

ARREST VAN HET HOF (Vijfde Kamer)
van 26 juni 1990*

In zaak C-8/89,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van de Pretura di Copparo (Italië), in het aldaar aanhangig geding tussen

V. Zardi

en

Consorzio agrario provinciale di Ferrara,

om een prejudiciële beslissing over de geldigheid van artikel 4 ter van verordening (EEG) nr. 2727/75 van de Raad van 29 oktober 1975 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 1097/88 van de Raad van 25 april 1988 (PB 1988, L 110, blz. 7), en van verordening (EEG) nr. 1432/88 van de Commissie van 26 mei 1988 houdende uitvoeringsbepalingen inzake de medeverantwoordelijkheidshemming in de sector granen (PB 1988, L 131, blz. 37),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde Kamer),

samengesteld als volgt: Sir Gordon Slynn, kamerpresident, M. Zuleeg, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida en F. Grévisse, rechters,

advocaat-generaal: G. Tesauro

griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen, ingediend door:

— V. Zardi, vertegenwoordigd door E. Cappelli en P. De Caterini, advocaten te Rome,

— de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door L. Ferrari Bravo, hoofd van de afdeling diplomatieke geschillen van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, als gemachtigde, bijgestaan door I. M. Braguglia, avvocato dello stato,

* Procestaal: Italiaans.

- de Raad van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door A. Brautigam en G. Houttuin, respectievelijk hoofdadministrateur en administrateur bij zijn juridische dienst, als gemachtigden,
- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur A. Prozzillo als gemachtigde,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen ter terechtzitting van 10 januari 1990 van V. Zardi, vertegenwoordigd door E. Cappelli, advocaat te Rome, van de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door I. M. Braguglia, avvocato dello stato, van de Raad, vertegenwoordigd door A. Brautigam als gemachtigde, bijgestaan door M. Zilioli, adviseur, en van de Commissie, vertegenwoordigd door D. Booss en E. De March als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 7 maart 1990,

het navolgende

Arrest

- 1 Bij beschikking van 14 december 1988, ingekomen ten Hove op 12 januari 1989, heeft de Pretura di Copparo krachtens artikel 177 EEG-Verdrag een prejudiciële vraag gesteld over de geldigheid van artikel 4 ter van verordening (EEG) nr. 2727/75 van de Raad van 29 oktober 1975 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 1097/88 van de Raad van 25 april 1988 (PB 1988, L 110, blz. 7), en van verordening (EEG) nr. 1432/88 van de Commissie van 26 mei 1988 houdende uitvoeringsbepalingen inzake de medeverantwoordelijkheidsheffing in de sector granen (PB 1988, L 131, blz. 37).
- 2 Deze vraag is gerezen in een geding tussen Vincenzo Zardi, exploitant van een landbouwbedrijf te Copparo (Italië), en het Consorzio agrario provinciale di Ferrara. Dit laatste had op de koopprijs van een partij van 118 642 kg maïs die het van Zardi had gekocht, een bedrag van 1 019 372 LIT ingehouden uit hoofde van de extra medeverantwoordelijkheidsheffing in de sector granen.

3 Voor de Pretura di Copparo vordert Zardi veroordeling van het Consorzio agrario provinciale di Ferrara tot betaling van het ingehouden bedrag, daartoe stellende dat de wijze van inning van die heffing in strijd is met de fundamentele beginselen van evenredigheid en gelijke behandeling.

4 Met het oog hierop heeft de Pretura di Copparo de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vraag voorgelegd:

„Zijn het bij artikel 1 van verordening (EEG) nr. 1097/88 van de Raad van 25 april 1988 ingevoegde artikel 4 ter van verordening (EEG) nr. 2727/75 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen, en verordening (EEG) nr. 1432/88 van de Commissie van 26 mei 1988 bij toetsing aan het evenredigheidsbeginsel geldig, voor zover de graanproducenten daardoor worden verplicht, bij de afzet van hun produkt op de markt het gehele bedrag van de extra medeverantwoordelijkheidsheffing te betalen, nog voordat de door de gemeenschapsinstellingen vastgestelde gegarandeerde maximumhoeveelheid is overschreden, en ongeacht of er geheel of gedeeltelijk van een dergelijke overschrijding sprake kan zijn?”

5 Voor een nadere uiteenzetting van de feiten van het hoofdgeding, de in geding zijnde gemeenschapsbepalingen, het procesverloop en de bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen wordt verwezen naar het rapport ter terechtzitting. Deze elementen van het dossier worden hierna slechts weergegeven voor zover dat noodzakelijk is voor de redenering van het Hof.

6 Artikel 4 ter van verordening nr. 2727/75 van de Raad van 29 oktober 1975, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1097/88 van de Raad van 25 april 1988, bepaalt, zakelijk weergegeven, dat de Raad bij de vaststelling van de prijzen voor een periode van drie verkoopseizoenen een gegarandeerde maximumhoeveelheid voor alle granen vaststelt. Een extra medeverantwoordelijkheidsheffing, gelijk aan 3% van de interventieprijs voor zachte tarwe, wordt van de producenten geheven over alle tijdens het betrokken verkoopseizoen op de markt afgezette hoeveelheden granen. De extra heffing wordt volledig aan de producent terugbetaald, indien de graanproductie in het betrokken verkoopseizoen niet groter is dan de gegarandeerde maximumhoeveelheid; zij wordt gedeeltelijk terugbetaald, indien de gegarandeerde maximumhoeveelheid met minder dan 3% wordt overschreden. Geen terugbetaling vindt plaats, indien de overschrijding meer dan 3% bedraagt.

- 7 Bij verordening nr. 1432/88 van de Commissie van 26 mei 1988 zijn de uitvoeringsbepalingen van de extra medeverantwoordelijkheidsheffing vastgesteld; deze bepalingen betreffen met name het ontstaansfeit, de inning en de terugbetaling van de heffing.
- 8 Uit de motivering van de verwijzingsbeschikking en de voor het Hof gevoerde discussie blijkt dat de prejudiciële vraag in werkelijkheid twee punten aan de orde stelt. In de eerste plaats vraagt de nationale rechter, of de gemeenschapsregeling de betrokken handelaren wel een geldelijke last mag opleggen overeenkomend met het gehele bedrag van de extra medeverantwoordelijkheidsheffing, nog voordat is komen vast te staan dat, en in welke omvang, de heffing verschuldigd zal zijn, en in de tweede plaats, of die regeling in strijd is met het evenredigheidsbeginsel, doordat zij die geldelijke last reeds oplegt op het moment waarop het graan op de markt wordt gebracht.
- 9 Wat het eerste punt betreft, moet erop worden gewezen, dat de extra medeverantwoordelijkheidsheffing niet als een fiscale last kan worden aangemerkt. Zij is integendeel een landbouwpolitieke maatregel, die ertoe strekt, de groei op de door structurele overschotten gekenmerkte graanmarkt in te dammen en te voorkomen door het uitoefenen van rechtstreekse druk op de aan de graanproducenten betaalde prijzen. De wettigheid van de heffing dient derhalve niet te worden getoetst aan criteria die aan het belastingrecht zijn ontleend. Overigens kennen ook de nationale belastingstelsels de mogelijkheid, belasting bij wege van voorheffing te innen. Wanneer in het geval waarop het hoofdgeding betrekking heeft, wordt bepaald dat deze heffing op het moment van afzet op de markt voorlopig wordt geïnd — behoudens gehele of gedeeltelijke terugbetaling wanneer aan het einde van het verkoopseizoen wordt vastgesteld, dat de gegarandeerde maximumhoeveelheid niet of met minder dan een bepaald percentage is overschreden —, vindt dit zijn rechtvaardiging in de economische doelstelling van de gemeenschapsverordening.
- 10 Met betrekking tot het tweede punt zij eraan herinnerd, dat het door de nationale rechter aangehaalde evenredigheidsbeginsel volgens vaste rechtspraak van het Hof tot de algemene beginselen van het gemeenschapsrecht behoort. Ingevolge dit beginsel zijn maatregelen waarbij de deelnemers aan het economisch verkeer financiële lasten worden opgelegd, slechts wettig indien zij geschikt en noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van de legitieme doelstellingen die met de betrokken regeling worden nagestreefd. Daarbij geldt, dat wanneer een keuze tussen meerdere geschikte maatregelen mogelijk is, die maatregel moet worden gekozen die de

minste belasting met zich brengt, terwijl voorts de op te leggen lasten niet onevenredig mogen zijn aan het nagestreefde doel (zie arrest van 11 juli 1989, zaak 265/87, Schröder, r. o. 21, Jurispr. 1989, blz. 2237).

- 11 Met betrekking tot de vraag, in hoeverre deze voorwaarden voor rechterlijke toetsing vatbaar zijn, moet evenwel voor ogen worden gehouden, dat de gemeenschapswetgever op het gebied van het gemeenschappelijk landbouwbeleid over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt, in overeenstemming met de hem bij de artikelen 40 en 43 EEG-Verdrag toegekende politieke verantwoordelijkheid.
- 12 Verzoeker in het hoofdgeding en de Italiaanse regering betogen, dat het in casu niet noodzakelijk is betaling van de heffing reeds te verlangen op het moment waarop het graan op de markt wordt gebracht. Andere formules, zoals een borgsom of zekerheidsstelling, zouden de betaling kunnen garanderen, ook wanneer de heffing eerst verschuldigd zou worden op het moment waarop de overschrijding van de gegarandeerde maximumproductie vaststaat.
- 13 Er zij nogmaals op gewezen, dat met de inning van een extra medeverantwoordelijkheidshemming op het moment van afzet op de markt wordt beoogd, door een verlaging van de aan de producenten betaalde prijs dezen ervan af te houden de productie in het betrokken verkoopseizoen te verhogen indien zij de geïnde heffing aan het eind van het seizoen terug willen krijgen. Uit het dossier blijkt niet, dat de gemeenschapswetgever een kennelijke beoordelingsfout heeft begaan door niet een andere formule dan de heffing te kiezen. Andere formules zouden immers een geringere uitwerking op de aan de landbouwexploitanten betaalde prijzen hebben gehad en daardoor minder dissuasief zijn geweest. Daarbij komt dat, zoals de Commissie heeft opgemerkt, een stelsel van zekerheidsstelling of borgsommen tot administratieve moeilijkheden en hoge vaste administratiekosten zou hebben geleid.
- 14 Mitsdien moet aan de nationale rechter worden geantwoord, dat bij onderzoek van de gestelde vraag niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid kunnen aantasten van artikel 4 ter van verordening nr. 2727/75 van de Raad van 29 oktober 1975 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1097/88 van de Raad van 25 april 1988, en van verordening nr. 1432/88 van de Commissie van 26 mei 1988 houdende uitvoeringsbepalingen inzake de medeverantwoordelijkheidshemming in de sector granen.

Kosten

- 15 De kosten door de Italiaanse regering, de Raad en de Commissie wegens indiening hunner opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde Kamer),

uitspraak doende op de door de Pretura di Copparo bij beschikking van 14 december 1988 gestelde vraag, verklaart voor recht:

Bij onderzoek van de gestelde vraag is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid kunnen aantasten van artikel 4 ter van verordening (EEG) nr. 2727/75 van de Raad van 29 oktober 1975 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 1097/88 van de Raad van 25 april 1988, en van verordening (EEG) nr. 1432/88 van de Commissie van 26 mei 1988 houdende uitvoeringsbepalingen inzake de medeverantwoordelijkheidsheffing in de sector granen.

Slynn

Zuleeg

Joliet

Moitinho de Almeida

Grévisse

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 26 juni 1990.

De griffier

De president van de Vijfde Kamer

J.-G. Giraud

Gordon Slynn