RAPPORT TER TERECHTZITTING
in zaak C-155/89 *

I — De feiten en het procesverloop

1. *Het juridisch kader van het geschil*

De gemeenschappelijke ordeningen der markten voor landbouwprodukten kennen in verschillende sectoren de mogelijkheid van restituties bij uitvoer, waardoor de uitvoer van de betrokken produkten naar derde landen dient te worden vergemakkelijkt. Deze restituties zijn bedoeld om het verschil te dekken tussen de prijzen binnen de Gemeenschap en die op de wereldmarkt.

In het kader van dit stelsel heeft de Commissie, op grond van de bevoegdheden haar toegekend bij de verschillende basisverordeningen houdende een gemeenschappelijke ordening der markten, en bij de verordeningen tot vaststelling, voor iedere sector, van de algemene regels inzake de toekenning van restituties bij de uitvoer en inzake de criteria voor de vaststelling van het bedrag daarvan, verordening (EEG) nr. 2730/79 van 29 november 1979 vastgesteld, houdende gemeenschappelijke uitvoeringsbepalingen inzake het stelsel van restituties bij uitvoer voor landbouwprodukten (PB 1979, L 317, blz. 1). In de regel worden de restituties, waarvan de hoogte verschilt naar gelang het land van bestemming, eerst uitbetaald wanneer de betrokken handelaar het bewijs levert, dat de goederen daadwerkelijk naar het derde land zijn uitgevoerd. Artikel 25 van verordening (EEG) nr. 2730/79 bepaalt evenwel dat de Lid-Staten een voorschot op de gehele restitutie of een gedeelte daarvan kunnen betalen, zodra de douaneformaliteiten bij uitvoer zijn vervuld, dus voordat de goederen daadwerkelijk het douanegebied van de Gemeenschap verlaten. Voor de uitbetaling van deze voorschotten moet een waarborg worden gesteld, die gelijk is aan het bedrag van het voorschot, verhoogd met 15%.

Deze waarborg wordt verbeurd in het geval dat de handelaar niet het bewijs levert, dat het betrokken produkt is ingevoerd in het derde land waarvoor de restitutie geldt. Volgens artikel 20 van verordening (EEG) nr. 2730/79 moet dit bewijs worden geleverd door overlegging van de volgende documenten:

a) het douanedocument betreffende de formaliteiten voor invoer tot verbruik of van een kopie of fotokopie daarvan welke voor eensluidend is gewaarmerkt, of het certificaat van inklaring, opgesteld volgens een uniform model (lid 3, sub a en b);

b) een kopie of fotokopie van het vervoerdocument (lid 5).

Artikel 20, lid 4, somt bovendien een reeks „vervangende" documenten op die als bewijs voor invoer in het derde land kunnen dienen, wanneer het douanedocument of het certificaat van inklaring door omstandigheden buiten de wil van de exporteur niet kunnen worden overgelegd of wanneer die documenten onvoldoende worden geacht. Op de verplichting tot overlegging van

* Procestaal: Frans.

een kopie van het vervoerdocument is echter geen enkele uitzondering mogelijk.

Artikel 31, lid 1, van verordening (EEG) nr. 2730/79 stelt een vervaltermijn van zes maanden voor het indienen van het dossier voor de betaling van de restitutie, die ingaat op de dag waarop de douaneformaliteiten bij uitvoer zijn vervuld, behalve in geval van overmacht. Volgens lid 2 van dit artikel kan voor het overleggen van het douanedocument of het certificaat van inklaring, bedoeld in artikel 20, lid 3, of de in artikel 20, lid 4, bedoelde vervangende documenten een aanvullende termijn worden toegestaan, indien de exporteur „zich de nodige moeite heeft gegeven ze binnen de gestelde termijn te verkrijgen".

De in artikel 31, lid 1, van verordening (EEG) nr. 2730/79 gestelde termijn van zes maanden is verlengd tot een jaar bij artikel 1, lid 4, van verordening (EEG) nr. 1663/81 van de Commissie van 23 juni 1981 houdende vijfde wijziging van verordening (EEG) nr. 2730/79, houdende tweede wijziging van verordening (EEG) nr. 798/80 en tot wijziging van verordening (EEG) nr. 52/81 inzonderheid ten aanzien van de termijn voor de indiening van de voor bepaalde betalingen vereiste documenten (PB 1981, L 166, blz. 9). Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2 is deze verordening in werking getreden op 1 juli 1981; de verlengde termijn van twaalf maanden kon evenwel op verzoek van belanghebbende worden toegepast ten aanzien van transacties waarvoor de termijn van zes maanden na 1 januari 1981 was verstreken. Bovendien werd de mogelijkheid om krachtens artikel 31, lid 2, van verordening (EEG) nr. 2730/79 aanvullende termijnen toe te staan, naderhand uitgebreid tot de inlevering van het vervoerdocument, en wel bij artikel 1, sub 14, van verordening (EEG) nr. 568/85 van de Commissie van 4 maart 1985 houdende tiende wijziging van verordening (EEG) nr. 2730/79 (PB 1985, L 65, blz. 5); deze bepaling is op 7 maart 1985 in werking getreden, maar ingevolge artikel 2 van die verordening gold „op verzoek van belanghebbende" het bepaalde in artikel 1, sub 14, voor de nog niet afgesloten dossiers. Ten slotte moet nog worden vermeld, dat verordening (EEG) nr. 2730/79 thans is vervangen door verordening (EEG) nr. 3665/87 van de Commissie van 27 november 1987 houdende gemeenschappelijke uitvoeringsbepalingen van het stelsel van restituties bij uitvoer voor landbouwprodukten (PB 1987, L 351, blz. 1).

2. *De antecedenten van het geschil*

De vennootschap naar Frans recht Philipp Brothers SA (hierna: „Philipp Brothers") verkreeg van het Belgische interventiebureau, de Centrale Dienst voor contingenten en vergunningen (hierna: „CDCV") twee certificaten voor uitvoer naar derde landen: een certificaat, gedateerd 23 januari 1981, voor de uitvoer van 2 428 571 kg zachte tarwe naar Finland (hierna: de Finse transactie), en een certificaat, gedateerd 28 januari 1981, voor de uitvoer van 4 571 429 kg zachte tarwe naar Noorwegen (hierna: de Noorse transactie). Op 18 maart 1981 ontving Philipp Brothers van de CDVC bij wijze van voorschot het totale bedrag aan restituties die voor beide transacties vooraf waren vastgesteld ten belope van 4 351 899 BFR respectievelijk 8 298 816 BFR. Als garantie voor deze voorschotten stelde Philipp Brothers via de Banque Vernes te Parijs en de Banque Bruxelles Lambert te Brussel twee waarborgen tot een hoger bedrag dan het in artikel 25 van verordening (EEG) nr. 2730/79 voorgeschreven bedrag: 115% van de als voorschot uitbetaalde restituties.

Per 1 april 1981 verzocht de Banque Bruxelles Lambert de CDCV om vrijgifte van de twee waarborgen. De waarborg voor de Noorse transactie werd op 24 april 1981 vrijgegeven. Voor de Franse transactie heeft genoemde bank haar verzoek tot vier maal toe herhaald: de CDCV stempelde op het verzoek steeds de woorden „te annuleren akte", maar de waarborg werd pas op 3 februari 1982 daadwerkelijk vrijgegeven.

Op 10 augustus 1981 verzocht de CDCV, die vaststelde dat zij niet in het bezit was van de voor vrijgifte van de waarborgen benodigde documenten, Philipp Brothers om deze documenten alsnog te doen toekomen. Hierop kreeg zij geen antwoord, en op 27 augustus 1982 stuurde de CDCV Philipp Brothers een „eindafrekening" waarin zij terugbetaling vorderde van de voorschotten, vermeerderd met 15%. Op 17 september 1982 zond de firma SGS Van Bree, de transito-expediteur van Philipp Brothers, aan de CDCV de douanedocumenten betreffende de formaliteiten voor invoer tot verbruik; van het document met betrekking tot de Noorse transactie werd een gewaarmerkte kopie, maar van dat van de Finse transactie slechts een eenvoudige kopie toegezonden. Voorts zond SGS Van Bree bij brief van 24 december 1982 aan de CDCV een kopie van de vervoerdocumenten, met de aantekening dat de originelen op 19 augustus 1981 waren verzonden.

Op 22 maart 1983 deelde de CDCV Philipp Brothers mee, dat zij haar verzoek tot terugbetaling handhaafde op grond dat de documenten haar na afloop van de termijn hadden bereikt, dat het Finse document slechts een gewone kopie was en niet een voor eensluidend gewaarmerkte kopie, en dat de vervoerdocumenten, ook al zou vast komen te staan dat de originelen daarvan op 19 augustus 1981 waren verzonden, in ieder geval waren verstuurd na afloop van de termijn van zes maanden, gesteld in artikel 31, lid 1, van verordening (EEG) nr. 2730/79. Tevens wees zij bij brief van 15 april 1983 een op 1 april door de raadsman van Philipp Brothers ingediend verzoek af om een aanvullende termijn voor het in orde brengen van de dossiers.

Aangezien de CDCV van de Banque Bruxelles Lambert geen terugbetaling had kunnen verkrijgen van de gestelde waarborgen die zij had vrijgegeven ten gevolge van hetgeen zij een administratieve vergissing noemt, daagde de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Economische Zaken, Philipp Brothers voor het tribunal de grande instance te Parijs. Bij vonnis van 28 januari 1987 stelde het tribunal het Koninkrijk België in het ongelijk, hoofdzakelijk op grond dat de termijn voor overlegging van de benodigde documenten bij verordening (EEG) nr. 1663/81 van 23 juni 1981 op één jaar was gesteld en dat de vertegenwoordiger van Philipp Brothers pas na het verstrijken van deze termijn de documenten had overgelegd, doch dat de exporteur ingevolge artikel 20, lid 4, van verordening (EEG) nr. 2730/79 vervangende documenten mag overleggen, wanneer hij door omstandigheden buiten zijn wil de originelen niet kan overleggen, en dat volgens artikel 31, lid 2, van laatstgenoemde verordening aanvullende termijnen kunnen worden toegestaan, waarvan de duur niet is aangegeven, wanneer de exporteur kan aantonen dat hij zich de nodige moeite heeft gegeven, hetgeen in casu het geval zou zijn geweest.

De Belgische Staat stelde tegen dit vonnis beroep in bij de cour d'appel te Parijs.

3. *De prejudiciële vragen*

Van oordeel dat het geschil vragen omtrent de uitlegging en de geldigheid van gemeenschapsbepalingen opwierp, heeft de cour

d'appel te Parijs bij tussenvonnis van 3 februari 1989 krachtens artikel 177 EEG-Verdrag besloten de behandeling van de zaak te schorsen, totdat het Hof van Justitie bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak zal hebben gedaan over de volgende vragen:

„1) Brengt de vrijgifte van de in artikel 25 van verordening (EEG) nr. 2730/79 van 29 november 1979 bedoelde waarborg door het nationaal interventiebureau van de Lid-Staat die het voorschot op de restitutie bij uitvoer heeft betaald, mee dat de exporteur geheel of gedeeltelijk wordt ontslagen van zijn verplichtingen, inzonderheid met betrekking tot de vorm waarin en de termijn waarbinnen de voor toekenning van de restitutie verlangde bewijsstukken moeten worden overgelegd?

2) Kan op grond van een vergissing van de administratie de draagwijdte van het besluit tot vrijgifte van bedoelde waarborg weer in geding worden gebracht?

3) Moet het in artikel 31, lid 2, van de verordening bedoelde verzoek om een aanvullende termijn worden ingediend vóór het verstrijken van de gewone vervaltermijn?

4) Is op grond van artikel 31, lid 2, van de verordening de constatering van overmacht een voorwaarde voor de toekenning van een aanvullende termijn voor de overlegging van vervangende douanedocumenten?

5) Is artikel 31, lid 2, van overeenkomstige toepassing op de overlegging van de vervoerdocumenten van de uitgevoerde produkten?

6) Indien vraag 5 ontkennend wordt beantwoord, is artikel 31, lid 2, vanwege het daarin gemaakte onderscheid tussen de beide categorieën bewijsstukken dan geldig, gelet op het evenredigheidsbeginsel?

7) Zijn de artikelen 25 en 31 van de verordening, gelet op het evenredigheidsbeginsel, geldig voor zover zij bepalen dat de exporteur het bedrag van het voorschot op de restitutie, verhoogd met 15%, moet terugbetalen wanneer het bewijs van de uitvoer, het vervoer en de invoer tot verbruik niet tijdig is geleverd, hoewel de transactie daadwerkelijk heeft plaatsgevonden?"

Blijkens de motivering van het verwijzingsvonnis kan de vrijgifte van de waarborg door een nationaal interventiebureau volgens de nationale rechter inhouden, dat vooraf is vastgesteld, dat het restitutiedossier in orde is, hetgeen een vrijstelling of verlichting van de op de exporteur rustende verplichtingen kan betekenen. Daarnaast zou uit artikel 31, lid 2, van verordening (EEG) nr. 2730/79 niet duidelijk blijken, dat een aanvullende termijn slechts in geval van overmacht kan worden toegestaan, dat een dergelijke verlenging niet bij wijze van analogie mogelijk is voor de overlegging van het vervoerdocument, of dat dat verzoek om verlenging vóór afloop van de normale vervaltermijn moet worden ingediend. Ten slotte, zo merkt de verwijzende rechter op, is de hoofdverplichting die bij toekenning van een voorschot op de restitutie door de waarborg moet worden gegarandeerd, de feitelijke uitvoer, die moet blijken uit de invoer tot verbruik van de betrokken landbouwprodukten in het land van bestemming. Het zou dus in strijd met het evenredigheidsbeginsel kunnen zijn om het feit dat

het voorgeschreven bewijs van een transactie die wel heeft plaatsgevonden, niet binnen een dwingende termijn is geleverd, te bestraffen met verbeurte van de restitutie, verhoogd met 15%. Evenzo zou het in strijd met het evenredigheidsbeginsel kunnen zijn om wel aanvullende termijnen toe te staan voor het inleveren van de douanedocumenten, maar niet voor het inleveren van het vervoerdocument.

4. *Het procesverloop*

Het verwijzingsvonnis is op 2 mei 1989 ter griffie van het Hof ingeschreven.

Krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door de Belgische Staat, appelant in het hoofdgeding, vertegenwoordigd door B. Cambier en L. Cambier, advocaten te Brussel, de vennootschap Philipp Brothers, geïntimeerde in het hoofdgeding, vertegenwoordigd door J.-F. Bellis en J. Y. Art, advocaten te Brussel, en door F. Sage, advocaat te Parijs, en de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur D. Sorasio.

Bij beschikking van 6 december 1989 heeft het Hof krachtens artikel 95, paragrafen 1 en 2, van het Reglement voor de procesvoering de zaak naar de Zesde Kamer verwezen. Op rapport van de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord, heeft het Hof tevens besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Wel heeft het de Commissie verzocht, schriftelijk een aantal vragen te beantwoorden over het doel en de uitlegging van bepaalde wijzigingen van verordening (EEG) nr. 2730/79, die in onderhavige zaak centraal staat, alsmede van enkele bepalingen van verordening (EEG) nr. 3665/87 die voor de eerdergenoemde verordening in de plaats is gekomen. De Commissie heeft de gevraagde gegevens binnen de gestelde termijn verstrekt.

II — Bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen

1. *De gevolgen van de vrijgifte van de waarborg (eerste en tweede vraag)*

De *Belgische Staat,* appelant in het hoofdgeding, betoogt dat de vrijgifte van de waarborgen in het onderhavige geval toe te schrijven is aan een misverstand omtrent de aard van de waarborgen; de voor rekening van Philipp Brothers gestelde waarborgen waren hoger dan de voor de betrokken transacties vereiste bedragen, en de CDCV had daarom gemeend dat het om globale waarborgen ging, die door een en dezelfde exporteur voor meerdere transacties waren gesteld, en niet om specifieke waarborgen voor een bepaalde transactie. Daardoor had de CDCV niet eerst geverifieerd of de dossiers van de betrokken transacties in orde waren, doch de waarborgen vrijgegeven zodra het saldo van de door Philipp Brothers gestelde waarborgen hoog genoeg was om de lopende transacties te garanderen.

De Belgische Staat beroept zich op rechtspraak van het Hof, volgens welke de vrijgifte van de waarborg de betrokken ondernemer niet kan bevrijden van zijn verplichtingen ingevolge een verordening. In het arrest van 5 december 1985 (zaak 124/83, Corman, Jurispr. 1985, blz. 3777), waarin het ging om de vrijgifte van een waarborg voor de verwerking van een partij boter, verklaarde het Hof dat een dergelijke vrij-

gifte niet op grond van het rechtszekerheidsbeginsel in de weg staat aan een rechtsvordering tegen de betrokken ondernemer wegens niet-nakoming van zijn verplichtingen. In het onderhavige geval is de waarborg slechts te zien als een privilege ter garandering van de terugbetaling van de ontvangen voorschotten, verhoogd met 15%, als sanctie op de niet-naleving van de verplichtingen ingevolge de verordening; de vrijgifte houdt niet in, dat ervan wordt afgezien die sanctie op te leggen.

In hetzelfde arrest van 5 december 1985 (Corman) herinnerde het Hof eraan, dat krachtens artikel 8 van verordening (EEG) nr. 729/70 van de Raad van 21 april 1970 betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, de Lid-Staten gehouden zijn de ingevolge onregelmatigheden of nalatigheden verloren gegane bedragen terug te vorderen. Het enige gevolg van een bij vergisssing genomen besluit tot vrijgifte van de waarborg kan dus zijn, dat het interventiebureau hiermee het privilege uit handen geeft dat de terugbetaling van de ontvangen bedragen en de betaling van de verhoging wegens niet-nakoming van de verplichtingen ingevolge de verordening garandeert.

Op de eerste twee vragen moet daarom worden geantwoord als volgt:

„De vrijgifte van de waarborg bevrijdt de ondernemer niet van zijn verplichtingen ingevolge de verordening; een besluit tot vrijgifte van de waarborg kan geen andere invloed hebben dan dat de betalende instantie het privilege prijsgeeft dat de terugbetaling van de ontvangen bedragen bij niet-naleving van de regeling moet garanderen."

Philipp Brothers, geïntimeerde in het hoofdgeding, stelt dat de onderhavige zaak op een fundamenteel punt verschilt van de zaak Corman; in dat laatste geval kwam vast te staan dat de ondernemer zijn hoofdverplichting, de verwerking van boter, niet was nagekomen, terwijl in het onderhavige geval is aangetoond, dat de exporteur zich naar behoren van zijn hoofdverplichting heeft gekweten, hetgeen voor het bereiken van de doelstelling van de communautaire regeling het punt van belang is: de produkten zijn uitgevoerd, vervoerd en in het derde land van bestemming ingevoerd tot verbruik. De verplichting om het dossier voor uitbetaling van de restitutie binnen een bepaalde termijn in te leveren, is daarentegen slechts een secundaire verplichting, die uitsluitend dient om te kunnen nagaan of de hoofdverplichting naar behoren is uitgevoerd.

Wanneer dus het interventiebureau beweert de waarborg per abuis te hebben vrijgegeven, maar de exporteur aantoont dat de produkten naar behoren zijn uitgevoerd en in een derde land in het verkeer zijn gebracht, is er geen enkele reden meer om betaling te vorderen van een bedrag gelijk aan de waarborg. Het doel van voorafgaande controle door indiening van het dossier binnen een bepaalde termijn is het voorkomen van fraude en in dit geval bestaat er geen enkel gevaar van fraude, aangezien het bewijs is geleverd dat de hoofdverplichting is uitgevoerd.

Philipp Brothers geeft derhalve in overweging op de eerste twee vragen van de cour d'appel te Parijs te antwoorden:

„Wanneer vaststaat dat de landbouwprodukten daadwerkelijk zijn uitgevoerd en in derde landen op de markt zijn gebracht, heeft de vrijgifte van de waarborg tot gevolg dat de exporteur wordt ontslagen van zijn verplichting om het dossier voor de betaling

van de restitutie in te dienen in de vorm en binnen de termijn, vastgesteld in verordening (EEG) nr. 2730/79."

De *Commissie* beklemtoont, dat het doel van het in verordening (EEG) nr. 2730/79 neergelegde waarborgstelsel is, de terugbetaling te verzekeren van het financieel voordeel dat de ondernemer in de vorm van voorschotten heeft ontvangen, wanneer hij het bewijs van de verwezenlijking van de verrichting die hem recht op dat voordeel geeft, niet binnen een bepaalde termijn levert. De verbeurte van de waarborg moet juridisch dus niet worden gekwalificeerd als een aan de ondernemer opgelegde sanctie, maar als het verlies van een hem niet toekomend voordeel.

Verordening (EEG) nr. 2730/79 verplicht de Lid-Staten duidelijk, de waarborg pas vrij te geven wanneer de ondernemer een aantal uitdrukkelijk genoemde voorwaarden nakomt. Daaruit volgt, dat wanneer het nationale interventiebureau de waarborg vrijgeeft zonder zich ervan te hebben overtuigd dat de ondernemer zijn verplichtingen heeft uitgevoerd, dit geen invloed kan hebben op de omvang van de op de ondernemer rustende verplichtingen. Gelet op het doel van de waarborg, namelijk te voorkomen dat de ondernemer niet een hem niet toekomend voordeel geniet, en meer in het algemeen ook op de opzet van het stelsel van restitutie bij uitvoer, mag een Lid-Staat geen middel onbeproefd laten om ten onrechte uitbetaalde bedragen terug te vorderen, wanneer hij door ten onrechte een waarborg vrij te geven, de zekerheid uit handen geeft voor ten laste van de gemeenschapsbegroting voorgeschoten bedragen. De Commissie verwijst in dat verband ook naar artikel 8 van verordening (EEG) nr. 729/70 betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, dat de Lid-Staten verplicht, ingevolge onregelmatigheden of nalatigheden verloren gegane bedragen terug te vorderen, en de financiële gevolgen voor hun rekening laat wanneer zij die terugvordering achterwege laten.

De Commissie stelt derhalve voor de eerste twee vragen te beantwoorden als volgt:

„De vrijgifte van de in artikel 25, lid 1, van verordening (EEG) nr. 2730/79 van de Commissie bedoelde waarborg door het nationaal interventiebureau van de Lid-Staat die het voorschot op de restitutie bij uitvoer heeft betaald, brengt niet mee dat de exporteur geheel of gedeeltelijk van zijn verplichtingen wordt ontslagen, inzonderheid met betrekking tot de vorm waarin en de termijn waarbinnen de voor toekenning van de restitutie benodigde bewijsstukken moeten worden overgelegd. Wanneer de waarborg ten gevolge van een vergissing van het nationale interventiebureau is vrijgegeven, zonder dat aan de in de communautaire regeling gestelde voorwaarden is voldaan, is de Lid-Staat gehouden van de ondernemer de in artikel 25, lid 1, genoemde betaling te vorderen via alle hem ter beschikking staande rechtswegen."

2. *De termijn voor het indienen van een verzoek om een aanvullende termijn (derde vraag)*

De *Belgische Staat* wijst op artikel 31, lid 1, van verordening (EEG) nr. 2730/79, waarin de termijn voor het indienen van documenten is vastgesteld „op straffe van verval van rechten". Dat een verzoek om verlenging van de vervaltermijn dus vóór het verstrijken van die termijn moet worden ingediend, ligt geheel in de rede.

Dat het Hof in zijn arresten van 30 januari 1974 (zaak 158/73, Kampffmeyer, Jurispr. 1974, blz. 101) en 28 mei 1974 (zaak 3/74, Pfützenreuter, Jurispr. 1974, blz. 589) een soepeler oplossing heeft gekozen, vindt zijn verklaring in de bijzondere kenmerken van die twee zaken. In laatstge-

noemd arrest heeft het Hof in ieder geval te verstaan gegeven, dat de ondernemers gehouden zijn om bij het doen gelden van hun aanspraken zo voortvarend mogelijk te werk te gaan.

Het antwoord op de derde vraag zou dus moeten luiden als volgt:

„Het verzoek om een aanvullende termijn, bedoeld in artikel 31, lid 2, van verordening (EEG) nr. 2730/79 moet, gelet op het feit dat het om een vervaltermijn gaat (artikel 31, lid 1, van de verordening), worden ingediend vóór het verstrijken van de gewone termijn."

Subsidiair zou kunnen worden geantwoord als volgt:

„Een verzoek om een aanvullende termijn, dat na het verstrijken van de gewone vervaltermijn is ingediend, is slechts ontvankelijk wanneer de ondernemer door overmacht niet in staat was dit verzoek tijdig te doen."

Philipp Brothers merkt op, dat geen enkele bepaling van verordening (EEG) nr. 2370/79 de exporteurs verplicht, het verzoek om verlenging van de termijn vóór afloop van die termijn in te dienen. In het algemeen zal een exporteur trouwens moeilijk vóór afloop van de voorgeschreven termijn kunnen aantonen, dat hij het document van invoer niet binnen die termijn kan indienen. Wanneer de exporteur verplicht was, het verzoek om verlenging van de termijn vóór het verstrijken van die termijn in te dienen, dan zou hij vaak het risico lopen, dat hij geen gebruik kan maken van het hem in artikel 31, lid 2, van de verordening geboden voordeel.

Philipp Brothers geeft het Hof daarom in overweging om de in het arrest van 30 januari 1974 (Kampffmeyer, reeds aangehaald) aanvaarde oplossing ook toe te passen in het onderhavige geval, en de derde vraag te beantwoorden als volgt:

„Een verzoek, als bedoeld in artikel 31, lid 2, van verordening (EEG) nr. 2730/79, mag ook na afloop van de vervaltermijn worden ingediend."

De *Commissie* merkt in de eerste plaats op, dat ingevolge artikel 1, lid 4, van verordening (EEG) nr. 1663/81 de voorgeschreven termijn voor het indienen van de bewijsstukken voor alle transacties waarvoor de termijn van zes maanden op 1 juli 1981 nog niet was verstreken, is verlengd tot twaalf maanden. De vraag, onder welke voorwaarden een extra termijn kan worden toegestaan, kan dus slechts een extra termijn boven die twaalf maanden betreffen.

De Commissie herinnert er vervolgens aan, dat de ondernemer moet aantonen dat hij de nodige moeite heeft gedaan om tijdig in het bezit te komen van het douanedocument of de vervangende documenten. Dat betekent dat hij, afgezien van uitzonderlijke omstandigheden die overmacht opleveren, vóór afloop van de normale termijn van twaalf maanden een verzoek om een extra termijn moet indienen bij het bevoegde interventiebureau. Van een ondernemer kan immers pas worden gezegd, dat hij zich de nodige moeite heeft gegeven, wanneer hij alle nodige stappen binnen zijn vermogen heeft ondernomen. Een verzoek om een aanvullende termijn levert geen bijzondere problemen op en is iets waar een normaal alerte ondernemer aan zal denken.

De derde vraag zou dus moeten worden beantwoord als volgt:

„De voortvarendheid die van een ondernemer wordt verlangd, houdt in dat deze om een aanvullende termijn als bedoeld in artikel 31, lid 2, moet verzoeken zodra hij vaststelt dat hij de vereiste documenten onmogelijk binnen de termijn van twaalf maanden in zijn bezit kan hebben, en in ieder geval vóór het verstrijken van bedoelde termijn."

3. *De voorwaarden voor het toestaan van een aanvullende termijn (vierde vraag)*

Wat de vierde vraag betreft, zijn de *Belgische Staat, Philipp Brothers* en de *Commissie* het erover eens, dat artikel 31, lid 2, van verordening (EEG) nr. 2730/79 voor het toestaan van een aanvullende termijn niet overmacht als voorwaarde stelt, maar alleen dat de ondernemer zich de nodige moeite heeft getroost om de vereiste documenten binnen de voorgeschreven termijnen te verkrijgen.

De *Belgische Staat* beklemtoont, dat de onmogelijkheid om ondanks alle gedane moeite de documenten te overleggen, een ruimer criterium is dan overmacht.

Philipp Brothers en de *Commissie* betogen in dezelfde geest, dat in artikel 31, lid 1, van de verordening het bestaan van overmacht reeds als een automatische uitzondering op het verval van rechten wordt beschouwd. De regel in lid 2 van artikel 31 moet dus noodzakelijkerwijs gelden voor andere gevallen dan overmacht. Volgens vaste rechtspraak van het Hof kan een ondernemer trouwens voor het aannemelijk maken van overmacht niet volstaan met aan te tonen dat hij de nodige moeite heeft gedaan om een bepaald document te bekomen. Het te leveren bewijs van overmacht is aanzienlijk zwaarder: de aanwezigheid van onvoorzienbare en abnormale omstandigheden buiten zijn toedoen, waarvan hij de gevolgen niet kon afwenden ondanks alle moeite die van een zorgvuldig ondernemer mag worden verwacht.

4. *Het toestaan van een aanvullende termijn voor het overleggen van de vervoerdocumenten (vijfde en zesde vraag)*

Ten aanzien van de mogelijkheid van overeenkomstige toepassing van artikel 31, lid 2, van verordening (EEG) nr. 2730/79 voor het overleggen van de vervoerdocumenten, merkt de *Belgische Staat* op, dat genoemde bepaling een uitzondering bevat op de algemene regel, dat de documenten binnen de gewone termijn moeten worden overgelegd. Deze uitzondering moet dus eng worden uitgelegd en mag niet worden uitgebreid tot de vervoerdocumenten, die daarin niet uitdrukkelijk zijn genoemd.

Deze uitlegging strookt ook met de ratio van deze bepaling, namelijk dat rekening moet worden gehouden met de problemen die een exporteur kan ondervinden wanneer hij het invoerdocument van de administratie van een derde land wil verkrijgen. Bij het vervoerdocument zijn dergelijke problemen niet te verwachten, omdat deze bij de privaatrechtelijke contractspartij van de expediteur verkrijgbaar zijn.

Dit objectieve verschil biedt voldoende rechtvaardiging voor een aparte indieningstermijn voor deze documenten en sluit elke discriminatie uit. In lid 1 van artikel 31 wordt trouwens rekening gehouden met de gevallen waarin de exporteur door overmacht verhinderd is, het vervoerdocument binnen de dwingende termijn in te dienen.

Derhalve moet op de vijfde en zesde vraag worden geantwoord, dat

„artikel 31, lid 2, van verordening (EEG) nr. 2730/79 niet analoog kan worden toegepast op de vervoerdocumenten van de uitgevoerde produkten; de afwijkende regeling voor de termijn van indiening van de douanedocumenten is niet discriminerend en in geen enkel opzicht in strijd met het evenredigheidsbeginsel."

Philipp Brothers vestigt de aandacht op de omstandigheid dat in alle gevallen waarin het dossier een invoerdocument moet bevatten, ook een kopie van het vervoerdocument niet mag ontbreken: dat volgt uit de artikelen 10 en 20 van verordening (EEG) nr. 2730/79. Ook al wordt in artikel 31, lid 2, van verordening (EEG) nr. 2730/79 dus enkel de mogelijkheid van een extra termijn voor het invoerdocument voorzien, het zou absurd zijn om aan een zo letterlijke uitlegging vast te houden.

Twee situaties zijn hier denkbaar:

— het geval dat de uit- en invoerdocumenten tijdig zijn ingeleverd en alleen het vervoerdocument nog in het dossier ontbreekt: in dat geval moet worden aangenomen dat de goederen uit het gebied van de Gemeenschap naar een derde land zijn vervoerd, en zou het in strijd zijn met het evenredigheidsbeginsel om de waarborg verbeurd te verklaren omdat het vervoerdocument niet tijdig is overgelegd;

— het geval dat de exporteur ook het invoerdocument niet binnen de normale termijn overlegt en daarvoor een aanvullende termijn krijgt: in dat geval wordt het tijdstip van definitieve afwikkeling van de administratieve situatie verschoven en zou het eveneens tegen het evenredigheidsbeginsel indruisen om geen verlenging van de termijn toe te staan voor het overleggen van het vervoersbewijs, nu dat geen enkel bezwaar kan opleveren.

De gemeenschapsautoriteiten hebben trouwens erkend dat het absurd is, de toepassing van artikel 31, lid 2, tot de invoerdocumenten te beperken: met artikel 1, sub 14, van verordening (EEG) nr. 568/85 geldt de mogelijkheid van een extra termijn ook voor het inleveren van de vervoerdocumenten; ook ingevolge artikel 47, lid 4, van verordening (EEG) nr. 3665/87, waarbij artikel 31, lid 2, van verordening (EEG) nr. 2730/79 is vervangen, mogen aanvullende termijnen worden toegestaan voor het inleveren van de douanedocumenten, onder dezelfde voorwaarden als voor het inleveren van de vervoerdocumenten.

Philipp Brothers stelt derhalve voor, de vijfde en de zesde vraag te beantwoorden als volgt:

„Artikel 31, lid 2, van verordening (EEG) nr. 2730/79 geldt op overeenkomstige wijze voor het overleggen van de vervoerdocumenten."

Volgens de *Commissie* blijkt reeds bij enkele lezing van artikel 31, lid 2, dat het toestaan van een aanvullende termijn alleen mogelijk is voor het inleveren van de douanedocumenten of de daarvoor in de plaats komende documenten. Daaruit volgt dat de nationale autoriteiten, behalve in geval van overmacht, niet gerechtigd zijn om aanvul-

lende termijnen toe te staan voor het overleggen van het vervoerdocument.

Voor zover in de zesde vraag een verwijzing naar het discriminatieverbod te lezen is, kan dat beginsel alleen een rol spelen ten opzichte van degenen voor wie een bepaalde regeling geldt, en niet ten opzichte van de procedurevoorschriften die zonder onderscheid op alle betrokken ondernemers van toepassing zijn. De vraag van de geldigheid van het onderscheid tussen de twee soorten bewijsstukken, laat zich herleiden tot de vraag of er geen inbreuk op het evenredigheidsbeginsel is gemaakt, doordat behalve in het geval van overmacht geen uitzondering mogelijk is op de verplichting, de vervoerdocumenten binnen de vervaltermijn over te leggen.

Het onderscheid tussen douanedocumenten en vervoerdocumenten laat zich door het volgende verklaren: de eerstbedoelde documenten moeten worden geviseerd door de douaneautoriteiten van het derde land van invoer van de goederen op het moment dat deze tot het vrije verkeer worden toegelaten. De ondernemer in de Gemeenschap kan die autoriteiten op geen enkele wijze onder druk zetten, wanneer zij met die formaliteiten geen haast maken. Bovendien kan het voorkomen, dat de goederen eerst na afloop van de termijn voor het inleveren van het het betalingsdossier voor het verkeer worden vrijgegeven, bij voorbeeld wanneer die goederen meerdere maanden in een douane-entrepot opgeslagen blijven. Van het vervoerdocument daarentegen blijft, bij verkoop cif, een kopie bij de exporteur, omdat hij ladingbelanghebbende is; bij verkoop fob, waarbij het vervoer voor rekening van de koper is, kan de exporteur uit hoofde van zijn contractuele relatie met de koper altijd een voor eensluidend gewaarmerkt afschrift van het vervoerdocument verlangen.

Gezien dit wezenlijke verschil, is het toepassen van uiteenlopende voorschriften voor de twee soorten documenten in geen enkel opzicht in strijd met het evenredigheidsbeginsel.

De vijfde en zesde vraag kunnen dus worden beantwoord als volgt:

„Artikel 31, lid 2, laat niet toe dat een aanvullende termijn wordt verleend voor het overleggen van het in artikel 20, lid 5, bedoelde vervoerdocument. Bij onderzoek van de vragen van de nationale rechter is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid kunnen aantasten van artikel 31 van verordening (EEG) nr. 2730/79 van de Commissie."

5. *De geldigheid van de artikelen 25 en 31 van verordening (EEG) nr. 2730/79 in het licht van het evenredigheidsbeginsel (zevende vraag)*

De *Belgische Staat* verklaart, dat de tot dusver in de rechtspraak van het Hof ontwikkelde leer inzake het evenredigheidsbeginsel de in casu tegen de artikelen 25 en 31 van verordening (EEG) nr. 2730/79 ingebrachte bezwaren van onwettigheid weerlegt.

In de arresten van 20 februari 1979 (zaak 122/78, Buitoni, Jurispr. 1979, blz. 677) en 24 september 1985 (zaak 181/84, Man Sugar, Jurispr. 1985, blz. 2889) heeft het Hof inderdaad het zonder meer verbeurd verklaren van de waarborg wanneer de ondernemer niet het bewijs van de in- of uitvoer heeft geleverd, als een te zware sanctie veroordeeld. Het Hof ging daarbij evenwel uit van de overweging, dat de rege-

ling voor in- en uitvoercertificaten geen financieel voordeel voor de ondernemers oplevert, maar slechts dient om het de nationale organen en de gemeenschapsinstellingen gemakkelijker te maken, precies op de hoogte te zijn van de transacties op de diverse landbouwmarkten.

In het onderhavige geval houden de restituties bij uitvoer een aanzienlijk financieel voordeel in voor de exporteurs, wat zeker rechtvaardigt dat hun strikte verplichtingen worden opgelegd en dat op niet-naleving van deze verplichtingen als sanctie wordt gesteld dat zij al hun rechten en voordelen verliezen.

Bovendien heeft het Hof in de beide arresten van 17 december 1970 (zaak 11/70, Internationale Handelsgesellschaft, Jurispr. 1970, blz. 1125, en zaak 25/70 Köster, Jurispr. 1970, blz. 1161) beslist, dat het stellen van een dwingende termijn niet als onevenredig of te zwaar kan worden gekarakteriseerd, wanneer uitzonderingsmogelijkheden zijn opengelaten voor ondernemers die zich voor een overmachtssituatie geplaatst zien. De hier in geding zijnde artikelen 25 en 31 van verordening (EEG) nr. 2730/79 kennen inderdaad zulke speciale voorschriften voor het geval de ondernemer in een overmachtsituatie verkeert; zo verliest hij niet de verhoging van 15% wanneer de goederen op een andere bestemming aankomen of het bewijs van de uitvoer niet kan worden geleverd, en kunnen aanvullende termijnen voor het overleggen van de bewijsstukken worden toegestaan.

In het arrest van 22 januari 1986 (zaak 266/84, Denkavit France, Jurispr. 1986, blz. 149) noemde het Hof de vaststelling van een dwingende termijn van zes maanden voor de indiening van een verzoek om uitbetaling van mcb's een noodzakelijke en niet onevenredige maatregel. De casus waarin het Hof zich aldus uitsprak, vertoont een opmerkelijke gelijkenis met de onderhavige, met name waar het de lengte van de termijn, de bestaande uitzonderingsmogelijkheden in geval van overmacht, en de doelstellingen van de betrokken regelingen betreft. Deze laatste zijn voornamelijk gericht op het verstrekken van aanzienlijke financiële voordelen aan de ondernemers, hetgeen verklaart waarom de dossiers zo strikt worden behandeld. Volgens de Belgische regering kan de in dat arrest door het Hof gekozen oplossing volledig op de onderhavige zaak worden getransporteerd.

De Belgische regering stelt dan ook voor op de zevende vraag te antwoorden, dat

„de artikelen 25 en 31 van verordening (EEG) nr. 2730/79 in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel".

Philipp Brothers merkt op, dat artikel 25 van verordening (EEG) nr. 2730/79 met de verbeurte van de waarborg de niet-nakoming van twee verschillende verplichtingen wil bestraffen: namelijk de verplichting tot uitvoer en de verplichting om de voorgeschreven bewijsstukken binnen een bepaalde termijn in te leveren. Deze twee verplichtingen zijn evenwel duidelijk niet van even veel gewicht: de vervulling van de eerste verplichting is van wezenlijk belang voor het realiseren van de doelstellingen van de regeling, te weten de afzet van produkten van de Gemeenschap op de markt van derde landen mogelijk te maken, terwijl de tweede slechts van secundair belang is, en niet meer beoogt dan de administratieve afhandeling zo veel mogelijk te bespoedigen.

Desondanks leidt de toepassing van artikel 25, lid 2, tot een zwaardere sanctie op de niet-nakoming van de secundaire ver-

plichting, aangezien de ondernemer die slechts een gedeelte van de produkten uitvoert waarvoor hij een voorschot heeft ontvangen, ook maar een gedeelte van dat voorschot hoeft terug te betalen, evenredig met de niet-uitgevoerde hoeveelheden, terwijl de exporteur die correct de afgesproken hoeveelheden heeft uitgevoerd, maar de bewijsstukken pas na afloop van de termijn inlevert, het gehele voorschot moet terugbetalen, verhoogd met 15%.

In het eerste geval is de terugbetaling van het voorschot geen sanctie, maar het normale gevolg van de niet-naleving van de verplichting; terugbetaling van het voorschot wegens overschrijding van de inleveringstermijn voor de bewijsstukken daarentegen komt de ondernemer op een aanzienlijk economisch verlies te staan, omdat hij zelf het verschil moet dragen tussen de prijs van de goederen op de gemeenschappelijke markt en de lagere prijs, waarvoor hij zijn produkten in het derde land heeft kunnen verkopen.

Volgens de rechtspraak van het Hof (arresten 20 februari 1979, Buitoni, reeds aangehaald, van 24 september 1985, Man Sugar, reeds aangehaald, en 27 november 1986, zaak 21/85, Maas, Jurispr. 1986, blz. 3537) kan een gemeenschapsregeling die onderscheid maakt tussen een hoofdverplichting waarvan de nakoming noodzakelijk is om het gestelde doel te bereiken, en een bijkomende verplichting van voornamelijk administratieve aard, niet zonder miskenning van het evenredigheidsbeginsel een even strenge sanctie stellen op niet-nakoming van de bijkomende verplichting als op niet-nakoming van de hoofdverplichting.

Dit door het Hof ingenomen standpunt kan volgens Philipp Brothers rechtstreeks worden getransponeerd op de onderhavige zaak, die grote overeenkomst vertoont met de zaak Buitoni: in beide gevallen staat een zelfde sanctie op niet-vervulling van twee niet even belangrijke verplichtingen; bestaat de bijkomende verplichting uit het binnen een bepaalde termijn inleveren van de bewijsstukken, dat aan de hoofdverplichting is voldaan; is deze termijn enkel gesteld uit overwegingen van goed aministratief beheer; is er in een uitzondering voorzien op de sanctie in geval van overmacht; is de sanctie op niet-vervulling van de hoofdverplichting evenredig aan de zwaarte van de inbreuk, terwijl de sanctie op niet-nakoming van de nevenverplichting een vaste sanctie is.

Daarentegen verschilt de onderhavige zaak wezenlijk van de casuspositie in het arrest van 22 januari 1986 (Denkavit France, reeds aangehaald). In die zaak was de vaststelling van een dwingende termijn voor de indiening van de dossiers ter uitbetaling van mcb's niet alleen gerechtvaardigd om redenen van goed administratief beheer, maar mede om — indirecte — distorsies van de mededinging te voorkomen. Bovendien heeft het Hof zich bij die gelegenheid slechts uitgesproken over de vraag of het bij termijnoverschrijding intredende verval van recht verenigbaar was met het evenredigheidsbeginsel, en niet over de vraag of deze sanctie op het niet inachtnemen van de termijn wettig was.

Ten slotte zouden de gemeenschapsautoriteiten zelf impliciet hebben erkend, dat artikel 25, lid 2, van verordening (EEG) nr. 2730/79 niet strookte met het evenredigheidsbeginsel, omdat zij bij artikel 48, lid 3, van verordening (EEG) nr. 3665/87 de vaste sanctie hebben vervangen door een naar verschillende criteria gedifferentieerde sanctie.

Philipp Brothers stelt dus voor de zevende vraag te beantwoorden als volgt:

„Artikel 25, lid 2, van verordening (EEG) nr. 2730/79 is ongeldig, voor zover daarin op niet binnen de in artikel 31 bedoelde termijn inleveren van het restitutiedossier de sanctie van terugvordering van het aan de exporteur betaalde voorschot wordt gesteld."

De *Commissie* is van oordeel, dat de zevende vraag, zoals deze is geformuleerd, de strekking van de regeling waarvan de geldigheid door het Hof dient te worden onderzocht, niet geheel juist weergeeft. In de eerste plaats wordt de verhoging van 15% niet geïnd, wanneer de vereiste bewijsstukken niet kunnen worden ingediend door overmacht, een situatie die de ondernemer eveneens vrijwaart tegen verval van recht wanneer hij de voor het inleveren van de documenten gestelde termijn niet in acht neemt. In de tweede plaats schijnt de nationale rechter ervan uit te gaan, dat in casu de invoer tot gebruik van de goederen in Finland en Noorwegen vaststaat; uit de gegevens in het dossier blijkt evenwel, dat de in de verordening genoemde documenten, de enige die op dit punt een stellig bewijs vormen, nooit zijn ingediend. De vraag of de verplichting tot terugbetaling van de restitutie, verhoogd met 15%, geldig is, kan uitsluitend aan de orde komen in het geval dat de bewijsstukken na de termijn zijn ingeleverd zonder dat er sprake is van een overmachtssituatie.

Volgens de rechtspraak van het Hof, met name het arrest van 23 februari 1983 (zaak 66/82, Fromançais, Jurispr. 1983, blz. 395), zijn bepalingen die dezelfde consequenties verbinden aan zowel het uitblijven van de transactie zelf als aan de uitvoering daarvan na afloop van de voorgeschreven termijn, te beschouwen als in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel. Het door het Hof gehanteerde onderscheid, qua consequenties, tussen de termijn voor het uitvoeren van de transacties zelf enerzijds en die voor het inleveren van de bewijsstukken anderzijds, alsmede de ongeldigverklaring van bepalingen waarin voor het tweede geval een zwaardere sanctie wordt vastgesteld dan voor het eerste, betrof sancties die bovenop de inkomstenderving kwamen ten gevolge van de intrekking van het financiële voordeel waarop de ondernemer recht zou hebben gehad, indien hij wel aan de verplichtingen krachtens de verordeningen had voldaan (arresten van 20 februari 1979, Buitoni, reeds aangehaald, en 21 februari 1979, zaak 240/78, Atalanta Amsterdam, Jurispr. 1979, blz. 2137). In de onderhavige zaak gaat het om de toekenning van dat voordeel zelf, te weten de restitutie bij uitvoer, verhoogd met een percentage dat is vastgesteld met inachtneming van het aan de uitbetaling van het voorschot ontleende financiële voordeel.

Met betrekking tot die verhoging blijkt uit het arrest van 18 november 1987 (zaak 137/85, Maizena, Jurispr. 1987, blz. 4603), dat een percentage van 15 tot 20% niet in strijd is met het evenredigheidsbeginsel.

Ten slotte concludeert de Commissie, onder verwijzing naar het reeds genoemde arrest van 22 januari 1986 (Denkavit France), dat een bepaling die aan de niet-inachtneming van de termijn voor het inleveren van een betalingsdossier een verval van recht verbindt, geldig is wanneer de eerbiediging van een dwingende termijn vereist is om redenen van goed administratief beheer en te verklaren is door een streven om verschil in behandeling of distorsies van de mededinging tussen marktdeelnemers te voorkomen. In

casu lijkt de termijn van twaalf maanden redelijk en nu uitdrukkelijk met overmachtssituaties rekening is gehouden, wordt door de onderhavige bepalingen geen inbreuk op het evenredigheidsbeginsel gemaakt.

De zevende vraag dient dus te worden beantwoord als volgt:

„Bij onderzoek van de door de verwijzende rechter gestelde vragen is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid kunnen aantasten van de artikelen 25 en 31 van verordening (EEG) nr. 2730/79 van de Commissie."

III — Antwoorden van de Commissie op de door het Hof gestelde vragen

Het Hof heeft de Commissie verzocht de volgende vragen schriftelijk te beantwoorden:

„1) Naar het Hof heeft vastgesteld, is het ingevolge artikel 1, sub 14, van verordening (EEG) nr. 568/85 van de Commissie van 4 maart 1985 houdende tiende wijziging van verordening (EEG) nr. 2730/79 (PB 1985, L 65, blz. 5) en ingevolge artikel 47, lid 4, van verordening (EEG) nr. 3665/87 van de Commissie van 27 november 1987 houdende gemeenschappelijke uitvoeringsbepalingen inzake het stelsel van restituties bij uitvoer voor landbouwprodukten (PB 1987, L 351, blz. 1) toegestaan, aanvullende termijnen te verlenen voor het indienen van het vervoerdocument. Kan de Commissie aangeven waarom zij de regeling op dit punt heeft gewijzigd?

2) Het Hof heeft eveneens vastgesteld, dat artikel 48 van verordening (EEG) nr. 3665/87 bepalingen bevat die minder rigoureuze gevolgen dan verbeurte van de waarborg verbinden aan het niet-inachtnemen van de termijnen voor het inleveren van de bewijsstukken, althans wanneer de termijnoverschrijding de zes maanden niet te boven gaat. Kan de Commissie uitleggen, welk doel deze nieuwe regeling heeft?

3) Kan de Commissie aangeven welke dossiers naar haar mening ‚nog open zijn' in de zin van artikel 51, derde alinea, van verordening (EEG) nr. 3665/87?"

In haar brief, ontvangen op 15 januari 1990 en ingeschreven in het register van het Hof op 16 januari 1990, heeft de Commissie op de *eerste vraag* geantwoord, dat zij het raadzaam had gevonden om de regeling van de inleveringstermijn voor het vervoerdocument op één lijn te brengen met die voor de bewijsstukken inzake de aankomst ter bestemming, en wel om redenen in verband met het beheer van de restitutiedossiers. Het was namelijk gebleken, dat het feit dat het vervoerdocument vóór het document van aankomst ter bestemming moest worden ingeleverd, de afhandeling van de dossiers door de nationale organen ingewikkelder maakte. Die dossiers moesten in feite tweemaal in behandeling worden genomen, namelijk eerst voor de controle van de termijnen voor de indiening van het vervoerdocument, en dan nog eens voor de controle van de andere termijnen en gegevens.

In antwoord op de *tweede vraag* zet de Commissie uiteen, dat het op grond van de opgedane ervaring mogelijk was gebleken om, zonder de goede werking van het stelsel van restituties bij uitvoer in gevaar te brengen, een zekere gradatie aan te brengen in

de consequenties van het niet in acht nemen van de termijnen voor de indiening van de bewijsstukken, zolang de vertraging tot een korte periode beperkt bleef, een en ander om de regeling voor de ondernemers enigszins te versoepelen.

In antwoord op de *derde vraag* verklaart de Commissie, dat met een „nog open" dossier wordt gedoeld op de gevallen waarin de nationale administratie met betrekking tot een betalingsdossier nog geen beslissing heeft genomen. In het kader van verordening (EEG) nr. 3665/87, en inzonderheid gelet op artikel 48, lid 2, van die verordening bij artikel 51, derde alinea, dat toepasselijk is verklaard op uitvoer „waarvoor de dossiers nog geopend zijn", volgt daaruit dat de nationale organen, zonodig, de geleidelijke vermindering van de restitutie, zoals bedoeld in het antwoord op vraag 2, moesten toepassen in alle gevallen waarin de termijnen voor de indiening van het betalingsdossier nog niet waren verstreken bij de inwerkingtreding van verordening (EEG) nr. 3665/87.

G. F. Mancini
rechter-rapporteur