let op het specifieke karakter van de marktordening in de betrokken sector.

2. Verordening nr. 2453/76 van de Raad betreffende de overdacht aan het Italiaanse interventiebureau van bevroren rundvlees uit de voorraden van de interventiebureaus van andere Lid-Staten, junctis de bepalingen van de uitvoeringsverordening, moet aldus worden uitgelegd, dat de Italiaanse regering door middel van nationale bepalingen de verbruikersprijzen van dit vlees mag vaststellen, mits de aan de detailhandelaren toegestane winstmarge niet zo gering is, dat de afzet van de betrokken produkten wordt belemmerd.

3. Buiten het toepassingsgebied van verordening nr. 2453/76 is de eenzijdige vaststelling door een Lid-Staat van maximumprijzen voor bevroren rundvlees in het stadium van de verkoop aan de consumenten enkel onverenigbaar met de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector rundvlees, wanneer daardoor de doelstellingen en de goede werking van die ordening in gevaar worden gebracht.

In zaak 223/78

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van de Pretore te Padua, in de aldaar dienende strafzaak tegen

ADRIANO GROSOLI,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de gemeenschapsbepalingen inzake het vrije verkeer van goederen en de gemeenschappelijke ordening van de markten in de sector rundvlees met het oog op een beslissing over de verenigbaarheid met deze bepalingen van een nationaal stelsel van maximumkleinhandelsprijzen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: J. Mertens de Wilmars, president van de Eerste Kamer, waarnemend president, Mackenzie Stuart, president van de Tweede Kamer, P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe, G. Bosco en A. Touffait, rechters,

advocaat-generaal: F. Capotorti
griffier: J. A. Pompe, adjunct-griffier

het navolgende

ARREST

De feiten

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

I — De feiten en het procesverloop

1. Teneinde bij te dragen tot een zekere stabilisering van de verbruikersprijzen in Italië stelde de Raad bij verordening nr. 2453/76 van 5 oktober 1976 betreffende de overdracht aan het Italiaanse interventiebureau van bevroren rundvlees uit voorraden van interventiebureaus van andere Lid-Staten (PB 1976, L 279, blz. 3), een partij bevroren vlees van 40 000 ton bestemd voor consumptie ter beschikking van het Italiaanse interventiebureau om vóór 1 april 1977 op de Italiaanse markt te worden afgezet. Bij verordening nr. 1440/78 van de Raad van 20 juni 1978 houdende wijziging van verordening nr. 2453/76 (PB 1978, L 173, blz. 6), is deze termijn laatstelijk verlengd tot 31 december 1978.

De in artikel 1 van verordening nr. 2453/76 bedoelde uitvoeringsbepalingen zijn vastgesteld bij verordening nr. 2697/76 van de Commissie van 5 november 1976 (PB 1976, L 304, blz. 19), laatstelijk gewijzigd bij verordening nr. 2632/77 van 29 november 1977 (PB 1977, L 306, blz. 20). Krachtens deze bepalingen moest het vlees in verschillende gedeelten aan het Italiaanse interventiebureau worden overgedragen en moesten de prijzen waartegen het interventiebureau deze produkten aan de handelaren zou verkopen, van tevoren forfaitair worden vastgesteld bij bepalingen ad hoc.

Bij verordening nr. 2793/76 van 18 november 1976 (PB 1976, L 319, blz. 24), laatstelijk gewijzigd bij verordening nr. 1754/78 van 26 juli 1978 (PB 1978, L 203, blz. 23), heeft de Commissie de uitvoeringsbepalingen vastgesteld betreffende de afzet op de Italiaanse markt van het eerste gedeelte van het aan het interventiebureau overgedragen bevroren vlees: dit kon slechts worden verkocht aan kleinhandelaren en de verkoopprijzen waren in bijlage van de verordening aangegeven in rekeneenheden.

De afzet van de overige partijen vlees waarop de overdracht betrekking had, is vervolgens in andere verordeningen van de Commissie geregeld.

2. Op 26 juli 1977 besloot het Interministerieel comité voor prijzen (CIP) — het bevoegde Italiaanse orgaan voor vaststelling van de prijzen van goederen en diensten — bij besluit (provvedimento) nr. 35/1977 (Gazetta Ufficiale della Repubblica Italiana, nr. 207 van 29 september 1977), dat de maximumverbruikersprijzen voor bevroren rundvlees vanaf 29 juli 1977 voor het hele nationale grondgebied in overeenstemming moesten zijn met de prijzen van een tabel, opgenomen sub 1 en 2 van het dispositief van het besluit. Hoewel in de considerans wordt verwezen naar verordening nr. 2453/76, wordt het besluit van het

CIP aldus uitgelegd, dat de maximumverbruikersprijzen niet enkel gelden voor de 40 000 ton door de Gemeenschap ter beschikking gesteld vlees, maar op alle bevroren vlees dat in Italië wordt verhandeld.

3. Tijdens een sanitaire controle bij een vleeshandelaar werd vastgesteld dat de door deze laatste voor een aantal stukken bevroren vlees toegepaste verbruikersprijzen hoger waren dan de in bovengenoemd besluit van het CIP vastgestelde prijzen. De handelaar beweerde dat hij deze stukken van de groothandel SpA Grosoli had gekocht, tegen prijzen die ook al hoger waren dan, of in een aantal gevallen tamelijk dicht lagen bij, de door het CIP voor de verkoop aan verbruikers vastgestelde prijzen.

Op grond van het naar aanleiding van die vaststelling opgestelde rapport werd de wettelijke vertegenwoordiger van SpA Grosoli, Adriano Grosoli, gedagvaard voor de Pretore te Padua, onder meer wegens verkoop van bevroren vlees tegen hogere prijzen dan ingevolge het besluit van het CIP waren toegestaan.

4. Bij beschikking van 15 juli 1978 verzocht de Pretore krachtens artikel 177 EEG-Verdrag het Hof van Justitie om bij wege van prejudiciële beslissing uitspraak te doen:

„over de verenigbaarheid van een enkel voor de kleinhandelsfase geldend stelsel van door de overheid vastgestelde prijzen met de gemeenschapswetgeving, in aanmerking genomen het feit dat in dat geval de vraag betreffende de grondwettigheid van de Italiaanse wettelijke bepalingen op het stuk van de prijzen niet ongegrond zou zijn, zulks gelet op artikel 3 van de Italiaanse constitutie."

5. De Pretore herinnert eraan dat het Hof van Justitie in zijn arrest van 26 februari 1976 (zaak 65/75, Tasca, Jurispr. 1976, blz. 291) heeft verklaard dat het in elk afzonderlijk geval aan de nationale rechter staat om uit te maken of de maximumprijzen die aan zijn oordeel worden onderworpen, al dan niet zodanige gevolgen hebben, dat zij onverenigbaar zijn met de gemeenschapsbepalingen betreffende suiker. In strafzaken evenwel kan dit criterium volgens de Pretore niet worden aanvaard, want door een stelsel van eenzijdig vastgestelde prijzen formeel te laten voortbestaan, zou het ten slotte ook de onzekerheid in stand houden omtrent de feitelijke rechtsgeldigheid ervan, en aldus een grote ongelijkheid in het leven roepen tussen de producenten en handelaars die besluiten zich eraan te houden — en eventueel hun produkt met verlies verkopen —, en degenen die menen niet eraan te zijn gebonden en bijgevolg prijzen toepassen die hoger zijn dan de vastgestelde.

In meer algemene zin zijn volgens de Pretore voorschriften van het CIP, waarbij uitsluitend voor de kleinhandelsfase prijzen zijn vastgesteld, in strijd met artikel 3 van de Italiaanse Grondwet: het zou immers een inbreuk zijn op het gelijkheidsbeginsel wanneer een maatregel enkel de detailhandelaar aan een maximumprijs bindt en aldus deze — in tegenstelling tot de andere handelaars in de betrokken sector — noopt met verlies te verkopen; dit zou immers leiden tot verstoring van de nationale economie en uiteindelijk ook van de binnenlandse openbare orde.

6. De verwijzingsbeschikking is op 5 oktober 1978 ter griffie van het Hof ingekomen.

Krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door A. Grosoli, ten deze vertegenwoordigd door P. Castellini, advocaat te Padua; door de Italiaanse regering, ten deze vertegenwoordigd door haar ambassadeur A. Maresca als ge-

machtigde, bijgestaan door I. M. Braguglia, avvocato dello Stato; en door de Commissie van de Europese Gemeenschappen, ten deze vertegenwoordigd door G. Campogrande, lid van haar juridische dienst als gemachtigde.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Het Hof heeft partijen in de prejudiciële procedure ertoe verzocht, een aantal vragen te beantwoorden.

II — Schriftelijke opmerkingen, ingediend krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG

A — Opmerkingen van Grosoli

Grosoli bespreekt in de eerste plaats het arrest van het Hof van 23 januari 1975 (zaak 31/74, Galli, Jurispr. 1974, blz. 47) alsmede de arresten van 26 februari 1976 (zaak 65/75, Tasca, en de gevoegde zaken 88-90/75, Sadam, e.a., Jurispr. 1976. blz. 291 en 323).

Volgens Grosoli moet de onderhavige prejudiciële vraag aldus worden beantwoord, dat de Lid-Staten niet eenzijdig kunnen ingrijpen in de prijsvorming in sectoren waarvoor een gemeenschappelijke marktordening bestaat die is gebaseerd op een gemeenschappelijke prijsregeling. De enige met het gemeenschapsrecht verenigbare mogelijkheid om prijsstijgingen in een dergelijke sector tegen te gaan, is dat Lid-Staten het bevoegde communautaire gezag verzoeken desbetreffende maatregelen vast te stellen. Grosoli verwijst ten deze naar rechtsoverweging 16 van het arrest in zaak 31/74 (Galli), maar voegt hieraan toe dat dit beginsel moet worden uitgebreid tot alle stadia van de produktie en de verhandeling en niet moet worden beperkt tot bepaalde fasen, zoals de laatste alinea van genoemde rechtsoverweging lijkt te suggereren.

De bestreden Italiaanse maatregel is in strijd met de fundamentele beginselen van het Verdrag en van de verordeningen waarbij voor de sector rundvlees een prijsregeling is ingevoerd, voor zover zij de handelaren in deze sector voor de keus stelt om hetzij met verlies te verkopen, hetzij niet de verkopen en dus niet in te kopen.

De betrokken maatregel maakt inbreuk op de artikelen 5, tweede alinea, en 30 van de Verdrag, voor zover de vaststelling van een prijs die lager is dan die welke door de gemeenschapsinstellingen is vastgesteld, een kwantitatieve invoerbeperking en een maatregel van gelijke werking vormt.

In elk geval gaat het om een maatregel die, in ruime zin, de fundamentele doelstellingen van het Verdrag in gevaar brengt. Los van het onderhavige geval, vloeit de onverenigbaarheid van eenzijdige nationale maatregelen zowel voort uit de algemene beginselen van artikel 5, tweede alinea, en de artikelen 39 en 40 van het Verdrag, als uit de verordeningen betreffende de gemeenschappelijke marktordeningen.

Vervolgens onderzoekt Grosoli de verordeningen waarin de prijsregeling in de sector rundvlees is neergelegd, met name de verordeningen nrs. 805/68 van de Raad van 27 juni 1968 houdende een ge-

meenschappelijke ordening der markten in de sector rundvlees (PB 1968, L 148, blz. 24), en 425/77 van de Raad van 14 februari 1977 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 805/68 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector rundvlees, en tot aanpassing van verordening (EEG) nr. 827/68, alsmede van verordening (EEG) nr. 950/68 betreffende het gemeenschappelijk douanetarief (PB 1977, L 61, blz. 1). Hij concludeert dat elk ingrijpen van een Lid-Staat in de produktie- en verhandelingsfase van produkten waarvoor een prijsregeling geldt, enkel maar kan leiden tot verstoring van de door de Gemeenschap vastgestelde regeling; hoewel de maatregel een correctie in één van de verhandelingsfasen beoogt, heeft zij gevolgen voor de gehele marktordening en kan zij derhalve de doelstellingen en de werking daarvan in gevaar brengen.

Bovendien, aldus Grosoli, heeft het opleggen van kleinhandelsprijzen geen enkele invloed op het produktie- of het groothandelsstadium. Prijsstijgingen doen zich immers als regel voor in de begin- en niet in de eindfase, zodat de producenten en groothandelaren, die de prijsverhogingen niet meer kunnen doorberekenen, zich gedwongen zien om, teneinde geen verlies te lijden, niet meer te produceren of niet meer te kopen, met het uiteindelijke gevolg dat de gemeenschappelijke markt wordt verstoord en de doelstellingen ervan in gevaar komen.

Grosoli meent derhalve dat de vraag van de Pretore te Padua moet worden beantwoord als volgt:

„Een door een Lid-Staat eenzijdig vastgestelde prijsregeling is in elk geval en in elk opzicht, zelfs in de kleinhandelsfase, in strijd met de gemeenschapswetgeving betreffende de gemeenschappelijke ordening van markten en prijzen zoals die in de sector vlees, die, zoals gezegd, is gebaseerd op een prijs- en handelsregeling."

Deze conclusie dringt zich volgens Grosoli eveneens op wanneer men tot de algemene beginselen ook die moet rekenen welke het Hof heeft erkend in rechtsoverweging 24 van het arrest in zaak 65/75, namelijk dat het aan de nationale rechter staat uit te maken of de maximumprijzen die aan zijn oordeel worden onderworpen, verenigbaar zijn met de communautaire bepalingen. Ter rechtvaardiging van dit standpunt stelt Grosoli dat deze beginselen het bestaan veronderstellen van een dwingende norm op een gebied dat niet meer tot de bevoegdheid van de Lid-Staten behoort; dat men daarmee de Italiaanse rechter bevoegdheden toekent die de Italiaanse grondwet en de Italiaanse wetten niet voorzien; dat een onafzienbare reeks tegenstrijdige beslissingen en dus een ongelijke behandeling van de handelaren hiervan het gevolg zou zijn, ook indien deze voor hetzelfde produkt gelijke verkoopprijzen zouden toepassen; en ten slotte dat elk eenzijdig ingrijpen van de Lid-Staten in het produktie- en verhandelingsstadium van de produkten waarvoor een gemeenschappelijke ordening der markten en een prijsregeling geldt, bij gebrek aan overeenstemming met de gemeenschapsregeling, in strijd is met de beginselen van gelijkheid en vrije mededinging waarop de gemeenschappelijke markt is gebaseerd.

Dat eenzijdige maatregelen van de Lid-Staten verboden zijn, blijkt volgens Grosoli uit het onderzoek van verordening nr. 805/68, zoals gewijzigd bij verordening nr. 425/77, en met name uit de artikelen 7, 21 en 22. Anders zouden deze verordeningen immers geen verbod van kwantitatieve beperkingen of maatrege-

len van gelijke werking bevatten; dan zouden de Lid-Staten niet verplicht zijn zich tot de Commissie te wenden wanneer zij in omstandigheden die de doelstellingen van artikel 39 van het Verdrag in gevaar kunnen brengen, maatregelen vaststellen strekkende tot beperking of verbod van invoer of uitvoer van vlees in het algemeen; en dan zouden de interventiebureaus niet verplicht zijn de produkten te verkopen op zodanige voorwaarden, dat elke verstoring van de markt wordt voorkomen en dat alle kopers gelijke toegang hebben tot de waren en gelijk worden behandeld.

Mitsdien is, volgens Grosoli, het bestreden besluit van het CIP in strijd met bovengenoemde beginselen en, inzonderheid, met artikel 7 van verordening nr. 805/68, en moet het bijgevolg onwettig worden verklaard.

B — Opmerkingen van de Italiaanse regering

Na te hebben herinnerd aan de rechtspraak van het Hof en haar opmerkingen in de zaken 65/75 (Tasca) en 88-90/75 (Sadam), betoogt de Italiaanse regering dat deze rechtspraak niet afdoet aan het beginsel dat het bestaan van de gemeenschappelijke marktordening op zich niet inhoudt dat de Lid-Staten niet meer bevoegd zijn om de landbouwprijzen in een verhandelingsstadium vast te stellen, behoudens de bevoegdheid van de nationale om van geval tot geval na te gaan of er een wetsconflict bestaat.

Volgens de Italiaanse regering is de nationale rechter daarmee wel een moeilijke, maar geen onmogelijke taak opgelegd, zoals de Pretore te Padua beweert.

Zij wijst erop dat de rechtmatigheid van een voorgeschreven prijs volgens de Italiaanse rechtspraak in de eerste plaats afhangt van de vraag of die prijs „lonend" is, zodat prijzen die geen rekening houden met de kosten en de winstmarges van de handelaren, niet rechtmatig zijn. Na de invoering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid zijn de Italiaanse rechters ook gehouden het „lonend karakter" van de prijs te onderzoeken in het licht van de bepalingen van gemeenschapsrecht. Dat dit moeilijkheden oplevert, betekent volgens de Italiaanse regering niet, dat men met betrekking tot de verdeling van de bevoegdheden op landbouwgebied tussen de Gemeenschap en de Lid-Staten andere oplossingen moet zoeken dan tot nu toe zijn gevonden.

De Italiaanse regering ziet geen grond voor de bezorgdheid van de Pretore te Padua, die vreest dat de oplossing die het Hof in zaak 65/75 (Tasca) heeft aangegeven, leidt tot ongelijkheid tussen handelaren die besluiten de nationale prijsregeling na te leven, en degenen die ze overtreden. Waarop het aankomt, is dat de rechtsorde de particulieren de noodzakelijke rechtsmiddelen verschaft om de wettigheid van de prijsregeling zowel aan het gemeenschapsrecht als aan het nationale recht te laten toetsen.

Ten aanzien van een eventuele schending van het gelijkheidsbeginsel waarop de Pretore het oog heeft in verband met het feit dat de vaststelling van de prijzen uitsluitend de verbruikersfase betreft, merkt de Italiaanse regering op dat de verwijzingsbeschikking in dit verband verwijst naar nationale wetten en naar artikel 3 van de Italiaanse grondwet. Zij vindt derhalve dat dit aspect van het probleem niet kan worden onderzocht in het kader van de aan het Hof voorgelegde vraag. Zij verwijst in dit verband in elk geval

naar overweging 23 van het arrest in zaak 65/75 (Tasca).

Ten slotte merkt de Italiaanse regering op, dat er blijkens het dossier van de hoofdzaak ook onenigheid bestaat over de vraag of de vastgestelde prijs eveneens van toepassing is op de verkoop door de groothandel en of deze prijs ook geldt voor de verkoop van bevroren rundvlees dat niet behoort tot het contingent dat bij verordening nr. 2453/76 ter beschikking van het Italiaanse interventiebureau is gesteld.

Volgens de Italiaanse regering staat het aan de nationale rechter deze vraag in het kader van de hoofdzaak te beslissen.

C — Opmerkingen van de Commissie

Na de rechtspraak van het Hof te hebben samengevat en de structuur van de gemeenschappelijke marktordening in de sector rundvlees te hebben uiteengezet, merkt de Commissie op dat de nationale maatregelen tot vaststelling van de maximumverbruikersprijzen voor bevroren rundvlees zowel direct als indirect de goede werking van de gemeenschappelijke marktordening en het stelsel van de intracommunautaire handel kunnen verstoren.

Zij analyseert de voorwaarden waaronder deze verstoringen zich voordoen, teneinde a contrario vast de stellen of en onder welke voorwaarden nationale maatregelen als de onderhavige als verenigbaar met het gemeenschapsrecht kunnen worden beschouwd. Zij herinnert eraan dat deze maatregelen zowel verenigbaar moeten zijn met de gemeenschappelijke marktordening als met het stelsel van het intracommunautaire handelsverkeer.

De Commissie onderzoekt in de eerste plaats de mogelijkheid van verstoring met betrekking tot de doelstellingen en de goede werking van het stelsel van afzet van uit interventie afkomstige produkten op de binnenlandse markt.

In dit verband merkt zij op dat indien de nationale maatregel zich beperkt tot het vaststellen van maximumverbruikersprijzen van uit interventie afkomstige produkten die men reeds heeft besloten te verkopen en waarvoor de door de nationale organen toe te passen prijzen reeds zijn vastgesteld, deze maatregel de uitvoering van de communautaire afzetmaatregelen niet verhindert wanneer het peil van de maximumverbruikersprijzen een voldoende winstmarge laat voor de handelaren die de interventieprodukten kopen, en dit in alle latere stadia van de verhandeling tot aan het binnenlandse verbruik. In het tegenovergestelde geval, zo voegt de Commissie eraan toe, zouden de handelaren worden gedwongen de reeds gekochte produkten met verlies te verkopen, of zij zouden niet meer van de interventiebureaus kopen. Dan zouden de afzetmaatregelen dus niet het beoogde effect ressorteren.

Als aan de twee voorwaarden is voldaan, kan de nationale maatregel volgens de Commissie worden beschouwd als verenigbaar met de marktordening, zelfs indien zij eventueel in strijd kan lijken met de prijsregeling of met de regeling voor het handelsverkeer met derde landen; in dat geval vindt het conflict volgens de Commissie immers niet zijn oorsprong in de nationale maatregel, maar in de communautaire maatregel tot vaststelling van de prijzen.

Als de nationale maatregel betrekking heeft op alle bevroren vlees dat op het nationale grondgebied of op een gedeelte daarvan wordt verhandeld, is zij volgens de Commissie onverenigbaar met het stelsel inzake de afzet van interventieprodukten, omdat zij dan ofwel de prijsvorming vervalst bij de inschrijving in het kader van de communautaire afzetmaatregelen waartoe reeds is besloten, maar waarvoor de prijzen nog niet zijn vastgesteld, ofwel de Commissie ertoe dwingt af te zien van afzetmaatregelen of bij voorbaat lagere prijzen vast te stellen dan die welke zij in een normale marktsituatie had kunnen verkrijgen.

De Commissie onderzoekt vervolgens de mogelijkheid van verstoring van de communautaire prijsregeling. Zij merkt in dit verband op dat in het algemeen elke nationale maatregel die de verbruikersprijzen blokkeert, onverenigbaar is met de doelstellingen en de goede werking van de gemeenschappelijke marktordening, indien die maatregel direct of indirect tot gevolg heeft dat de aanpassing van de marktprijzen aan de richtprijs wordt bemoeilijkt. Nationale maatregelen waarbij maximumprijzen voor bevroren vlees worden vastgesteld, remmen de stijging van de marktprijzen van vers of gekoeld vlees gedeeltelijk af, want bij stijgende prijzen voor deze laatste produkten verplaatst de vraag van de consument zich naar bevroren vlees. De Commissie voegt hieraan toe dat wanneer de prijzen van vers of gekoeld vlees lager zijn dan de richtprijs — hetgeen de normale situatie is op de communautaire markt — die maatregelen, juist wegens het feit dat zij de aanpassing van de marktprijzen aan de richtprijs bemoeilijken, moeten worden geacht de verwezenlijking van de doelstellingen van de gemeenschappelijke marktordening te belemmeren.

Met betrekking tot het interventiestelsel merkt de Commissie op, dat het vaststellen van de maximumverbruikersprijzen voor bevroren vlees tot gevolg heeft dat de marktprijzen van vers vlees, wanneer deze aanvankelijk dicht bij of onder de interventieprijs liggen, daar niet bovenuit kunnen stijgen, zodat de producenten dan veel meer een beroep zullen doen op interventie dan wanneer niet in de markt zou zijn ingegrepen.

De Commissie wijst er bovendien op dat, aangezien de richtprijzen, de marktprijzen en de hoogte van heffingen en restituties met elkaar in verband staan, de nationale maatregel onder deze omstandigheden uiteindelijk indirect ook de vaststelling van deze laatste beïnvloedt. Hieruit volgt niet alleen dat het handelsverkeer met derde landen op kunstmatige wijze wordt beïnvloed, maar ook dat het natuurlijke peil van een eigen inkomstenbron en, gedeeltelijk, van een uitgave ten laste van de gemeenschapsbegroting, te weten de heffingen en restituties, door het eenzijdig besluit van een Lid-Staat wordt gewijzigd.

Met betrekking tot het stelsel van de intracommunautaire handel merkt de Commissie op dat de voor bevroren vlees vastgestelde verbruikersprijs zo hoog zou kunnen zijn dat, gelet op de algemene situatie van ingevoerde produkten ten opzichte van nationale produkten, de invoer in feite zou worden belemmerd, tenzij de handelaren met verlies zouden werken.

Wat de uitvoer betreft, zouden de door de staat opgelegde verbruikersprijzen de nationale handelaars zo weinig kunnen aanspreken dat zij zouden gaan proberen meer rendabele afzetgebieden te zoeken in andere Lid-Staten.

Deze twee verschijnselen zouden zich zowel kunnen voordoen voor bevroren vlees als voor vers en gekoeld vlees, alsmede voor levende dieren.

Ofschoon de Pretore zich zou kunnen beperken tot de vaststelling dat de maatregel van het CIP zonder onderscheid van toepassing is op alle bevroren vlees dat op het nationale grondgebied wordt verhandeld, legt de Commissie ten slotte de belangrijkste gegevens over betreffende de concrete marktsituatie bij de vaststelling en na de inwerkingtreding van de maatregel. Deze gegevens zijn de volgende: de gemeenschapsmaatregelen die thans in uitvoering verkeren met betrekking tot de verkoop van voor consumptie bestemde produkten; het peil van de richtprijs en van de marktprijzen;

de cijfers betreffende de Italiaanse in- en uitvoer van volwassen runderen.

III — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 29 mei 1979 zijn mondelinge opmerkingen gemaakt door A. Grosoli, ten deze vertegenwoordigd door F. Capelli en G. M. Ubertazzi (als vervanger van P. Castellini); de Italiaanse regering, ten deze vertegenwoordigd door I. M. Braguglia, avvocato dello Stato; en de Commissie van de Europese Gemeenschappen, ten deze vertegenwoordigd door G. Campogrande, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 27 juni 1979 conclusie genomen.

In rechte

1 Bij beschikking van 15 juli 1978, ingekomen ten Hove op 5 oktober 1978, heeft de Pretore te Padua krachtens artikel 177 EEG-Verdrag het Hof verzocht „uitspraak te doen over de verenigbaarheid van een enkel voor de kleinhandelsfase geldend stelsel van door de overheid vastgestelde prijzen met de gemeenschapswetgeving, in aanmerking genomen het feit dat in dat geval de vraag betreffende de grondwettigheid van de Italiaanse wettelijke bepalingen op het stuk van de prijzen niet ongegrond zou zijn, zulks gelet op artikel 3 van de Italiaanse constitutie".

2 Deze vraag heeft enerzijds betrekking op besluit nr. 35/1977 van het Italiaanse Interministerieel comité voor prijzen („CIP") van 26 juli 1977 betreffende de maximumverbruikersprijzen voor bevroren rundvlees (Gazetta Ufficiale della Repubblica Italiana, nr. 207 van 29 september 1977) en, anderzijds, op de gemeenschapsregeling betreffende de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector rundvlees. De vraag is gesteld in het kader van een strafzaak tegen de wettelijke vertegenwoordiger van een onderneming in de sector vlees, wegens schending van bovengenoemd besluit.

3 Hoewel het niet aan het Hof staat, zich in het kader van een krachtens artikel 177 van het Verdrag aanhangig gemaakte procedure uit te spreken over de verenigbaarheid van nationale rechtsvoorschriften met de bepalingen van gemeenschapsrecht, is het wel bevoegd de nationale rechter alle uitleggingsgegevens, het gemeenschapsrecht betreffende, te verschaffen welke die rechterlijke instantie in staat stellen de verenigbaarheid van die voorschriften met de ingeroepen regel van gemeenschapsrecht te beoordelen.

4 In de derde overweging van besluit nr. 35/1977 van het CIP wordt verwezen naar verordening (EEG) nr. 2453/76 van de Raad van 5 oktober 1976 betreffende de overdracht aan het Italiaanse interventiebureau van bevroren rundvlees uit de voorraden van de interventiebureaus van andere Lid-Staten (PB 1976, L 279, blz. 3). In de tweede overweging van deze verordening werd de overdracht gemotiveerd met de toenmalige economische situatie in Italië, met name het zeer hoge inflatiepercentage, en was zij bestemd tot een zekere stabilisatie van de consumentenprijzen bij te dragen. Het aan het Italiaanse interventiebureau overgedragen vlees werd verkocht tegen tevoren door de Commissie forfaitair vastgestelde prijzen en alleen de detailhandelaren of hun commissionairs konden koopaanvragen indienen (artikelen 3 en 8 van verordening nr. 2793/76 van de Commissie van 18 november 1976 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening nr. 2453/76, PB 1976, L 319, blz. 24).

5 Hoewel de verbruikersprijzen van dit vlees niet in de communautaire regeling waren vastgesteld, dient deze, gelet op het anti-inflatiedoel ervan, toch aldus te worden uitgelegd, dat zij de Italiaanse regering machtigde deze prijzen door middel van nationale bepalingen vast te stellen, mits de aan de detailhandelaren toegestane winstmarge niet zo gering was dat de afzet van de betrokken produkten werd belemmerd.

6 Zo besluit nr. 35/1977 van het CIP aldus moet worden uitgelegd, dat het niet alleen van toepassing was op krachtens verordening nr. 2453/76 aan Italië overgedragen vlees, maar op alle bevroren vlees in het stadium van de verkoop aan de consument, werpt de vraag van de Pretore te Padua het meer algemene probleem op betreffende de bevoegdheden van de Lid-Staten op het stuk van de prijzen van landbouwprodukten die onder een gemeenschappelijke marktordening vallen.

7 Ten deze heeft het Hof in een constante rechtspraak uitgemaakt — arrest van 23 januari 1975 (zaak 31/74, Galli, Jurispr. 1975, blz. 47), arresten van 26 februari 1976 (zaak 65/75, Tasca, en zaken 88-90/75, Sadam, Jurispr. 1976, blz. 291 en blz. 323) en arrest van 29 juni 1978 (zaak 154/77, Dechmann, Jurispr. 1978, blz. 1573) — dat de Lid-Staten op de onder een gemeenschappelijke marktordening vallende domeinen, vooral wanneer zodanige ordening op een gemeenschappelijke prijzenregeling berust, niet langer met nationale, eenzijdig vastgestelde bepalingen kunnen ingrijpen in het prijsvormingsmechanisme zoals dat uit de gemeenschappelijke ordening voortvloeit. In deze arresten is gepreciseerd dat de bepalingen van een com-

munautaire landbouwverordening, waarbij een op de stadia van produktie en groothandel toepasselijke prijzenregeling wordt gegeven, onverminderd andere verdragsbepalingen, de bevoegdheid der Lid-Staten intact laten om met betrekking tot de prijsvorming in de stadia van kleinhandel en consumptie passende maatregelen te nemen, mits daardoor de doelstellingen of de goede werking van de betrokken gemeenschappelijke marktordening niet in gevaar wordt gebracht.

8 In dezelfde arresten heeft het Hof voorts overwogen dat het in elk afzonderlijk geval aan de nationale rechter staat om uit te maken of de maximumprijzen die aan zijn oordeel worden onderworpen, al dan niet gevolgen hebben waardoor zij onverenigbaar worden met de gemeenschapsbepalingen op het betrokken gebied. Daarbij moet worden gelet op het specifieke karakter van de marktordening in de betrokken sector.

9 Met betrekking tot de kenmerken van de gemeenschappelijke marktordening in de sector rundvlees dient erop te worden gewezen dat deze een prijsregeling en een handelsregeling omvat. De prijsregeling is gebaseerd op een jaarlijks door de Raad vastgestelde richtprijs voor volwassen runderen. Interventiemaatregelen zijn voorzien voor het geval dat de marktprijzen dalen tot een bepaald niveau beneden de richtprijs. Het krachtens de interventiemaatregelen gekochte verse of gekoelde vlees wordt bevroren en opgeslagen door de interventiebureaus die het hebben gekocht. De verkoop van het aldus opgeslagen vlees geschiedt krachtens gemeenschapsbesluit, tegen prijzen die bij inschrijving worden bepaald dan wel tevoren door de Commissie fortfaitair worden vastgesteld. De regeling voor het handelsverkeer met derde landen omvat met name heffingen en restituties. Elke maand wordt een afzonderlijke basisheffing vastgesteld voor volwassen runderen en voor bevroren vlees. De berekening van de heffing op vers of gekoeld vlees geschiedt met behulp van forfaitaire coëfficiënten welke op de heffingen op volwassen runderen worden toegepast. Ingevolge verschillende internationale overeenkomsten gelden een aantal uitzonderingen op deze regeling.

10 Uit statistische en andere gegevens die in de loop van de procedure ter kennis van het Hof zijn gebracht, blijkt dat bevroren vlees enerzijds en vers of gekoeld vlees anderzijds niet volledig concurrerend zijn op de markten van

de Gemeenschap. De voorkeur van de consumenten kan tot gevolg hebben dat het strikte automatisme in de verhouding tussen de prijzen van de twee categorieën vlees tot op zekere hoogte ongedaan wordt gemaakt. De ongelijke prijzen voor de verschillende delen, met of zonder been, kunnen een andere bron van onzekerheid vormen. Het zijn deze bijzonderheden van de gemeenschappelijke marktordening in de sector rundvlees die de nationale rechter tezamen met andere in aanmerking mag nemen om uit te maken of een nationale maatregel de doelstellingen of de werking van die ordening in gevaar brengt.

11 In zijn verwijzingsbeschikking zegt de Pretore te Padua dat hij aarzelt de rechtspraak van het Hof te volgen voor zover het hierbij aan de nationale rechter wordt overgelaten in elk afzonderlijk geval te beslissen of de door de nationale autoriteiten vastgestelde maximumprijzen zodanige gevolgen hebben, dat zij onverenigbaar zijn met de gemeenschapsvoorschriften. Volgens de Pretore kan dit beginsel niet worden aanvaard in strafzaken, want doordat het een stelsel van vastgestelde prijzen formeel laat voortbestaan, blijft de onzekerheid omtrent de toepassing ervan bestaan, waardoor een ongelijkheid wordt geschapen tussen de handelaars die besluiten zich eraan te houden, en degenen die menen niet eraan te zijn gebonden.

12 Dit bezwaar kan echter niet als beslissend worden beschouwd. De taak van de nationale rechter in het kader van de functieverdeling tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties verschilt niet wezenlijk van zijn taak bij de beoordeling van economische factoren, die bij de toepassing van het nationale recht vaak van hem wordt verwacht. Wat anderzijds de beweerde ongelijkheid tussen de handelaars betreft, deze kan niet worden geacht te bestaan wanneer de nationale rechtsorde de particulieren de beroepsmogelijkheden biedt die noodzakelijk zijn om een eenvormige toepassing van de rechtsregels te verzekeren.

13 Uit het voorgaande volgt dat op de gestelde vraag moet worden geantwoord, dat buiten het toepassingsgebied van verordening nr. 2453/76, de eenzijdige vaststelling door een Lid-Staat van maximumprijzen voor bevroren rundvlees

in het stadium van de verkoop aan de consumenten enkel onverenigbaar is met de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector rundvlees wanneer daardoor de doelstellingen en de goede werking van die ordening in gevaar worden gebracht.

Kosten

14 De kosten door de regering van de Italiaanse Republiek en door de Commissie van de Europese Gemeenschappen 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,

uitspraak doende op de door de Pretore te Padua bij beschikking van 15 juli 1978 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1. **Verordening nr. 2453/76 van de Raad van 5 oktober 1976 betreffende de overdracht aan het Italiaanse interventiebureau van bevroren rundvlees uit de voorraden van de interventiebureaus van andere Lid-Staten, junctis de bepalingen van de uitvoeringsverordening, moet aldus worden uitgelegd, dat de Italiaanse regering door middel van nationale bepalingen de verbruikersprijzen van dit vlees mag vaststellen, mits de aan de detailhandelaren toegestane winstmarge niet zo gering is, dat de afzet van de betrokken produkten wordt belemmerd.**

2. Buiten het toepassingsgebied van deze verordening is de eenzijdige vaststelling door een Lid-Staat van maximumprijzen voor bevroren rundvlees in het stadium van de verkoop aan de consumenten enkel onverenigbaar met de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector rundvlees, wanneer daardoor de doelstellingen en de goede werking van die ordening in gevaar wordt gebracht.

Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 12 juli 1979.

De griffier

A. Van Houtte

De waarnemend president

J. Mertens de Wilmars,
president van de Eerste Kamer

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL F. CAPOTORTI VAN 27 JUNI 1979 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. In de onderhavige zaak wordt het Hof nogmaals verzocht zich bij wege van prejudiciële beslissing uit de spreken over de bevoegdheid van de Lid-Staten met betrekking tot de vaststelling van de prijzen van landbouwprodukten. In de onderhavige zaak gaat het erom, of de Lid-Staten nog bevoegd zijn prijsmaatregelen vast te stellen wanneer er een gemeenschappelijke marktordening bestaat (in casu voor rundvlees); wordt deze vraag bevestigend beantwoord, dan dient nog de omvang van deze bevoegdheid te worden bepaald.

De aan de onderhavige procedure ten grondslag liggende feiten kunnen worden samengevat als volgt.

Bij verordening nr. 2453/76 van de Raad van 5 oktober 1976 werd bepaald dat 40 000 ton bevroren rundvlees van de interventiebureaus van de andere Lid-Staten aan het Italiaanse interventiebureau zouden worden overgedragen, om vóór 1 april 1977 op de Italiaanse markt te worden afgezet (deze termijn is vervolgens verlengd tot 31 december 1978). De Gemeenschap wilde op deze manier bij-

1 — Vertaald uit het Italiaans.