

In zaak 292/82,

betreffende een verzoek aan het Hof, krachtens artikel 177 EEG-Verdrag, van het Finanzgericht Hamburg, in het aldaar aanhangig geding tussen

FIRMA E. MERCK te Darmstadt,

en

HAUPTZOLLAMT HAMBURG-JONAS, om een prejudiciële beslissing inzake de geldigheid van artikel 1, a, van onderscheidenlijk de verordeningen van de Commissie nrs. 2271/78 van 29 september 1978 (PB L 275, blz. 28) 2555/78 van 31 oktober 1978 (PB L 307, blz. 32) 2807/78 van 30 november 1978 (PB L 334, blz. 32) 3115/78 van 29 december 1978 (PB L 370, blz. 26), 181/79 van 31 januari 1979 (PB L 26, blz. 36), 410/79 van 28 februari 1979 (PB L 50, blz. 28) en 615/79 van 30 maart 1979 (PB L 79, blz. 28), houdende vaststelling van de restituties welke met ingang van 1 oktober 1978 en tot 30 april 1979 hebben gegolden voor suiker en melasse, uitgevoerd in de vorm van niet onder bijlage II van het Verdrag vallende waren,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: K. Bahlmann, kamerpresident, P. Pescatore en O. Due, rechters,

advocaat-generaal: Sir Gordon Slynn
griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

het navolgende

ARREST

De feiten

De feiten, het procesverloop en de opmerkingen gemaakt krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG, kunnen worden samengevat als volgt:

I — De te dezen toepasselijke verordeningen

A — *Gemeenschappelijke ordening der markten in de sector suiker*

In artikel 1 van 's Raads verordening nr. 3330/74 van 19 december 1974, houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector suiker (PB L 359, blz. 1) is onder meer het volgende bepaald:

„1. De gemeenschappelijke ordening der markten in de sector suiker omvat een prijzenregeling en een regeling van het handelsverkeer en geldt ten aanzien van de volgende produkten:

Nummer van het gemeenschappelijk douanetarief	Omschrijving der waren
a) 17.01	beetwortelsuiker en rietsuiker, in vaste vorm
...	...
c) 17.03	melasse ...
d) 17.02 C t/m F	andere suikers (met uitzondering van lactose (melksuiker) en glucose (druivesuiker)); suikerstroop (met uitzondering van melksuikerstroop en glucosestroop); kunsthoning (ook indien met natuurhoning vermengd); karamel.

...”

In de artikelen 9 en 19 der verordening is de vaststelling van produktie- en exportrestituties voorzien. Zo is in artikel 9, lid 4, het volgende bepaald:

„4. Besloten kan worden restituties bij de produktie te verlenen voor de in artikel 1, lid 1, sub a), genoemde produkten alsmede voor de in artikel 1, lid 1, sub d), genoemde suikerstroop, indien deze produkten worden gebruikt bij de vervaardiging van bepaalde produkten van de chemische industrie.”

en in artikel 19, lid 1, het volgende:

„1. In de mate nodig om de uitvoer van de in artikel 1, lid 1, sub a), c) en d), genoemde produkten als zodanig of in de vorm van de in bijlage I opgenomen goederen op basis van de noteringen of de prijzen op de wereldmarkt voor de in artikel 1, lid 1, sub a) en c), genoemde produkten mogelijk te maken, kan het verschil tussen deze noteringen of prijzen en de prijzen van de Gemeenschap overbrugd worden door een restitutie bij uitvoer.”

Tenslotte worden in bijlage I der verordening onder meer genoemd de onder de onderverdelingen nrs. 29.04 C II en III van het Gemeenschappelijk Douanetarief (hierna te noemen: GDT) vallende produkten „mannitol” en „sorbitol”, alsook de onder onderverdeling nr. 38.19 T van dat tarief vallende „crackingsprodukten uit sorbitol”. Van die produkten wordt onder meer een medicinaal gebruik gemaakt.

B — Produktierestituties

Volgens artikel 1 van 's Raads verordening nr. 1400/78 van 20 juni 1978, houdende vaststelling van de algemene voorschriften inzake de restitutie bij de produktie voor in de chemische industrie gebruikte suiker (PB L 170, blz. 9) wordt er een restitutie bij de produktie verleend voor de produkten genoemd in artikel 1, lid 1, sub a), van genoemde verordening nr. 3330/74 en voor sacharosestroop van onderverdeling ex 17.02 D II GDT, die als basisprodukten worden gebruikt bij de vervaardiging van de in de bijlage van verordening nr. 1400/78 genoemde produkten van de chemische industrie. In die bijlage worden onder meer mannitol en sorbitol genoemd.

Hieruit volgt dat een restitutie bij de produktie van suiker die in de chemische industrie wordt gebruikt, slechts is voorzien voor bietsuiker en rietsuiker in vaste vorm als in nr. 17.01 bedoeld, en voor sacharosestroop in de zin van onderverdeling ex 17.02 D II. Invertsuiker, die goeddeels uit glucose, fructose en water bestaat, is dus niet een stroop waarvoor op zulke restituties aanspraak kan worden gemaakt.

C — Restituties bij uitvoer

a) In artikel 4, lid 3, van 's Raads verordening nr. 2682/72 van 12 december 1972 tot vaststelling van de algemene regels aangaande de toekenning van restituties bij uitvoer en de criteria voor de vaststelling van het restitutiebedrag betreffende bepaalde landbouwprodukten, uitgevoerd in de vorm van goederen die niet onder bijlage II van het Verdrag vallen (PB L 289, blz. 13), zoals onder meer gewijzigd bij 's Raads verordening nr. 707/78 van 4 april 1978 (PB L 94, blz. 7), is het volgende bepaald:

„Ter vaststelling van de restitutievoet wordt in voorkomend geval rekening ge-

houden met de restituties bij de produktie, de steunmaatregelen of andere maatregelen van gelijke werking, die voor de basisprodukten ... in alle Lid-Staten worden toegepast uit hoofde van de verordening houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de betrokken sector.”

Deze verordening geldt voor de in bijlage A genoemde basisprodukten en voor produkten bij hun verwerking verkregen, die in de vorm van de in bijlagen B en C genoemde waren worden uitgevoerd.

Bijlage A der verordening omvat onder meer de navolgende onder de onderverdeling ex 17.02 D II vallende stoffen:

„Strophen uit suikerbieten of suikerriet, bevattende, in droge toestand, 98 of meer gewichtspereenten sacharose (het gehalte aan invertsuiker, berekend als sacharose, daaronder begrepen).”

Bijlage C omvat onder meer mannitol en sorbitol.

b) De percentages der exportrestituties zijn voor het tijdvak 1 oktober 1978 - 30 april 1979 vastgesteld bij de verordeningen der Commissie nrs. 2271/78 van 29 september 1978 (PB L 275, blz. 28), 2555/78 van 31 oktober 1978 (PB L 307, blz. 32), gewijzigd bij verordening nr. 2680/78 van 15 november 1978 (PB L 322, blz. 20), 2807/78 van 30 november 1978 (PB L 334, blz. 32), 3115/78 van 29 december 1978 (PB L 370, blz. 26), 181/79 van 31 januari 1979 (PB L 26, blz. 36), gewijzigd bij verordening nr. 336/79 van 21 februari 1981 (PB L 45, blz. 22), 410/79 van 28 februari 1979 (PB L 50, blz. 28) en 615/79 van 30 maart 1979 (PB L 79, blz. 28), houdende vaststelling van de restituties die ... worden toegepast voor suiker en melasse, uitgevoerd in de vorm van in bijlage II van het Verdrag vermelde goede-

ren. In de vierde overweging van de considerans dezer verordeningen wordt naar voormeld artikel 4, lid 3, van verordening nr. 2682/72 verwezen. Artikel 1 der omstreden verordeningen luidt als volgt:

„De restituties die . . . worden toegepast voor de in bijlage A van verordening (EEG) nr. 2682/72 genoemde basisprodukten die tevens zijn bedoeld in artikel 1, lid 1, van verordening (EEG) nr. 3330/74 en die worden uitgevoerd in de vorm van de in bijlage I bij verordening (EEG) nr. 3330/74 vermelde goederen, worden vastgesteld zoals is aangegeven:

- a) in tabel I van de bijlage voor deze goederen, indien zij vermeld zijn in de bijlage bij verordening (EEG) nr. 1400/78,
- b) in tabel II van de bijlage voor de andere goederen dan die bedoeld onder a).”

In alle analoge verordeningen voor het tijdvak 1 mei 1979 - 30 juni 1980 heeft men zich van de tekst van voormeld artikel 1 bediend. Evenwel is in artikel 1 van verordening nr. 1678/80 van de Commissie van 27 juni 1980, houdende vaststelling van de restituties die met ingang van 1 juli 1980 worden toegepast voor suiker en melasse, uitgevoerd in de vorm van niet in bijlage II van het Verdrag vermelde goederen (PB nr. L 166, blz. 34) dat voor het overige in dezelfde bewoordingen is vervat als artikel 1 der omstreden verordeningen, onder a) bepaald dat de percentages der toepasselijke restituties worden vastgesteld zoals is aangegeven

„in tabel I van de bijlage voor deze goederen, indien zij vermeld zijn in de bijlage bij verordening (EEG) nr. 1400/78 en een restitutie bij de produktie van deze goederen is toegekend.”

II — Feiten en nationale procedure

Verzoekster in het hoofdgeding, de firma E. Merck te Darmstadt (hierna te

noemen: verzoekster), heeft in het tijdvak oktober 1978 - april 1979 mannitol — in de zin van onderverdeling 29.04 C II GDT — en sorbitol — in de zin van onderverdelingen 29.04 C III b) 2 en 38.19 T I b) — uit de Bondsrepubliek Duitsland naar verschillende derde landen geëxporteerd.

Verzoekster vroeg bij het Hauptzollamt Hamburg-Jonas voor de suiker die in de vorm van voormelde waren was geëxporteerd, restituties aan.

Het Hauptzollamt heeft die restituties telkens berekend op grondslag van de lagere percentages, vermeld in tabel I van de bijlagen van voormelde verordeningen nrs. 2271/78, 2555/78, 2680/78, 2807/78, 3115/78, 181/79, 336/79, 410/79 en 615/79.

Verzoekster heeft naar aanleiding van die besluiten telkens een bezwaarschrift ingediend, betogende dat haar wegens de produktie der uitgevoerde waren geen restitutie was toegekend, omdat de Duitse douane de suikeroplossing die bij de vervaardiging van bedoelde waren was gebruikt, te weten invertsuiker, niet wenst te beschouwen als een sacharosestroop waarvoor de restitutie bedoeld in artikel 1 van voormelde verordening nr. 1400/78 kan worden toegekend; verzoekster meent dan ook aanspraak te mogen maken op betaling van de exportrestituties zonder aftrek van produktierestituties.

Het Hauptzollamt heeft evenwel zijn zienswijze gehandhaafd.

Verzoekster ging toen in beroep bij het Finanzgericht te Hamburg, betogende dat men door op haar dezelfde — lagere — restitutiepercentages toe te passen als op producenten die een produktierestitutie toucheerden, zulks ondanks het feit dat haar wegens de produktie der uitgevoerde goederen geen restitutie was verleend, in strijd heeft gehandeld met het discriminatieverbod van artikel 40, lid 3,

tweede alinea, EEG-Verdrag. Tot die inbreuk had het volgens verzoekster niet behoeven te komen, indien men de verordeningen die op 30 juni 1980 hebben gegolden, maar juist had geïnterpreteerd, i.e. in die zin dat de restitutiepercentages vermeld in tabel I van de bijlage van voornoemde verordeningen, slechts gelden voor waren waarvoor inderdaad een produktierestitutie is toegekend. Op verzoeksters exporten hadden dus de restitutiepercentages van tabel II der bijlage moeten worden toegepast. Met ingang van 1 juli 1980 is de tekst van de bepalingen aan deze — enig juiste — uitlegging aangepast.

Het Hauptzollamt heeft betoogd dat het zich heeft te houden aan de betrokken verordeningen, waarvan de bewoordingen duidelijk zijn en die zich voor een uitlegging in de door verzoekster bepleite zin niet lenen. De toepasselijkheid van de percentages van tabel I der bijlagen is alleen maar afhankelijk gesteld van de voorwaarde dat de uitgevoerde waren in de bijlagen van verordeningen nrs. 3330/74 en 1400/78 zijn vermeld.

Het Finanzgericht heeft de behandeling geschorst en aan het Hof van Justitie de navolgende vragen gesteld:

1. Is artikel 1, a, van onderscheidenlijk de verordeningen nrs. 2271/78, 2555/78, 2807/78, 3115/78, 181/79, 410/79 en 615/79 van de Commissie juncto artikel 4, lid 3, van 's Raads verordening nr. 2682/72, zoals het ingevolge 's Raads verordening nr. 707/78 is komen te luiden, niet rechtsgeldig voor zover daarin voor de uitvoer van mannitol c.q. sorbitol als bedoeld in tariefnummers 29.04 C II en III en 38.19 T van het gemeenschappelijk douanetarief, waarvoor geen produktierestitutie is voorzien,

toepassing van de restitutiepercentages van tabel I — en niet van tabel II — van de bijlagen van genoemde restitutieverordeningen wordt voorgeschreven?

2. Zo ja, welke gevolgen zijn dan aan de niet-rechtsgeldigheid van genoemde verordeningen verbonden?

In zijn op 16 november 1982 bij het Hof ingeschreven verwijzingsbeschikking heeft het Finanzgericht onder meer betoogd dat de tekst der met betrekking tot het restitutiepercentage toepasselijke verordeningen de toepassing van tabel II van de bijlagen der betrokken verordeningen onmogelijk maakt.

Het Finanzgericht acht evenwel de rechtsgeldigheid van artikel 1, a, der omstreden verordeningen twijfelachtig. Artikel 4, lid 3, van verordening nr. 2682/72 kan de Commissie verplichten de in tabel II van de bijlagen der verordeningen genoemde hogere restituties toe te passen in gevallen waarin er geen produktierestitutie werd toegekend. Dat volgens artikel 1, a, van verordening nr. 1678/80 de tabel van de bijlage toepasselijk is op de in de bijlage van verordening nr. 1400/78 genoemde goederen waarvoor een produktierestitutie werd toegekend, lijkt hierop te wijzen: als eerdere op het restitutiepercentage toepasselijke verordeningen, berust verordening nr. 1678/80 op verordening nr. 3330/74 en wordt erin verwezen naar de bepalingen van artikel 4, lid 3, van verordening nr. 2682/72 en naar die van verordening nr. 1400/78. Men zou kunnen concluderen dat het antwoord op de vraag of er werkelijk een produktierestitutie werd toegekend, ook in aanmerking moet worden genomen als het om de toepassing der exportrestituties voor het omstreden tijdvak gaat.

Overeenkomstig artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG zijn schriftelijke opmerkingen gemaakt door de Commissie, vertegenwoordigd door Mevrouw C. Berardis en J. Sack, leden van de juridische dienst, als gemachtigden.

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

Bij beschikking van 4 mei 1983 heeft het Hof de zaak naar de Tweede kamer verwezen.

III — Bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen

1. De eerste vraag

De *Commissie* stelt allereerst vast dat volgens de gegevens waarover zij bij de vaststelling van de omstreden regeling beschikte, voor de vervaardiging van mannitol en sorbitol alleen basisproducten werden gebruikt waarvoor aanspraak op een produktierestitutie kon worden gemaakt.

Ter bevordering van duidelijkheid en efficiency heeft de *Commissie* het toen nodig geacht het percentage van de exportrestitutie voor het betrokken eindproduct te verminderen met het bedrag van de produktierestitutie. Het tot dan toe van geval tot geval nodig kostbaar onderzoek naar de vraag of er wel een produktierestitutie was toegekend, zou door die administratieve vereenvoudiging achterwege kunnen blijven.

Pas uit een op 12 juni 1979 van verzoeker ontvangen brief vernam de *Commissie* voor het eerst dat een onderneming, door wijziging van het fabricageprocedé

voor mannitol en sorbitol, het basisproduct waarvoor men op een produktierestitutie aanspraak kon maken, door een oplossing van invertsuiker had vervangen.

Door dit geïsoleerde geval bij de nieuwe economische en technische realiteiten bepaald, is de *Commissie* toen studie gaan maken van de legislatieve problemen welke de nieuwe situatie deed rijzen, waarbij zij zich natuurlijk eerst diende te vergewissen van de technisch-administratieve mogelijkheid na te gaan of er bij de fabricage van mannitol en sorbitol inderdaad basisproducten zijn gebruikt waarvoor geen aanspraak op een produktierestitutie kan worden gemaakt. Vervolgens heeft de *Commissie* op betrekkelijk korte termijn haar uitvoeringsverordening (voormelde verordening nr. 1678/80) aan de nieuwe werkelijkheid aangepast.

Volgens de *Commissie* blijkt uit een en ander dat er aan de rechtsgeldigheid der eerdere verordeningen niets valt af te dingen.

De *Commissie* bestrijdt ook niet dat zij een bestaande regeling zo nodig rechtens aan een gewijzigde, geëvolueerde techniek heeft aan te passen, teneinde haar regeling up to date te maken en alle betrokken ondernemers op voet van gelijkheid te behandelen. Maar door de consequenties van de technische en economische evolutie veelvuldig af te wegen en nieuwe fabricagemethoden voor uitkeringen ten laste van de openbare middelen slechts in aanmerking te doen komen wanneer er van een werkelijk vergelijkbare situatie sprake is en daarop voldoende controle kan worden uitgeoefend, heeft zij niet gediscrimineerd in de zin van artikel 40, lid 3, van het Verdrag. Als de exporteurs van mannitol en sorbitol, vervaardigd uit een oplossing van invertsuiker — waarvoor geen aanspraak op een produktierestitutie kan worden gemaakt — dus in een slechtere positie mochten zijn gebracht, zou er nochtans

niet worden gediscrimineerd ten detri-
 mente van de bepaalde personen(groep-
 en), immers een ieder was vrij in de
 keuze van zijn basisproducten en had het
 dus zelf in de hand of hij voor een onge-
 kort restitutiepercentage in aanmerking
 kwam.

Het beginsel ener gelijke behandeling
 verlangt geenszins dat men nieuwe ont-
 wikkelingen terstond in aanmerking
 neemt, i. e. nog vóórdat is aangetoond
 dat men werkelijk met volkomen verge-
 lijkbare situaties te doen heeft. Maar ook
 dan zou de Commissie tot de vaststelling
 van een regeling met terugwerkende
 kracht geenszins verplicht zijn, wanneer
 de desbetreffende wettelijke voorschrif-
 ten op korte termijn zijn gewijzigd en
 het voordien toegepaste fabricageprocédé
 moeilijk volledig kan worden achter-
 haald. Zulk een geval doet zich voor
 wanneer de betrokken onderneming de
 instellingen van de Gemeenschap van de
 ontwikkeling betrekkelijk laat op de
 hoogte brengt.

Op grond van een en ander is de Com-
 missie van mening dat de eerste vraag
 van het Finanzgericht Hamburg als volgt
 moet worden beantwoord:

Bij onderzoek van artikel 1, a, van ver-
 ordeningen nrs. 2271/78, 2555/78,
 2807/78, 3115/78, 181/79, 410/79 en
 615/79 van de Commissie, houdende
 vaststelling van de restituties die . . . wor-
 den toegepast voor suiker en melasse,
 uitgevoerd in de vorm van in bijlage II
 van het Verdrag vermelde goederen, is
 niet gebleken van feiten of omstandig-
 heden welke aan de rechtsgeldigheid dier
 bepalingen afbreuk kunnen doen.

2. De tweede vraag

De *Commissie* meent dat de tweede
 vraag zonder voorwerp is geraakt.

Mocht het Hof de omstreden verorde-
 ningen evenwel wegens onvolledigheid
 onrechtmatig bevinden, dan zou het zich
 er volgens zijn jurisprudentie toe moeten
 beperken die bepalingen met het Verdrag
 onverenigbaar te verklaren. De Commis-
 sie zou dan de nodige maatregelen heb-
 ben te nemen.

VI — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 15 september 1983
 zijn mondelinge opmerkingen gemaakt
 door de vennootschap E. Merck, ver-
 zoekster in het hoofdgeding, vertegen-
 woordigd door G. Reinhardt, hoofd van
 de belastingdienst en D. Pütter, hoofd
 van de dienst voor douanerechten
 en verbruiksbelastingen, alsook door
 de Commissie, vertegenwoordigd door
 J. Sack, lid van de juridische dienst.

Verzoekster heeft nader verklaard dat zij
 zelf tot 1976 uit geïnverteerde en vervol-
 gens gehydeerde kristalsuiker mannitol
 en sorbitol heeft geproduceerd. Om
 technische en economische redenen heeft
 zij evenwel sedert 1976 haar fabricage-
 procédé in bepaalde opzichten gewijzigd.
 In verband met die wijzigingen produ-
 ceerde zij zelf niet langer de invertsuiker,
 die zij voortaan van een producent be-
 trok. De Duitse douane wilde haar niet
 de hogere percentages uitbetalen die op
 tabel II van de bijlagen der omstreden
 verordeningen waren vermeld, waarin zij
 aanleiding vond om, samen met de pro-
 ducent der invertsuiker, een vereniging
 op te richten om een gunstiger behande-
 ling door de douane deelachtig te kun-
 nen worden. Sedert januari 1980 konden
 beide vennootschappen dan ook produk-
 tierestituties ontvangen.

De advocaat-generaal heeft ter terecht-
 zitting van 6 oktober 1983 zijn conclusie
 genomen.

In rechte

- 1 Bij beschikking van 21 oktober 1982, ingekomen op 16 november 1982, heeft het Finanzgericht Hamburg het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag twee prejudiciële vragen gesteld inzake de rechtsgeldigheid van artikel 1, a, van onderscheidenlijk de verordeningen van de Commissie nrs. 2271/78 van 29 september 1978 (PB L 275, blz. 28), 2555/78 van 31 oktober 1978 (PB L 307, blz. 32), 2807/78 van 30 november 1978 (PB L 334, blz. 32), 3115/78 van 29 december 1978 (PB L 370, blz. 26), 181/79 van 31 januari 1979 (PB L 26, blz. 36), 410/79 van 28 februari 1979 (PB L 50, blz. 28) en 615/79 van 30 maart 1979 (PB L 79, blz. 28), houdende vaststelling van de restituties die van 1 oktober 1978 tot en met 30 april 1978 zijn toegepast op suiker en melasse, uitgevoerd in de vorm van niet in bijlage II vermelde goederen.
- 2 De vragen zijn gerezen in een geding betreffende de bedragen der export-restituties voor suiker uitgevoerd in de vorm van mannitol — vallende onder onderverdeling nr. 29.04 C II van het gemeenschappelijk douanetarief — en sorbitol — vallende onder onderverdelingen nrs. 29.04 C III en 38.19 T. Voor haar exporten in het tijdvak oktober 1978 — april 1979 ontving verzoekster in het hoofdgeding, de vennootschap E. Merck te Darmstadt, slechts de lagere restituties die op tabel I van de bijlagen van genoemde verordeningen zijn vermeld. Voor het Finanzgericht Hamburg heeft zij betoogd dat die percentages slechts golden voor waren die reeds voor produktierestituties in aanmerking waren gebracht. Omdat dit met de onderhavige waren niet het geval was, maakte zij aanspraak op exportrestituties tegen de hogere percentages, vermeld in tabel II van die bijlagen.
- 3 Blijkens het dossier en de nadere inlichtingen, door de vennootschap tijdens de mondelinge behandeling aan het Hof verstrekt, heeft zij tot 1976 mannitol en sorbitol vervaardigd uit kristalsuiker die achtereenvolgens — in haar bedrijf — werd geïnverteerd en gehydreerd. Voor die fabricage ontving zij toen produktierestituties, alsook de lagere exportrestituties.
- 4 Sedert 1976 heeft de vennootschap echter, om technische en economische redenen, haar fabricageproces in bepaalde opzichten gewijzigd. In verband

daarmede inverteerde zij de suiker niet langer zelf en betrok zij invertsuiker bij een andere producent in de Gemeenschap. Behoudens deze wijzigingen, bleef het produktieproces in beginsel hetzelfde, maar de vennootschap kreeg niet langer de produktierestituties.

5. Ervan uitgaande dat de verlening van exportrestituties tegen lagere percentages door de Duitse autoriteiten op een juiste uitlegging van de omstreden verordeningen berustte, heeft het Finanzgericht Hamburg het geding geschorst en het Hof de navolgende vragen gesteld:
1. Is artikel 1, a, van onderscheidenlijk de verordeningen nrs. 2271/78, 2555/78, 2807/78, 3115/78, 181/79, 410/79 en 615/79, juncto artikel 4, lid 3, van 's Raads verordening nr. 2682/72, zoals het ingevolge 's Raads verordening nr. 707/78 is komen te luiden, niet rechtsgeldig voor zover daarin voor de uitvoer van mannitol c.q. sorbitol als bedoeld in tariefnrs. 29.04 C II en III en 38.19 T van het gemeenschappelijk douanetarief, waarvoor geen produktierestitutie is voorzien, toepassing van de restitutiepercentages van tabel I — en niet van tabel II — van de bijlagen van genoemde restitutieverordeningen wordt voorgeschreven?
 2. Zo ja, welke gevolgen zijn dan aan de niet-rechtsgeldigheid van die verordeningen verbonden?"
6. Aan beantwoording van de eerste vraag dient een onderzoek naar de communautaire regeling der produktie- en exportrestituties in de suikersector vooraf te gaan.
7. In artikel 1, lid 1, van 's Raads verordening nr. 3330/74 van 19 december 1974, houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector suiker (PB L 359, blz. 1), zoals onder meer gewijzigd bij 's Raads verordening nr. 705/78 van 4 april 1978 (PB L 94, blz. 1) zijn de verschillende onder de verordening vallende produkten opgesomd. In de artikelen 9 en 19 der verordening is de vaststelling van produktie- en exportrestituties voorzien, en wel onder meer ook voor bepaalde in artikel 1, lid 1, genoemde produkten die worden uitgevoerd in de vorm van de in bijlage I opgenomen goederen. De bijlage omvat onder meer mannitol en sorbitol.

- 8 Volgens artikel 1 van 's Raads verordening nr. 1400/78 van 20 juni 1978, houdende vaststelling van de algemene voorschriften inzake de restitutie bij produktie voor in de chemische industrie gebruikte suiker (PB L 170, blz. 9) wordt er een restitutie bij de produktie verleend voor bepaalde „basisprodukten” bedoeld in artikel 1, lid 1, van voormelde verordening nr. 3330/74, die worden gebruikt bij de vervaardiging van in de bijlage van verordening nr. 1400/78 genoemde produkten van de chemische industrie, waartoe onder meer mannitol en sorbitol behoren. Uit genoemde bepalingen blijkt evenwel dat invertsuiker niet is te beschouwen als zulk een basisprodukt, waarvoor op de hierbedoelde restituties aanspraak kan worden gemaakt.
- 9 Wat de exportrestituties betreft: in artikel 4, lid 3, van 's Raads verordening nr. 2682/72 van 12 december 1972 tot vaststelling van de algemene regels aangaande de toekenning van restituties bij uitvoer en de criteria voor de vaststelling van het restitutiebedrag betreffende bepaalde landbouwprodukten, uitgevoerd in de vorm van goederen die niet onder bijlage II van het Verdrag vallen (PB L 289, blz. 13), zoals onder meer gewijzigd bij 's Raads verordening nr. 707/78 van 4 april 1978 (PB L 94, blz. 7), is het volgende bepaald:

„Ter vaststelling van de restitutievoet wordt in voorkomend geval rekening gehouden met de restituties bij de produktie, de steunmaatregelen of andere maatregelen van gelijke werking, die voor de basisprodukten . . . in alle Lid-Staten worden toegepast uit hoofde van de verordeningen houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de betrokken sector.”

Deze verordening geldt onder meer voor de in bijlage A genoemde basisprodukten die in de vorm van de in bijlage C genoemde waren worden uitgevoerd. Bijlage A der verordening omvat onder meer bepaalde stropen van suiker, invertsuiker daaronder begrepen. Bijlage C omvat onder meer mannitol en sorbitol.

- 10 Voor de omstreden periode — 1 oktober 1978 - 30 oktober 1979 — heeft de Commissie de exportrestituties vastgesteld in de omstreden verordeningen, in welker vierde considerans telkens wordt verwezen naar voormeld artikel 4, lid 3, van verordening nr. 2682/72, terwijl artikel 1 luidt als volgt:

„De restituties die . . . worden toegepast voor de in bijlage A van verordening (EEG) nr. 2682/72 genoemde basisprodukten die tevens zijn bedoeld in artikel 1, lid 1, van verordening (EEG) nr. 3330/74 en die worden uitgevoerd in de vorm van de in bijlage I bij verordening (EEG) nr. 3330/74 vermelde goederen, worden vastgesteld zoals is aangegeven:

a) in tabel I van de bijlage voor deze goederen, indien zij vermeld zijn in de bijlage bij verordening (EEG) nr. 1400/78,

b) in tabel II van de bijlage voor de andere goederen dan die bedoeld onder a).”

- 11 Dezelfde formulering is gebezigd in de verordeningen waarbij voor het tijdvak 1 mei 1979 - 30 juni 1980 de percentages zijn vastgesteld. Te beginnen met verordening nr. 1678/80 van de Commissie van 27 juni 1980, houdende vaststelling van de restituties die met ingang van 1 juli 1980 worden toegepast voor suiker en melasse, uitgevoerd in de vorm van niet in bijlage II van het Verdrag vermelde goederen (PB L 166, blz. 34) zijn de percentages evenwel, zoals is aangegeven in tabel I van de bijlage voor deze goederen, slechts vastgesteld voor zover „zij vermeld zijn in de bijlage bij verordening (EEG) nr. 1400/78 en een restitutie bij de produktie van deze goederen is toegekend.”
- 12 Weliswaar zouden de exportrestituties voor mannitol en sorbitol, zoals het Finanzgericht heeft overwogen, voor het hierbedoelde tijdvak in ieder geval tegen de verlaagde percentages van tabel I van de bijlagen omstreden verordeningen moeten worden toegekend, indien men uitsluitend op de bewoordingen der omstreden verordeningen, alleen gelezen in verband met de bijlage van verordening nr. 1400/78, zou afgaan. Naar het Hof in zijn jurisprudentie heeft overwogen, dient men echter, bij de uitlegging van een gemeenschapsrechtelijke bepaling, niet uitsluitend met de aldaar gebezigde bewoordingen te rade te gaan, doch ook met het redeverband en de doelstellingen van de betrokken regeling.
- 13 Restituties bij export naar derde landen van waren die niet onder bijlage II van het Verdrag vallen, maar die worden vervaardigd uit landbouwprodukten van communautaire oorsprong, zijn bedoeld om de verwerkende industrie van de Gemeenschap compensatie te bieden voor produktiekosten, veroorzaakt door de omstandigheid dat het niveau van de landbouwprijzen in de Gemeenschap boven het niveau van de wereldmarkt is gelegen. Bedoelde

restituties zijn er dus om tussen de communautaire industrie en de industrieën van derde landen die landbouwprodukten op de wereldmarkt betrekken, voor gelijke mededingingsvoorwaarden te zorgen.

- 14 Wie zulke gelijke mededingingsvoorwaarden wil vestigen, dient er nochtans voor te zorgen dat het niet tot overcompensatie komt als gevolg van het feit dat er behalve exportrestituties, ook andere maatregelen zijn voorzien die, met name als produktierestituties, aan de betrokken communautaire industrie ten goede komen. In genoemd artikel 4, lid 3, van verordening nr. 2682/72 is dan ook voorzien dat er, ter vaststelling van de restitutievoet, in voorkomend geval rekening wordt gehouden met de produktierestituties voor de gebruikte basisprodukten.
- 15 Juist om tot dit in 's Raads verordeningen nagestreefde evenwicht te komen, heeft de Commissie in de omstreden verordeningen twee tabellen vastgesteld, met de restitutiepercentages voor goederen waarvoor wel onderscheidenlijk niet op produktierestituties aanspraak kon worden gemaakt. In de overwegingen van al deze verordeningen wordt met zoveel woorden verwezen naar artikel 4, lid 3, van verordening nr. 2682/72, terwijl in hun artikel 1 voor in de bijlage van verordening nr. 1400/78 opgenomen produkten — waarvoor eventueel op een produktierestitutie aanspraak kan worden gemaakt — telkens een lagere exportrestitutie is voorzien. Voor alle andere produkten geldt de niet-verlaagde exportrestitutie.
- 16 In haar bij het Hof ingediende opmerkingen heeft de Commissie verklaard dat er, volgens de bij vaststelling van de omstreden regeling te harer beschikking staande gegevens, voor de vervaardiging van mannitol en sorbitol alleen gebruik werd gemaakt van basisprodukten waarvoor op een produktierestitutie aanspraak kon worden gemaakt. Toen zij in de bijlage van verordening nr. 1400/78 naar artikel 1 van de omstreden verordeningen verwees, heeft zij haar dus geenszins de bedoeling voorgezet de exportrestituties te verlagen voor goederen die niet voor een produktierestitutie in aanmerking waren gekomen. Zij heeft alleen naar administratieve vereenvoudiging gestreefd en het van geval tot geval in te stellen overbodige en kostbare onderzoek naar

de vraag of de producent wel van zijn recht gebruik gemaakt had, uit de weg willen gaan. Toen de firma Merck de Commissie er in juni 1979 van in kennis stelde dat zij mannitol en sorbitol vervaardigde uit een grondstof waarvoor geen aanspraak op een produktierestitutie kon worden gemaakt, heeft zij haar regeling ten spoedigste aan de nieuwe realiteit aangepast en voorafmelde verordening nr. 1678/80 vastgesteld.

- 17 Wil er derhalve in de lijn van de doelstelling der communautaire regeling aan de hierbedoelde bepaling een nuttige werking worden toegekend, dan dient zij aldus te worden verstaan dat daarin exportrestituties tot het volle bedrag worden voorzien voor goederen die aan de in genoemde bepalingen met zoveel woorden gestelde voorwaarden voldoen, wanneer er wegens hun vervaardiging niet, krachtens voorafmelde verordening nr. 1400/78, aanspraak op een produktierestitutie kon worden gemaakt.
- 18 Worden de omstreden bepalingen in die zin uitgelegd, dan zijn de vragen betreffende hun rechtsgeldigheid zonder voorwerp geraakt.
- 19 Derhalve zijn termen aanwezig de vragen van het Finanzgericht Hamburg in die zin te beantwoorden dat artikel 1 van de verordeningen der Commissie onderscheidenlijk genummerd 2271/78, 2555/78, 2807/78, 3115/78, 181/79, 410/79 en 615/79, in die zin moet worden uitgelegd dat op de uitvoer van mannitol en sorbitol in de zin van onderverdelingen 29.04 C II en III en 38.19 T van het gemeenschappelijk douanetarief die aan de in genoemde bepalingen met zoveel woorden gestelde voorwaarden voldoet, maar waarvoor geen produktierestitutie kon worden toegekend, de uitvoerrestituties van tabel II van de bijlagen dier verordeningen moeten worden toegepast, en voorts dat bij onderzoek naar de gestelde vragen niet is gebleken van feiten of omstandigheden welke aan de rechtsgeldigheid dier — aldus uitgelegde — verordeningen afbreuk kunnen doen.

Kosten

- 20 De kosten, door de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening harer opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechter over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

uitspraak doende inzake de vragen, door het Finanzgericht Hamburg bij beschikking van 21 oktober 1982 gesteld, verklaart voor recht:

1. Artikel 1 van de verordeningen der Commissie onderscheidenlijk genummerd 2271/78, 2555/78, 2807/78, 3115/78, 181/79, 410/79 en 615/79, moet in die zin worden uitgelegd dat op de uitvoer van manitol en sorbitol in de zin van onderverdelingen 29.04 C II en III en 38.19 T van het gemeenschappelijk douanetarief die aan de in genoemde bepalingen met zoveel woorden gestelde voorwaarden voldoet, maar waarvoor geen produktierestitutie kon worden toegekend, de uitvoerrestituties van tabel II van de bijlagen dier verordeningen moeten worden toegepast.
2. Bij onderzoek naar de gestelde vragen is niet gebleken van feiten of omstandigheden welke aan de rechtsgeldigheid dier — aldus uitgelegde — verordeningen afbreuk kunnen doen.

Bahlmann

Pescatore

Due

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 17 november 1983.

De griffier

voor deze

H. A. Rühl
hoofdadministrateur

De president van de Tweede kamer

K. Bahlmann