 van verordening (EEG) 2603/69 (PB 1969, L 324, blz. 25) bevoegd zijn gebleven zelf maatregelen tot beperking van de uitvoer naar derde landen vast te stellen. Het is mogelijk dat de uitvoering van dergelijke handelspolitieke maatregelen der Lid-Staten afstuit op verleggingen van het handelsverkeer, maar in dat geval kunnen de Lid-Staten, mits aan alle gestelde

voorwaarden is voldaan, toepassing geven aan artikel 115 van het Verdrag.

IV — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 2 februari 1977 zijn mondelinge opmerkingen gemaakt door N. Museux namens de Franse Republiek en J. Amphoux namens de Commissie van de Europese Gemeenschappen.

Het Franse standpunt is daarbij samengevat in de vorm van drie vragen:

1. Mogen de Lid-Staten ingrijpen op de markt van een landbouwprodukt waarvoor nog geen gemeenschappelijke regeling is vastgesteld?
2. Mag ingevolge het gemeenschappelijke landbouwrecht althans in bepaalde gevallen van de bepalingen van dat recht worden afgeweken?
3. Kan de tussenkomst van een Lid-Staat op de markt van een produkt waarvoor nog geen gemeenschappelijke ordening bestaat, bestaan in een uitdrukkelijke formulering, een toepassing, van dat derogatoire recht?

Eerste vraag: de bevoegdheid van de Lid-Staten

De bevoegdheid van de Gemeenschap hangt af van het bestaan van gemeenschappelijke regels op het betrokken gebied (zaak 22/70, Commissie t. Raad, Jurispr. 1971, blz. 263). Als de Lid-Staten zelf zich niet zouden mogen begeven op de terreinen die de gemeenschapsinstellingen braak laten liggen, zou daar een volledig juridisch vacuüm ontstaan. Als het bestaan van een marktordening de Lid-Staten niet belet in te grijpen op gebieden die buiten die regeling zijn gebleven, dan zal de nationale bevoegheid a fortiori blijven bestaan wanneer zo een ordening ontbreekt.

Tweede vraag: de mogelijkheid van conjuncturele afwijkingen van het communautaire landbouwrecht

Door de bepalingen van titel II kan van elk der regels van titel I worden afgeweken (vgl. zaak 17/67, Neumann, Jurispr. 1967, blz. 557, met name blz. 572; eveneens zaak 92/71, Interfood, Jurispr. 1972, blz. 242, r.o. 5).

Het gemeenschapsrecht laat in het algemeen toe regelingen te versoepelen wanneer door buitengewone omstandigheden van voorbijgaande aard een te strikte toepassing schadelijk zou zijn voor de gemeenschappelijke markt: zie de artikelen 108 en 109 EEG-Verdrag en de vrijwaringsclausules in onder meer de grote basisverordeningen voor de landbouwmarkten.

In dezelfde lijn ligt de rechtspraak betreffende de compenserende bedragen. Ondanks het feit dat zij de eenheid van de markt tegenwerken, zijn zulke maatregelen geoorloofd omdat zij in bedoelde omstandigheden de enige mogelijkheid bieden om de doelstellingen van artikel 39 te waarborgen.

Past men 's Hofs traditionele rechtspraak over het derogatoire karakter van titel II van het tweede deel van het Verdrag op de onderhavige zaak toe, dan komt men er niet om heen de juistheid van het Franse standpunt te erkennen. De droogte waardoor Europa in 1975 en 1976 werd geteisterd, was stellig een uitzonderlijke gebeurtenis met bijzonder ernstige gevolgen. Men had toen dus te doen met een van de gevallen waarin het naar gemeenschapsrecht mogelijk is de afwijkingsbepalingen van de artikelen 38, lid 2, en 33 in het veld te brengen. Uit het voorgaande volgt dat de Lid-Staten bevoegd zijn in te grijpen op gebieden waarvoor geen communautaire regeling bestaat, en dat het gemeenschappelijke landbouwrecht met name in omstandigheden als die van de onderhavige zaak, afwijkingen van het gemene recht toestaat.

Derde vraag: Kan een nationale interventie een toepassing zijn van dat derogatoire recht?

Een nieuweling in het gemeenschapsrecht moet het stellen van deze vraag wel paradoxaal voorkomen.

De Lid-Staten zijn bevoegd op de gebieden die niet door de gemeenschapsregeling worden beroerd. Welnu, op landbouwgebied is het gemeenschapsrecht specifiek in die zin, dat het uitzonderingen op het beginsel van het vrije verkeer toelaat, met name bij ernstige conjuncturele moeilijkheden. Wanneer de Lid-Staten bevoegd zijn in te grijpen, moeten zij dus dit bijzondere recht toepassen.

Het arrest-Charmasson verbiedt niet alle afwijkingen van het beginsel van het vrije verkeer, maar alleen die welke voortvloeien uit het bestaan van een nationale marktordening.

Ten bewijze van zijn stelling noemt Frankrijk de gevoegde zaken 3, 4 en 6/76 (Kramer e. a.). Daarin heeft het Hof produktiebeperkingen geoorloofd verklaard wanneer zij door zeer bijzondere omstandigheden worden gerechtvaardigd, en dit ondanks het feit dat de beperkende maatregelen niet volgens een communautaire procedure tot stand waren gekomen, doch door een Lid-Staat waren ingesteld.

Het Hof heeft zich niet aangesloten bij de maximalistische opvatting van de Commissie, als zou de communautaire dan wel nationale oorsprong van de beperkende maatregel het criterium voor de geoorloofdheid ervan moeten zijn. Andere argumenten en andere belangen pleiten voor een meer genuanceerde toepassing van dit criterium.

Volgens de Commissie zouden de bijzondere bepalingen van titel II eerst toepassing kunnen krijgen wanneer de gemeenschapsinstellingen een toepassingsregeling hebben vastgesteld; op de gebieden waarop die instellingen niet aan vaststelling van dat afgeleide recht zijn toegekomen, zou het toepasselijke originaire recht, paradoxaal genoeg, niet dat betreffende de landbouw (titel II) zijn, maar dat betreffende industriële produkten (titel I). Naar gelang er dus afgeleid recht bestaat, wordt het landbouwprodukt ofwel inderdaad als landbouwprodukt, ofwel merkwaardigerwijze als industrieel produkt beschouwd.

Deze conclusie is, logisch en juridisch, niet slechts weinig samenhangend, maar in de praktijk ook gevaarlijk. Wanneer het Verdrag bijzondere bepalingen met betrekking tot de landbouw bevat, dan is dat omdat de opstellers wisten dat deze sector bijzonder kwetsbaar is en het „laissez-faire, laissez-passer" er slechts met grote behoedzaamheid kon worden toegepast, juist ter vermijding van ernstige verstoringen veroorzaakt door conjuncturele situaties zoals bijvoorbeeld het uitzonderlijke weer van vorig jaar.

Het Verdrag is een ondeelbaar geheel en het noodgedwongen partiële karakter van 's Hofs rechtspraak over de rechtstreekse werking leidt ertoe dat de toepassing van sommige delen van dat geheel zeer goed gewaarborgd is, terwijl andere delen achter blijven en hun tenuitvoerlegging praktisch voor onbepaalde tijd zien opgeschort. Waar bovendien de criteria voor de rechtstreekse werking uit de aard der zaak zuiver formeel zijn, zijn de bepalingen met de eenvoudigste, beknoptste, om niet te zeggen meest bruuske formulering het best gewaarborgd, terwijl ten aanzien van meer ingewikkelde bepalingen — dat wil zeggen die welke de moeilijkste onderwerpen regelen — veel minder waarborgen bestaan.

Door de werking van sommige voorschriften te versterken en andere in het vage te laten, komt men tot een verschil in behandeling — zoals ook de Commissie voorstaat —, waardoor het evenwicht tussen bepaalde fundamentele doelstellingen van het Verdrag grondig zou worden verstoord.

Deze derde vraag moet worden beantwoord met een „ja, maar". Ten aanzien van het beginsel past een positief antwoord, want alleen dit is in overeenstemming met het Verdrag, doordat aldus rekening kan worden gehouden met het Verdrag in zijn totaliteit.

Naast dit „ja" staat echter een „maar", want het gaat er niet om af te dingen op het beginsel van het vrije verkeer, maar eenvoudig om een genuanceerde toepassing ervan op landbouwgebied, en omdat de Raad daaromtrent niets heeft bepaald, staat het aan het Hof om aan te geven in hoeverre en met welke middelen de Lid-Staten gebruik kunnen maken van de door titel II geboden afwijkingsmogelijkheden.

De Lid-Staten kunnen hun afwijkingsbevoegdheid uitoefenen binnen de door 's Hofs rechtspraak afgebakende grenzen:
— controle op de kwalificatie van de feiten, in casu de waarlijk uitzonderlijke weerssituatie ten gevolge waarvan de Franse regering zich genoopt zag de litigieuze maatregel vast te stellen;
— controle op de evenredigheid van de maatregel met het ermee beoogde doel.

Overeenkomstig deze gedachtengang verklare het Hof voor recht:
— dat de Lid-Staten bevoegd zijn tot ingrijpen op gebieden die niet onder een gemeenschapsregeling vallen;
— dat het communautaire landbouwrecht in bepaalde gevallen en met name in geval van een conjuncturele crisis afwijkingen van het gemene recht toestaat;
— dat het ingrijpen van een Lid-Staat juist kan bestaan in het toepassen van dit derogatoire recht.

In antwoord op vragen van het Hof verklaart de vertegenwoordiger van de *Franse Republiek* dat de litigieuze maatregel tot doel had inzicht te krijgen in de *plannen* van de exporteurs, teneinde voorrang te kunnen geven aan de communautaire handel.

Het is duidelijk dat de maatregel de uitvoer naar derde landen moest afremmen, zulks in overeenstemming met artikel 1, lid 3, van verordening (EEG) 348/76 (PB 1976, L 43, blz. 14), waarbij de Lid-Staten waren uitgenodigd daartoe stappen te ondernemen. Daarvoor was het uiteraard nodig dat men van te voren op de hoogte was van de uitvoerstromen, zodat men ze eventueel kon verbieden, en het was met het oog daarop dat bijeenkomsten zijn georganiseerd.

Weliswaar wordt in de informatiebladen niet onderscheiden tussen de uitvoer naar derde landen en die naar de Lid-Staten, maar dat was omdat het een informatieblad voor binnenlands gebruik betrof, dat wil zeggen dat de Franse regering bepaalde maatregelen erin aankondigt op een wijze die bepaalde delen van de publieke opinie niet tegen de haren instrijkt. De opmerkingen in die informatiebladen geven dan ook niet het officiële standpunt van de Franse regering weer.

De statistische doelstelling van de maatregel impliceerde de mogelijkheid om overeenkomstig de in de gemeenschapsverordening vervatte uitnodiging de uitvoer naar derde landen te beperken, dat wil zeggen te verbieden. In een aantal gevallen zijn herhaaldelijk uitvoerverboden uitgevaardigd, maar uitsluitend met betrekking tot uitvoer naar derde landen.

De opstellers van de maatregel zijn ook bedacht geweest op de mogelijkheid de uitvoer naar Lid-Staten te verbieden, wanneer duidelijk was dat de aardappelen vandaar naar derde landen zouden worden doorverkocht. De Franse regering kan niet zeggen of er daadwerkelijk van verkeersverleggingen sprake is geweest. Als er een aanzienlijke toename van de handel naar een bepaalde Lid-Staat was geweest, en de Franse instanties tegelijkertijd aan de hand van de douanestatistieken hadden kunnen vaststellen dat ook de aardappeluitvoer van die staat aanmerkelijk was toegenomen, dan hadden zij de consequenties daaruit kunnen trekken.

Overwegende dat de advocaat-generaal ter terechtzitting van 3 maart 1977 conclusie heeft genomen;

Ten aanzien van het recht

1 Overwegende dat de Commissie bij verzoek van 16 juli 1976 met toepassing van artikel 169, tweede alinea, EEG-Verdrag het Hof heeft verzocht vast te stellen dat de Franse Republiek, door sedert 25 oktober 1975 bij de uitvoer van aardappelen van post 07.01 A III b van het gemeenschappelijk douanetarief naar de andere Lid-Staten overlegging van een tevoren door het „Fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles" (na te noemen: FORMA) geviseerde exportverklaring te verlangen, de krachtens het EEG-Verdrag, met name artikel 34, op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen;

2 Overwegende dat na de sterke daling van de aardappelproduktie in het noorden van Europa in 1975, de Franse regering bij bericht in het „Journal Officiel de la République française" van 25 oktober 1975 bedoelde exportverklaring verplicht heeft gesteld voor de uitvoer van aardappelen, niet zijnde nieuwe aardappelen of aardappelen bestemd voor de zetmeelfabricage;

3 dat in de „Bulletins d'information" nrs. 702 en 703 van 8 en 15 november 1975 de Franse minister van Landbouw nader heeft verklaard dat deze maatregel diende om de aardappeluitvoer „af te remmen" en te „reguleren" en dat het Ministerie van Economie en Financiën wekelijks een contingent zou vaststellen „voor de afgifte van uitvoeraanvragen";

4 dat met name in Bulletin d'information nr. 703 sprake is van een stelsel van contingenten waarvan de omvang zou afhangen van de marktsituatie, waarbij bij voorrang zou worden voldaan aan de vraag van enkele landen, waaronder twee Lid-Staten van de Gemeenschap;

5 dat de Franse regering alvorens de litigieuze maatregel vast te stellen, de Commissie bij telexbericht in kennis heeft gesteld van haar voornemen de uitvoer van aardappelen aan een „controleprocedure" te onderwerpen, en daarbij heeft verklaard dat de formaliteiten automatisch zouden worden afgewikkeld;

6 Overwegende dat de Commissie, van mening dat de Franse maatregel strekte tot toezicht niet slechts op de markt aan de buitengrens van de Gemeen-

schap, maar eveneens op het intracommunautaire handelsverkeer en dat de maatregel bovendien door de Franse Republiek werd ingevoerd in de vorm van een machtigings- en contingenteringsregeling, de procedure van artikel 169 EEG-Verdrag heeft ingeleid;

7 Overwegende dat de Franse regering in haar antwoord op het met redenen omklede advies van de Commissie van 24 maart 1976 heeft verklaard dat voor wat de uitvoer naar de Lid-Staten betrof, het slechts om een eenvoudige statistische maatregel ging;

8 dat de Franse Republiek bij haar verweer voor het Hof heeft betoogd dat de maatregel een statistisch doel diende en derhalve niet kon worden aangemerkt als een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve uitvoerbeperking tussen Lid-Staten in de zin van artikel 34;

9 dat aan de inhoud van de Bulletins d'information, die bestemd waren voor „intern gebruik", dat wil zeggen „om een bepaald deel van de publieke opinie tevreden te stellen", niet meer gewicht mocht worden toegekend dan aan het officiële standpunt van de Franse regering, volgens welke de formaliteiten in het intracommunautaire handelsverkeer automatisch werden afgewikkeld;

10 Overwegende evenwel dat deze toelichtingen het probleem van de objectieve strekking van de door de Franse autoriteiten genomen maatregel in volle omvang laten bestaan;

11 dat het bericht aan de exporteurs en de informatiebladen geen enkele aanwijzing bevatten dat de uitvoer naar de Lid-Staten anders zou worden behandeld dan die naar derde landen;

12 dat wat deze derde landen betreft, de Franse regering bovendien niet betwist dat de litigieuze maatregel tot doel en gevolg had de uitvoer af te remmen;

13 dat daarentegen het opschrift van de maatregel, „Bericht aan de exporteurs van bepaalde soorten voor het buitenland bestemde aardappelen", bij het betrokken bedrijfsleven niet de indruk vermocht te wekken dat uitsluitend de uitvoer naar derde landen daardoor werd getroffen;

14 Overwegende dat, zoals in het arrest van 15 december 1971 (gevoegde zaken 51-54/71, International Fruit Company, Jurispr. 1971, blz. 1107) is beslist, behoudens de in het gemeenschapsrecht zelf vervatte uitzonderingen, de artikelen 30 tot en met 34 in de weg staan aan de toepassing, in de intracommunautaire betrekkingen, ener nationale wetgeving waarbij, zij het ook zuiver formeel, het vereiste van in- of uitvoervergunningen of enig ander soortgelijk middel zou worden gehandhaafd;

15 dat mitsdien, zelfs wanneer voor het intracommunautaire verkeer het visum van het FORMA onverwijld en voor elke verlangde hoeveelheid werd afgegeven, en met de maatregel inderdaad niet meer werd beoogd dan inzicht te verkrijgen in de plannen van de exporteurs, deze maatregel moet worden aangemerkt als een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve uitvoerbeperking;

16 dat immers elke bindend voorgeschreven bijzondere uitvoerformaliteit wegens het ermee gepaard gaande tijdverlies en de afschrikkende uitwerking ervan op de exporteurs een belemmering vormt voor het handelsverkeer;

17 Overwegende dat de Franse Republiek subsidiair betoogt dat, bij gebreke van geëigende communautaire maatregelen, voor een landbouwprodukt dat nog niet onder een gemeenschappelijke marktordening valt, de Lid-Staten met toepassing van de artikelen 39 en volgende van het Verdrag maatregelen kunnen nemen die afwijken van het gemene recht, dat wil zeggen van de regels betreffende het vrije verkeer van goederen, mits die afwijkende maatregelen van conjuncturele aard en evenredig zijn aan het rechtmatig nagestreefde doel en aan het toezicht van de rechter zijn onderworpen;

18 dat ook al verbiedt artikel 34 elke maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve uitvoerbeperking, de door haar genomen maatregel niet alleen aan artikel 34 zou moeten worden getoetst;

19 dat, waar aardappelen tot de in de artikelen 38 tot en met 46 bedoelde landbouwprodukten behoren, de betrokken maatregel zou worden gerechtvaardigd door de uitzonderingen die ingevolge genoemde bepalingen op de regels betreffende het vrije goederenverkeer kunnen worden gemaakt;

20 Overwegende dat luidens artikel 38, lid 1, de gemeenschappelijke markt mede omvat de landbouw en de handel in landbouwprodukten, en dat luidens lid 2, voor zover in de artikelen 39 tot en met 46 niet anders is bepaald, de regels voor de instelling van de gemeenschappelijke markt van toepassing zijn op de landbouwprodukten;

21 dat mitsdien na het einde van de overgangsperiode geen beroep kan worden gedaan op de artikelen 39 tot en met 46 ter rechtvaardiging van een eenzijdige afwijking van de bepalingen van artikel 34 van het Verdrag, zelfs niet met betrekking tot een landbouwprodukt waarvoor nog geen gemeenschappelijke marktordening is ingesteld;

22 dat dus het ontbreken van zo een ordening niet gelijk staat met een juridisch vacuüm dat de Lid-Staten zouden mogen opvullen, aangezien de artikelen 39 tot en met 46 van het Verdrag steeds van toepassing blijven;

23 dat het juist op grond van de bevoegdheidsoverdracht aan een gemeenschap en tevens de bestaansreden van deze overdracht is, dat moeilijkheden als waarvan in casu sprake is, na het einde van de overgangsperiode nog slechts moeten worden opgelost door gemeenschappelijke maatregelen in het belang van alle producenten en consumenten van de Gemeenschap;

24 Overwegende dat mitsdien moet worden vastgesteld dat de Franse Republiek, door sedert 25 oktober 1975 bij de uitvoer van aardappelen van post 07.01 A III b van het gemeenschappelijk douanetarief naar de andere Lid-Staten overlegging van een tevoren door het FORMA geviseerde exportverklaring te verlangen, de krachtens artikel 34 EEG-Verdrag op haar rustende verplichting niet is nagekomen;

Ten aanzien van de kosten

25 Overwegende dat ingevolge artikel 69, par. 2 van het Reglement voor de procesvoering de in het ongelijk gestelde partij in de kosten moet worden verwezen;

26 dat verweerster in het ongelijk is gesteld;

HET HOF VAN JUSTITIE,

verstaat:

1. **Door sedert 25 oktober 1975 bij de uitvoer van aardappelen van post 07.01 A III b van het gemeenschappelijk douanetarief naar de andere Lid-Staten overlegging van een tevoren door het FORMA geviseerde exportverklaring te verlangen, is de Franse Republiek de krachtens artikel 34 EEG-Verdrag op haar rustende verplichting niet nagekomen.**

2. **Verweerster wordt verwezen in de kosten van het geding.**

Kutscher Donner Pescatore

Sørensen Mackenzie Stuart O'Keeffe Bosco

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op zestien maart negentienhonderdzevenenzeventig.

De griffier

A. Van Houtte

De president

H. Kutscher

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL F. CAPOTORTI VAN 3 MAART 1977 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. Deze zaak betreft een beroep van de Commissie als bedoeld in artikel 169 EEG-Verdrag. Verweerster is de Franse regering, die volgens de Commissie inbreuk zou hebben gemaakt op artikel 34 van het Verdrag.

De aan de zaak ten grondslag liggende feiten zijn de volgende.

In verband met de sterke daling van de aardappelproduktie in Europa in 1975 had de Franse regering bepaald dat bij de uitvoer van aardappelen van post 07.01 A III b van het gemeenschappelijk douanetarief een door het FORMA (Fonds

1 – Vertaald uit het Italiaans.