porteurs of exporteurs in de Lid-Staten volledig compenseert en hen beschermt tegen alle gevolgen van schommelingen van de wisselkoersen.

3. Bij monetaire compenserende bedragen is de omstandigheid dat de voor de berekening noodzakelijke elementen eerst worden vastgesteld na het tijdvak waarin deze bedragen van toepassing zijn, inherent aan het stelsel zelf en mag als zodanig niet worden geacht aan de regeling terugwerkende kracht te verlenen.
4. Verordening nr. 648/73 van de Commissie van 1 maart 1973 houdende uitvoeringsbepalingen betreffende de monetaire compenserende bedragen en verordening nr. 905/73 van de Commissie van 23 maart 1973 tot vaststelling van de bedragen waarmee de monetaire compenserende bedragen moeten worden aangepast, zijn geldig.

In de zaak 7-76

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Ufficio di Conciliatore te Rome in het aldaar aanhangig geding tussen

de vennootschap IRCA (INDUSTRIA ROMANA CARNI E AFFINI S.P.A.), gevestigd te Rome

en

AMMINISTRAZIONE DELLE FINANZE DELLO STATO,

om een prejudiciële beslissing inzake de uitlegging en de geldigheid van verordening (EEG) nr. 648/73 van de Commissie van 1 maart 1973, houdende uitvoeringsbepalingen betreffende de monetaire compenserende bedragen (PB van 9. 3. 1973, nr. L 64, blz. 1) en van verordening (EEG) nr. 905/73 van de Commissie van 23 maart 1973, tot vaststelling van de bedragen waarmede de monetaire compenserende bedragen moeten worden aangepast (PB van 7. 5. 1973, nr. L 92, blz. 1),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: R. Lecourt, President, H. Kutscher en A. O'Keeffe, Kamerpresidenten, A. M. Donner, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart en F. Capotorti, Rechters,

Advocaat-Generaal: J.-P. Warner
Griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

Ten aanzien van de feiten

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

I — Feiten en procesverloop

A — Bij 's Raads verordening (EEG) nr. 805/68 van 27 juni 1968 (PB nr. L 148 van 28. 6. 1968, blz. 24) werd de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector rundvlees ingesteld.

's Raads verordening (EEG) nr. 974/71 van 12 mei 1971 betreffende bepaalde conjunctuurpolitieke maatregelen welke naar aanleiding van de tijdelijke verruiming van de fluctuatiemarges van de valuta's van sommige Lid-Staten dienen te worden genomen in de landbouwsector (PB nr. L 106 van 12. 5. 1971, blz. 1) voerde een stelsel van compenserende bedragen in het handelsverkeer met de Lid-Staten en met derde landen in dat van toepassing is op de produkten waarvoor in het kader van de gemeenschappelijke ordening der landbouwmarkten in interventiemaatregelen is voorzien. Deze verordening, zoals gewijzigd bij 's Raads verordening nr. 509/73 van 22 februari 1973 (PB nr. L 50 van 23. 2. 1973, blz. 1) bepaalt dat de Lid-Staat waarvan de munteenheid onder overschrijding van de fluctuatiegrens in waarde is gedaald, in het handelsverkeer met de Lid-Staten en met derde landen compenserende bedragen heft bij uitvoer en toekent bij invoer (art. 1, lid 1).

Artikel 4 bis van deze verordening bepaalt:

„1. In het handelsverkeer met derde landen worden

a) de bij invoer toegekende compenserende bedragen in mindering gebracht op de belasting bij invoer,

b) de bij uitvoer geheven compenserende bedragen in mindering gebracht op de restituties bij uitvoer.

2. In het handelsverkeer tussen de Lid-Staten en met derde landen mogen de compenserende bedragen die tengevolge van een waardedaling van de betrokken munteenheid van toepassing zijn, niet hoger zijn dan de belasting bij invoer uit derde landen.

De Raad kan echter, op voorstel van de Commissie, volgens de stemprocedure van artikel 43, lid 2, van het Verdrag besluiten dat in bepaalde uitzonderlijke gevallen de eerste alinea niet van toepassing is."

Artikel 6 luidt: „De uitvoeringsbepalingen van deze verordening, die ook andere afwijkingen van verordeningen betreffende het gemeenschappelijke landbouwbeleid zouden kunnen inhouden, worden vastgesteld volgens de procedure van artikel 26 van verordening nr. 120/67/EEG van de Raad van 13 juni 1967 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen (PB nr. 117 van 19. 6. 1967, blz. 2269) laatstelijk gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 2434/70, of, naar gelang van het geval, het overeenkomstige artikel van andere verordeningen betreffende de gemeenschappelijke ordening der landbouwmarkten.

Verordening nr. 648/73 van de Commissie van 1 maart 1973 houdende uitvoeringsbepalingen betreffende de monetaire compenserende bedragen (PB nr. L 64 van 9. 3. 1973, blz. 1) bepaalt in artikel 6:

„1. Voor de toepassing van artikel 4 bis, lid 2, van verordening (EEG) nr. 974/71 stelt de Commissie de bedragen vast waarmee [1] de monetaire compenserende bedragen moeten worden aangepast.
2. De af te trekken bedragen die overeenkomstig lid 1 zijn vastgesteld, worden periodiek gewijzigd wanneer veranderingen in de belasting bij invoer uit derde landen dit noodzakelijk maken."

en in artikel 17:
„1. Deze verordening treedt in werking op de derde dag volgende op die van haar bekendmaking in het Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen.
2. De uit de toepassing van deze verordening voortvloeiende bedragen gelden evenwel met ingang van 26 februari 1973.
In afwijking van de eerste alinea gelden deze bedragen op verzoek van de betrokkene met ingang van 13 februari 1973, wanneer de toepassing van deze verordening leidt tot
a) de toekenning
— van hogere bedragen dan de tot inwerkingtreding van deze verordening geldende monetaire compenserende bedragen of
— van onlangs ingestelde monetaire compenserende bedragen
b) de heffing van belastingen bij invoer die lager zijn dan de tot inwerkingtreding van deze verordening geldende monetaire compenserende bedragen."

De met ingang van 26 februari 1973 geldende compenserende bedragen werden vastgesteld bij verordening (EEG) nr. 649/73 van de Commissie van 1 maart 1973 (PB nr. L 64 van 9. 3. 1973, blz. 7).

Bij verordening (EEG) nr. 905/73 van 23 maart 1973 (PB nr. L 92 van 7. 4. 1973, blz. 1) stelde de Commissie de bedragen vast waarmee overeenkomstig artikel 6 van verordening (EEG) nr. 648/73 de monetaire compenserende bedragen van verordening (EEG) nr. 649/73 moesten worden aangepast (Bijlage I: bedragen van toepassing met ingang van 26. 2. 1973; Bijlage II: bedragen van toepassing met ingang van 5. 3. 1973).

B — De vennootschap IRCA verklaart op 22 maart 1973, 563 pakken bevroren vlees en slachtafvallen van runderen met een totaal gewicht van 19 800 kg en een waarde van 15 635 670 lire te hebben ingevoerd.

De douaneautoriteiten pasten het voorgeschreven ad valorem-recht van 10 % (1 563 570 lire) toe en verleenden de vennootschap een compenserend bedrag van 1 506 780 lire. Na dit bedrag krachtens artikel 4 bis, lid 1, van verordening (EEG) nr. 974/71 in mindering te hebben gebracht op de belasting bij invoer, vorderden zij betaling van het verschil ad 56 790 lire.

De vennootschap IRCA meende dit bedrag onverschuldigd te hebben betaald, daar de compenserende bedragen hoger waren dan de douanerechten en de op basis van verordening nr. 905/73 van de Commissie toegepaste mindering van deze bedragen onwettig was.

Op 10 januari 1976 wendde zij zich tot het Ufficio di Conciliazione te Rome met het verzoek de administratie der financiën te veroordelen tot terugbetaling van het geheven bedrag, verminderd tot 50 000 lire.

Bij beschikking van 22 januari 1976 besloot de Giudice Conciliatore het geding te schorsen en overeenkomstig artikel 177 EEG-Verdrag het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen te verzoeken bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de navolgende vragen:
„1. Kon verordening nr. 905/73 van 23 maart 1973 (PB nr. L 92 van 7 april

1 — De gepubliceerde tekst van de verordening heeft, kennelijk abusievelijk, „die van", in plaats van „waarmee" (N.v.d.V.).

1973) worden toegepast op een invoerverrichting die op 22 maart 1973 heeft plaatsgevonden, en zo ja, kent de communautaire rechtsorde een beginsel of regel op grond waarvan bepalingen van het Gemeenschapsgezag terugwerkende kracht kunnen bezitten?

2. Zijn de verordeningen nrs. 905/73 en 648/73, waarvan de eerste een uitvoeringsverordening is, in overeenstemming met het door verordening nr. 509/73 ingevoegde artikel 4 bis van verordening nr. 974/71, en zo neen, vormt de strikte inachtneming van artikel 4 bis de in artikel 6 van verordening nr. 974/71 bedoelde afwijking van de verordeningen betreffende het landbouwbeleid, of kon verordening nr. 905/73 hoe dan ook krachtens eigen bevoegdheid door de Commissie worden vastgesteld?
3. Zijn de verordeningen nrs. 905/73 en 648/73 geldig, inzover de toepassing ervan de Italiaanse importeurs in een ongelijke positie brengt ten opzichte van importeurs uit landen met een sterke munteenheid daar zij steeds leidt tot een voor de Italiaanse importeurs nadelig verschil tussen de forfaitaire waarde, door de Gemeenschap berekend met het oog op de monetaire compenserende bedragen, en de bij de invoer door de Italiaanse douane vastgestelde waarde?
4. Zijn de verordeningen nrs. 905/73 en 648/73 geldig, inzover zij een verschil brengen in de toepassing van de monetaire maatregelen op het handelsverkeer in rundvlees enerzijds en in de andere onder een Gemeenschapsregeling vallende landbouwprodukten anderzijds, aangezien de beweerde onmogelijkheid tot vaststelling van de belastbare waarde van ingevoerde waren voor Italië niet geldt, daar toch ingevolge artikel 3 van het presidentieel decreet nr. 633 van 26 oktober 1972 de Italiaanse douane met het oog op de heffing van de BTW steeds en in elk geval verplicht is de belastbare waarde van de ingevoerde waar vast te stellen, ongeacht of deze van oorsprong of afkomstig is uit derde landen dan wel uit Lid-Staten?

C — De verwijzingsbeschikking is op 26 januari 1976 ingeschreven ter griffie van het Hof.

Overeenkomstig artikel 20 van 's Hofs EEG-statuut zijn door de vennootschap IRCA, ten deze vertegenwoordigd door A. Pino, P.L. Bonifazi en V. Boccieri, douanedeskundige, en door de Commissie van de Europese Gemeenschappen, ten deze vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur C. Maestripieri, als gemachtigde, schriftelijke opmerkingen ingediend.

Het Hof heeft, op rapport van de Rechter-Rapporteur en gehoord de Advocaat-Generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

II — Overzicht van de bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen

De *vennootschap IRCA* meent dat de verlaging van de compenserende bedragen is gegrond op twee ongeldige Commissieverordeningen:

a) Verordening nr. 905/73 is ongeldig omdat zij een bepaling met terugwerkende kracht bevatte en daardoor een verworven subjectief recht heeft geschonden.
b) Verordening nr. 648/73 is ongeldig omdat zij artikel 155 EEG-Verdrag, de voorschriften van de Raad en de gelijkheid tussen handelaren heeft geschonden.

a) Na een opsomming van de voor de onderhavige zaak relevante verordeningen betoogt de vennootschap IRCA dat verordening nr. 905/73 die zelf haar inwerkingtreding op de dag van haar bekendmaking in het Publikatieblad, namelijk 7 april 1973 stelde, zeker niet geldig kon bepalen dat de daarin vastgestelde aanpassingsbedragen met ingang van 26 februari 1973 van toepassing waren.

Hoewel het Verdrag zwijgt ten aanzien van de terugwerkende kracht van Gemeenschapsregels, kan een dergelijke terugwerkende kracht die in strijd is met de algemene beginselen van alle Lid-Staten, niet worden toegelaten. Terugwerkende kracht van de aanpassingsbedragen zou leiden tot een schending van de verworven subjectieve rechten en tot een totale veronachtzaming van de meest elementaire eisen van de handel.

Op 22 maart 1973, de dag van de betrokken import, had de importeur een subjectief recht op de bij verordening nr. 649/73 vastgestelde compenserende bedragen; geen Gemeenschapsregel of -beginsel staat de miskenning van verworven subjectieve rechten toe.

Voorts neemt elke handelaar bij zijn economische berekening alle kostenelementen in aanmerking en op grond van deze kosten stelt hij de verkoopprijs vast voor de handelaren van de Lid-Staat van invoer. Verhoging van de kosten na de import en de doorverkoop veroorzaakt ernstige en ongerechtvaardigde economische nadelen.

De terugwerkende kracht van de aanpassingsbedragen voldoet niet aan de criteria waardoor de Commissie zich in het algemeen, en in het bijzonder in de verordeningen tot wijziging van de toepassing van compenserende bedragen, laat leiden (voorbeelden blz. 18 van de schriftelijke opmerkingen).

Maar de ongeldigheid van verordening nr. 905/73 vloeit ook voort uit het feit dat de bepaling waarin de aanpassingsbedragen worden vastgesteld, nietig is wegens de ongeldigheid van de rechtsbasis ervan, te weten artikel 6 van verordening nr. 648/73.

b) Laatstgenoemde bepaling schendt artikel 155 van het Verdrag en de voorschriften van de Raad, met name de artikelen 4 bis en 6 van verordening nr. 974/71, alsmede het non-discriminatiebeginsel.

Door de methode van de aanpassingsbedragen heeft de Commissie een onder de bevoegdheid van de Raad vallende regeling volslagen gewijzigd. In plaats van de compenserende bedragen af te trekken van de belasting bij invoer (artikel 4 bis, lid 1, van verordening nr. 974/71) en het eventuele restant in te houden (lid 2), schreef de Commissie de verlaging van de compenserende bedragen tot het niveau van de belasting bij invoer voor door een forfaitaire belasting bij invoer te bepalen en vervormde zij zodoende de hele bedoeling van de door de Raad vastgestelde regeling. Immers, het vastleggen van de werking van de monetaire maatregelen door de inhouding van het restant van de compenserende bedragen ten opzichte van de belasting bij invoer voor te schrijven is iets anders dan het verlagen van de compenserende bedragen door bovendien een forfaitair systeem vast te stellen.

Het ontbreken van een belasting bij invoer in het intracommunautaire handelsverkeer maakt de toepassing van artikel 4 bis, lid 2, uiteraard onmogelijk.

De verlaging van de compenserende bedragen heeft geleid tot een forfaitaire belasting bij invoer. De noodzaak van dit forfaitaire systeem is het gevolg van de verstoring van het door de Raad vastgestelde systeem en zou, indien zij daadwerkelijk had bestaan, tot een nieuwe verordening van de Raad hebben moeten leiden. Dit probleem komt alleen voort uit het feit dat de vergelijking tussen compenserende bedragen en belasting bij invoer wordt omgevormd tot een probleem van gelijkheid van compenserende bedragen. Dit laatste punt is echter volkomen vreemd aan de doelstellingen van artikel 4 bis, lid 2, van verordening nr. 974/71.

In de praktijk deed de door de Commissie gehanteerde methode bovendien een zodanig verschil tussen de belasting bij invoer en de theoretische forfaitaire belasting ontstaan, dat de compenserende bedragen vaak onder het niveau van de

belasting bij invoer lagen, terwijl artikel 4 bis, lid 2, alleen verbiedt, dat zij hoger zijn.

Met de verordeningen nrs. 905/73 en 648/73 heeft de Commissie de grenzen van de haar in artikel 6 van verordening nr. 974/71 toegekende bevoegdheid overschreden. Door een systeem van forfaitaire verlagingen van de compenserende bedragen in de sector rundvlees vast te stellen, heeft de Commissie zeker niet artikel 4 bis toegepast. Zijzelf heeft toegegeven dat dit artikel voor het handelsverkeer met derde landen geen forfaitair systeem eiste (zie zaak 46-75, IBC t. Commissie, arrest van 27. 1. 1976, Jurispr. 1976, blz. 65) en dat de ingevoerde methode noodzakelijk was met het oog op de toepassing van artikel 4 bis in het handelsverkeer binnen de Gemeenschap en wel wegens het ontbreken van een belasting bij invoer en de gebrekkige uitrusting van de douane om de waarde van de goederen vast te stellen.

Deze bepaling heeft echter geen vergelijking voorgeschreven met de compenserende bedragen in het handelsverkeer binnen de Gemeenschap, waarvoor geen belasting bij invoer bestaat. Waar sprake is van het handelsverkeer tussen de Lid-Staten heeft zij uiteraard betrekking op de waar in het vrije verkeer en voor deze waar kan de belasting bij invoer in het algemeen worden vastgesteld op grond van de in artikel 11 van verordening nr. 648/73 genoemde documenten.

De door de Raad vastgestelde regel moet aldus worden uitgelegd dat de compenserende bedragen, toegekend aan de importeurs in landen met een in waarde verminderde munteenheid, niet hoger mogen zijn dan het waardeverschil op de beide markten dat bij rundvlees bestaat uit een percentage van de waarde op de wereldmarkt, dat moet worden opgeteld of afgetrokken naar gelang het handelsverkeer buiten of binnen de Gemeenschap betreft.

De vergelijking van het waardeverschil met de monetaire compenserende bedragen op de markt in rundvlees geeft geen moeilijkheden (zie het voorbeeld op blz. 26 van de schriftelijke opmerkingen) en het bezwaar van de Commissie betreffende de gebrekkige uitrusting van de douanediensten aan de grenzen van de Gemeenschap is ongegrond. Voor elke handelstransactie tussen Lid-Staten en derde landen zijn deze diensten verplicht de prijs van de waar vast te stellen. De vennootschap IRCA verwijst naar de bepalingen van 's Raads richtlijnen betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der Lid-Staten inzake omzetbelasting (nr. 227/67 von 11. 4. 1976, PB van 14. 4. 1967, blz. 1301, nr. 228/67, PB van 14. 4. 1967, blz. 1303) alsmede naar de uitvoeringsbepalingen van de Lid-Staten betreffende de waardebepaling van het goed (blz. 27-32 van de schriftelijke opmerkingen).

Zij merkt op dat de waardebepaling van het goed met het oog op de toepassing van de BTW geen andere methode vergt dan die voor de berekening van de belasting bij invoer voor de goederen afkomstig uit derde landen en voor de berekening van het verschil met de op de wereldmarkt toegepaste prijs voor de goederen die binnen de Gemeenschap worden verhandeld. Uit artikel 2 van genoemde richtlijn 227/67 blijkt dat de berekeningen moeten worden verricht volgens hetzelfde criterium als waarmee men de belasting bij invoer van rundvlees en meer in het algemeen het verschil in waarde tussen de gemeenschappelijke en de wereldmarkt vaststelt, daar het steeds om een percentage van de prijs gaat.

De methode van de aanpassingsbedragen heeft voorts het non-discriminatiebeginsel geschonden.

De ontstane nadelen, die de Commissie zelf heeft erkend, waren geen onvermijdelijk gevolg van de — zij het met artikel 4 bis strijdige — toepassing dezer methode. Voldoende zou zijn geweest dat de Commissie, door niet gelijktijdig twee verschillende berekeningsmethodes toe te passen, de mogelijkheid van een ver-

schil tussen de berekende forfaitaire belasting en de werkelijk op de invoer geheven belasting had uitgeschakeld door te bepalen dat de in artikel 4 bis voorgeschreven vermindering op de forfaitaire belasting en niet op de werkelijke belasting wordt verricht. Indien zij dit had gedaan zou de Commissie een praktijk hebben gevolgd die reeds bestond toen zij, met toepassing van artikel 17 van verordening nr. 803 van 27 juni 1968 (PB nr. L 148 van 28. 6. 1968, blz. 6) waarbij het stelsel van forfaitaire waarden als belastinggrondslag voor de douane werd ingevoerd, verordening (EEG) nr. 1570/70 van 3 augustus 1970 voor de sector citrusvruchten had vastgesteld (PB nr. L 171 van 4. 8. 1970, blz. 10).

Zeker, tegenover de nadelen van sommige handelaren staan de voordelen van andere, maar het is juist dit onderscheid tussen handelaren dat de gemeenschappelijke markt tracht te voorkomen; dit onderscheid beperkt zich niet tot de handelaren van eenzelfde Lid-Staat, maar wordt nog groter tussen handelaren uit een Lid-Staat met een zwakke munteenheid en handelaren uit een Lid-Staat met een sterke munteenheid. Het ontbreken van een verschil tussen de forfaitaire belasting en de werkelijke belasting heeft tot gevolg dat rundvlees voor deze laatsten goedkoper is dan voor de importeurs uit een Lid-Staat waarvan de munteenheid in waarde is gedaald.

De *Commissie* verwijst in de eerste plaats naar haar opmerkingen in zaak 46-75 (IBC t. Commissie; arrest van 27. 1. 1976) en beschrijft de omstandigheden waaronder de betrokken verordeningen zijn vastgesteld.

De eerste vraag

Het beginsel dat wetten geen terugwerkende kracht hebben is volgens de Commissie ten volle toepasselijk in het strafrecht (vgl. artikel 25 van de Italiaanse grondwet). Op andere gebieden van het recht kunnen echter bepalingen met terugwerkende kracht bestaan, zelfs op fiscaal gebied, wanneer dit vereist is om dwingende redenen van openbaar belang. In dit verband verwijst de Commissie naar de Italiaanse en Duitse doctrine en rechtspraak (blz. 5, voetnoten 1 en 2, van de schriftelijke opmerkingen).

Van het Gemeenschapsrecht, dat voornamelijk economische betrekkingen regelt, kan worden geëist, dat het met terugwerkende kracht ingrijpt ten einde het hogere openbare belang te beschermen. In elk geval zou het gevaarlijk zijn de Gemeenschapswetgever een absoluut verbod op te leggen om bepalingen met terugwerkende kracht vast te stellen wanneer dwingende redenen deze rechtvaardigen.

In casu moet rekening worden gehouden met de omstandigheden waaronder de betrokken verordening is vastgesteld en in werking getreden.

Verordening nr. 648/73 van de Commissie van 1 maart 1973 heeft reeds op ondubbelzinnige wijze de invoering van bedragen waarmee de monetaire compenserende bedragen moeten worden aangepast, aangekondigd (considerans en artikel 6). Reeds bij lezing van deze bepalingen en van verordening nr. 649/73 van dezelfde datum en bekendgemaakt in hetzelfde Publikatieblad als de voorgaande „[moest] het toen voor een behoedzaam handelaar toch ten minste duidelijk zijn dat de invoering van een nieuwe berekeningswijze op handen was" (arrest van 10. 12. 1975 in de gevoegde zaken 95 tot 98-74, 15 en 100-75, Union nationale des coopératives agricoles de céréales en anderen t. Commissie en Raad, Jurispr. 1975, blz. 1615). Bovendien bevatte artikel 1 van verordening nr. 649/73 een uitdrukkelijk voorbehoud betreffende de toepassing van artikel 4 bis, lid 2, van verordening nr. 974/71. Het is derhalve de vraag of in casu nog kan worden gesproken van terugwerkende kracht van de Gemeenschapsbepaling.

De tweede vraag

De Commissie verwijst naar artikel 6 van verordening nr. 974/71 dat een buiten-

gewoon ruime bevoegdheidsoverdracht van de Raad aan de Commissie bevat. Deze overdracht vindt haar grenzen in de doelstellingen zelf van het stelsel van compenserende bedragen. Voorts noemt de verordening een reeks criteria waaraan de Commissie zich moet houden. Onder de uitvoeringsbepalingen waarmee de Commissie is belast valt met name de vaststelling der compenserende bedragen (artikel 6, lid 2). Voor deze vaststelling, die geen louter automatische berekening is, moet rekening worden gehouden met de fluctuaties van de munteenheden en de wijzigingen van het prijsniveau van de produkten. Zeker, de Commissie moet ook de belangen van de individuele handelaren in aanmerking nemen, maar haar grootste zorg moet zijn „abnormale prijsbewegingen, welke een gevaar betekenen voor de normale conjuncturele ontwikkeling op landbouwgebied" en „verstoringen in de handel in landbouwprodukten" te voorkomen. Ten slotte moet bij de invoering van de compenserende bedragen worden gelet op artikel 4 bis, lid 2, eerste alinea van verordening nr. 974/71, ingevoegd bij verordening nr. 509/73. De Commissie heeft met deze ingewikkelde situatie rekening gehouden en heeft zich gekweten van de haar toevertrouwde taak in het kader van de door de Raad verleende bevoegdheden.

Het feit dat van het compenserend bedrag een bedrag wordt afgetrokken is niet in strijd met de doelstellingen van de compenserende bedragen. In dit verband beklemtoont de Commissie het belang van artikel 4 bis, lid 2, van verordening nr. 974/71 in dit stelsel, hetwelk importen uit derde landen onder de wereldmarktprijs moet voorkomen. Maar deze bepaling postuleert ook dat de belasting bij invoer, die bij rundvlees, dat aan een ad-valoremrecht is onderworpen, voor elke partij ingevoerde waren varieert, wordt berekend om het niveau van de monetaire compenserende bedragen in het intra-communautair handelsverkeer vast te stellen.

De Commissie beroept zich op 's Hofs rechtspraak waarin het niet-automatische karakter van de compenserende bedragen wordt bevestigd (arrest van 15. 1. 1974 in zaak 154-73, Becher t. Hauptzollamt Emden, Jurispr. 1974, blz. 19), de doelstellingen van het stelsel van compenserende bedragen worden gepreciseerd (arrest van 12. 11. 1974 in zaak 34-74, Roquette t. Frankrijk, Jurispr. 1974, blz. 1217), en de moeilijkheden worden erkend die voortvloeien uit de differentiatie van de compenserende bedragen die tot verkeersverleggingen kunnen aanzetten (arrest van 24. 10. 1973 in zaak 5-73, Balkan-Import-Export t. Hauptzollamt Berlin Packhof, Jurispr. 1973, blz. 1091).

Ten slotte verwijst de Commissie naar de conclusie van de Advocaat-Generaal in de zaak 46-75 betreffende dit probleem.

De derde vraag

Men kan evenmin de geldigheid van de betrokken verordeningen in twijfel trekken in die zin dat zij discriminaties van de Italiaanse importeurs doen ontstaan.

Wanneer de stabiliteit van de landbouwprijzen niet meer gewaarborgd is, worden de monetaire compenserende bedragen noodzakelijk om de gevolgen van de monetaire maatregelen voor de prijzen van basisprodukten waarvoor interventieprijzen zijn vastgesteld, te compenseren. Wat de positie van de importeurs van rundvlees in de verschillende Lid-Staten betreft, ontstaan juist uit het ontbreken van de compenserende bedragen discriminaties. Deze bedragen voeren geen discriminatie in, want zij worden toegepast op grond van objectieve criteria, met name neergelegd in de artikelen 2, 3 en 4 van verordening nr. 974/71.

De Commissie legt berekeningen over betreffende een op 22 maart 1973 verrichte import van vlees uit derde landen in Italië en de Bondsrepubliek (bijlage bij de schriftelijke opmerkingen).

De vierde vraag

De Commissie bevestigt haar in zaak 46-75 gegeven verklaringen.

Zij wijst erop dat de Commissie de theoretisch toepasselijke compenserende bedragen vaststelt en dat de Lid-Staten van hun kant zijn belast met de concrete vergelijking van het theoretisch toepasselijke bedrag en de belasting bij invoer voor hetzelfde produkt, met het oog op de eventuele toepassing van de nivelleringsregel (artikel 4 bis, lid 2, van verordening nr. 974/71). Deze taakverdeling is onontbeerlijk omdat het praktisch onmogelijk is rekening te houden met de nivelleringsregel op het moment van vaststelling van de compenserende bedragen. Deze bedragen zijn afhankelijk van totaal andere factoren dan die welke de belasting bij invoer bepalen en deze factoren variëren in een verschillend tempo.

De bijzondere toepassing van de nivelleringsregel in de sector rundvlees vindt haar oorzaak in het bestaan van een ad-valoremrecht voor de importen uit derde landen, hetwelk wordt geheven op de waarde van het daadwerkelijk ingevoerde produkt.

Het bestaan van een ad-valoremrecht zou geen bijzondere problemen voor de toepassing van artikel 4 bis opleveren, indien de compenserende bedragen slechts op importen uit derde landen werden toegepast. Er moet evenwel rekening worden gehouden met het handelsverkeer tussen de Lid-Staten, waarbij moet worden bedacht:

a) dat de compenserende bedragen in dit handelsverkeer gelijk moeten zijn aan die welke op het handelsverkeer met derde landen worden toegepast, willen er geen verkeersverleggingen ontstaan;
b) dat de belasting bij invoer waarmee het compenserend bedrag moet worden vergeleken wordt gevormd door een percentage van de waarde van het produkt: om dit percentage om te zetten in een bedrag in geld, moet de waarde van het goed worden nagegaan, hetgeen een ernstige belemmering vormt voor het intracommunautair handelsverkeer en waarvoor de douanediensten in de Gemeenschap niet meer zijn uitgerust sinds de afschaffing van de douanerechten binnen de Gemeenschap. Bij exporten naar derde landen treden ook complicaties op, omdat de douanediensten dan gewoonlijk niet de waarde van het goed controleren.

Deze overwegingen hebben geleid tot de invoering van een forfaitair systeem en, in de sector rundvlees, tot het bij de betrokken verordeningen ingevoerde systeem. Dit stelsel houdt in dat de eventuele verlaging van het compenserend bedrag met het doel dit op het peil van de belasting bij invoer te brengen, niet van geval tot geval door de douane, maar op abstracte wijze door de Commissie wordt verricht.

De Commissie erkent dat de toepassing van het gewraakte stelsel bezwaren kan meebrengen, hetgeen reeds was beklemtoond in de telex van 7 december 1973 van de directeur-generaal Landbouw aan de permanente vertegenwoordiger van de Italiaanse republiek. De forfaitaire vaststelling van de belasting bij invoer is eigenlijk, zoals alle waardebepalingen van dien aard, een gemiddelde, en het is onvermijdelijk dat de toepassing van deze methode sommigen voordelen en anderen nadelen bezorgt.

De Commissie achtte het noodzakelijk bij voorrang rekening te houden met het openbaar belang en „in primis" de voor de gemeenschappelijke ordening der markten in de betrokken sector gevaarlijke verkeersverleggingen te voorkomen. Wat deze voorrang van het openbaar belang betreft verwijst de Commissie naar de conclusie van de Advocaat-Generaal en naar 's Hofs arrest van 14 mei 1975 in zaak 74-74 (CNTA/t. Commissie, Jurispr. 1975, blz. 533).

In casu bestond het doorslaggevende belang om de werking van de gemeenschappelijke ordening van de markt in rundvlees te waarborgen wel degelijk en niemand heeft aangetoond dat er zich een andere dan de door de Commissie

gekozen oplossing voordeed, om de moeilijkheden als gevolg van het bestaan van een ad-valoremrecht weg te werken.

De Commissie is derhalve van mening dat uit een onderzoek van de door de Giudice Conciliatore te Rome gestelde vragen niet is gebleken van factoren die de geldigheid van verordeningen nrs. 649/73 en 905/73 kunnen aantasten.

III — Mondelinge behandeling

De vennootschap IRCA en de Commissie van de Europese Gemeenschappen zijn ter terechtzitting van 21 mei 1976 in hun mondelinge opmerkingen gehoord.

De Advocaat-Generaal heeft ter terechtzitting van 22 juni 1976 conclusie genomen

Ten aanzien van het recht

1 Overwegende dat de Giudice Conciliatore te Rome bij beschikking van 22 januari 1976, ingekomen ter griffie van het Hof op 26 januari 1976, het Hof van Justitie vier prejudiciële vragen heeft gesteld inzake de uitlegging en de geldigheid van verordening nr. 648/73 van de Commissie van 1 maart 1973 houdende uitvoeringsbepalingen betreffende de monetaire compenserende bedragen (PB nr. L 64 van 9. 3. 1973, blz. 1), en van verordening nr. 905/73 van de Commissie van 23 maart 1973 tot vaststelling van de bedragen waarmede de monetaire compenserende bedragen moeten worden aangepast (PB nr. 92 van 7. 4. 1973, blz. 1);

2 Overwegende dat deze vragen zijn gesteld in het kader van een geding tussen de vennootschap IRCA, verzoekster in het hoofdgeding, en de Italiaanse administratie der financiën, waarin deze vennootschap verzocht de administratie der financiën te veroordelen tot terugbetaling van een onverschuldigd geheven bedrag wegens de onjuiste berekening van de compenserende bedragen die aan IRCA toekwamen;

3 dat bij de invoer door de vennootschap op 22 maart 1973 van 563 pakken bevroren vlees en slachtafvallen van runderen, de douaneautoriteiten na vaststelling van het verschuldigde douanerecht op 1 563 570 lire en van de aan de vennootschap toekomende monetaire compenserende bedragen op 1 506 790 lire, en na dit laatste bedrag in mindering te hebben gebracht op de belasting bij invoer welke in casu gelijk was aan het douanerecht, betaling van het verschil ad 56 790 lire hebben gevorderd;

4 dat de gestelde vragen in de eerste plaats inhouden of de Gemeenschapsverordeningen waarop de administratie der financiën haar berekeningen heeft

gebaseerd, geldig zijn, en in de tweede plaats of de toepassing met terugwerkende kracht die de administratie in casu aan deze verordeningen zou hebben gegeven, verenigbaar is met de beginselen en regels van de communautaire rechtsorde;

5 Overwegende dat eerst de vragen betreffende de geldigheid van verordeningen nrs. 648/73 en 905/73 (vragen 2, 3 en 4) dienen te worden onderzocht;

6 dat, vooraleer nader wordt ingegaan op de in deze vragen opgeworpen problemen, in herinnering zij gebracht dat 's Raads verordening nr. 974/71 werd gewijzigd bij verordening nr. 590/73, die daaraan niet alleen artikel 4 bis heeft toegevoegd, maar ook het gehele systeem heeft gewijzigd en verruimd in verband met de verstoringen op de wereldvalutamarkt, die sedert 13 februari 1973 de wisselkoersen van verscheidene Lid-Staten hebben getroffen;

7 dat deze wijziging de Commissie heeft genoopt haar vroegere uitvoeringsverordening nr. 1013/71 (PB nr. L 110, blz. 8) te vervangen door verordening nr. 648/73;

dat deze verordening aangeeft enerzijds hoe de met de schommelingen van de wisselkoersen overeenkomende coëfficiënten worden vastgesteld en anderzijds hoe de aan deze coëfficiënten onderhevige prijzen worden gevonden, en daarbij in artikel 5 bepaalt dat „voor elke Lid-Staat waarvoor aan de voorwaarden van artikel 1 van verordening (EEG) nr. 974/71 wordt voldaan, een compenserend basisbedrag wordt vastgesteld";

dat aldus de beide factoren voor de berekening van de monetaire compenserende bedragen door de Commissie worden vastgesteld, zodat een eenvormige en vlotte toepassing van het systeem is verzekerd;

8 dat vervolgens verordening nr. 649/73 van de Commissie van 1 maart 1973 tot vaststelling van de monetaire compenserende bedragen (PB nr. L 64, blz. 7) werd gegeven en bekendgemaakt, welke in artikel 1 bepaalt: „Onverminderd het bepaalde in artikel 4 bis, lid 2, van verordening (EEG) nr. 974/71, worden de monetaire compenserende bedragen als volgt:

1. De voor de betrokken Lid-Staat in bijlage I vermelde basisbedragen worden vermenigvuldigd met de coëfficiënt van bijlage II...";

9 dat artikel 6 van verordening nr. 648/73 bepaalt:

„1. Voor de toepassing van artikel 4 bis, lid 2, van verordening (EEG) nr. 974/71 stelt de Commissie de bedragen vast die van [1] de monetaire compenserende bedragen moeten worden aangepast;

2. De af te trekken bedragen die overeenkomstig lid 1 zijn vastgesteld, worden periodiek gewijzigd wanneer veranderingen in de belasting bij invoer uit derde landen dit noodzakelijk maken";

10 dat de Commissie ter uitvoering van deze bepaling verordening nr. 905/73 heeft vastgesteld en bekendgemaakt;

11 Overwegende dat als antwoord op de vraag of de verordeningen nrs. 648/73 en 905/73 van de Commissie overeenkomstig de artikelen 4 bis en 6 van 's Raads verordening nr. 974/71 zijn gegeven, moet worden geconstateerd dat deze verordeningen deugdelijk tot stand zijn gekomen, mede gelet op de uitzonderlijk ruime bewoordingen van artikel 6 van verordening nr. 974/71, waarin de Commissie wordt belast met de vaststelling van de uitvoeringsbepalingen, die met name betrekking dienen te hebben op de vaststelling der compenserende bedragen;

12 Overwegende dat de derde vraag inhoudt of de geldigheid van de verordeningen nrs. 905/73 en 648/73 niet wordt aangetast door de omstandigheid dat „de toepassing ervan de Italiaanse importeurs in een ongelijke positie brengt ten opzichte van importeurs uit landen met een sterke munteenheid, daar zij steeds leidt tot een voor de Italiaanse importeurs nadelig verschil tussen de door de Gemeenschap forfaitair berekende waarde en de bij de invoer door de Italiaanse douane vastgestelde waarde";

13 Overwegende dat indien de importeurs en exporteurs van de verschillende Lid-Staten in een ongelijke positie worden gebracht, de oorzaak daarvan niet ligt in de toepassing van het stelsel van compenserende bedragen, maar in de omstandigheden die tot de invoering daarvan hebben geleid, te weten de bewegingen van de nationale munteenheden buiten de bij de internationale regeling toegelaten fluctuatiemarges;

1 — In plaats van de woorden „die van", voorkomende in de gepubliceerde tekst der verordening, te lezen „waarmee" (NvdV).

dat het stelsel van de compenserende bedragen juist beoogt te voorkomen dat deze monetaire bewegingen de werking van het gemeenschappelijk landbouwbeleid kunnen verstoren;

dat evenwel niet kan worden geëist dat dit stelsel de verschillen in positie van de importeurs of exporteurs in de Lid-Staten volledig compenseert en hen beschermt tegen alle gevolgen van schommelingen van de wisselkoersen;

dat trouwens het gekozen stelsel in bepaalde gevallen de Italiaanse importeurs mogelijkerwijs in een ongunstige positie kan brengen ten opzichte van de importeurs van andere Lid-Staten, doch om dezelfde redenen in omgekeerde zin kan werken voor de exporteurs;

14 dat mitsdien de geldigheid der betrokken verordeningen niet kan worden aangetast door de in de derde vraag genoemde omstandigheid;

15 Overwegende dat de vierde vraag inhoudt of „genoemde verordeningen geldig zijn, inzover zij een verschil brengen in de toepassing van de monetaire maatregelen op het handelsverkeer in rundvlees enerzijds en in de andere onder een Gemeenschapsregeling vallende landbouwprodukten anderzijds";

dat de nationale rechter ten deze uiteenzet dat de beweerde onmogelijkheid om de belastbare waarde van het ingevoerde goed te bepalen, niet geldt voor Italië, alwaar om de in de vraag aangegeven redenen deze onmogelijkheid niet bestaat;

16 Overwegende dat het niet juist is dat verordening nr. 905/73 slechts op rundvlees betrekking heeft;

dat immers haar bijlagen I en II een deel A voor de sector granen en een deel B voor de sector rundvlees bevatten;

dat hieruit volgt dat het bij deze verordening niet gaat om een uitzonderingsmaatregel alleen voor rundvlees, maar om een algemene maatregel tot uitvoering van artikel 4 bis van verordening nr. 974/71 voor de betrokken landbouwprodukten;

17 Overwegende evenwel dat verzoekster in het hoofdgeding meent dat de bij verordening nr. 905/73 aan artikel 4 bis gegeven toepassing ontoelaatbaar is

wat de sector rundvlees betreft, doordat het gemeenschappelijk douanetarief, in tegenstelling tot de regeling voor de andere landbouwprodukten, voor de invoer van rundvlees geen naar gewicht berekend vast tarief, maar een ad-valoremrecht van 10 % vermeldt;

18 dat zowel verordening nr. 649/73 als verordening nr. 905/73 niettemin voor rundvlees een basisbedrag, respectievelijk een aanpassing krachtens artikel 4 bis van verordening nr. 974/71 aangeven, waarbij geen rekening wordt gehouden met de waarde van het goed in kwestie;

dat aldus bij invoer van rundvlees met een hogere waarde dan de gemiddelde wereldmarktprijs, die de basisbedragen en de aanpassingen bepaalt, een verschil zou ontstaan, daarop neerkomend dat de importeur wordt verplicht een deel van de douanerechten te betalen, ofschoon hij naar de werkelijke waarde van het goed eigenlijk recht zou moeten hebben op een gunstiger berekening van de compenserende bedragen;

19 Overwegende dat het gehele stelsel van de monetaire compenserende bedragen uitgaat van het beginsel dat deze bedragen niet zijn gegrond op de werkelijk betaalde prijzen van de goederen, maar op van week tot week door de Commissie vastgestelde basisbedragen;

dat zo dit beginsel in individuele gevallen niet alleen in de sector rundvlees, maar ook in alle andere bedoelde sectoren van landbouwprodukten nadelig kan uitwerken, het niettemin is geboden door de noodzaak om het eenvormig toepassing te doen vinden en de administratieve uitvoering zo vlot mogelijk te doen verlopen;

20 dat overigens dit beginsel beter beantwoordt aan de doelstelling van het systeem dat immers niet beoogt de betrokkenen schadeloos te stellen voor de gevolgen van de verstoring van de wereldvalutamarkt, maar om niettegenstaande de schommelingen van de valuta's van de Lid-Staten de werking van de gemeenschappelijke ordeningen der landbouwmarkten mogelijk te maken;

21 dat bovendien een uitzondering zoals door verzoekster voorgesteld op grote moeilijkheden zou stuiten, aangezien de waarde van het goed in het intracommunautair handelsverkeer nog volgens niet-eenvormige criteria wordt vastgesteld;

22 Overwegende dat derhalve bij onderzoek van de vragen van de nationale rechter geen bedenkingen tegen de geldigheid van verordeningen nrs. 648/73 en 905/73 zijn opgekomen;

23 Overwegende dat de eerste vraag inhoudt of verordening nr. 905/73, bekendgemaakt in het Publikatieblad van 7 april 1973, kon worden toegepast op een tevoren op 22 maart 1973 verrichte invoer, en zo ja, of de communautaire rechtsorde een beginsel of regel kent op grond waarvan bepalingen van het Gemeenschapsgezag kunnen terugwerken;

24 Overwegende dat het, gezien de doelstellingen en inrichting van het stelsel van monetaire compenserende bedragen, overmijdelijk is dat de in een bepaald tijdvak toepasselijke bedragen vaak eerst achteraf worden vastgesteld, daar de beslissende elementen uit de aard der zaak in het algemeen eerst tegen het einde van dat tijdvak zijn te bepalen;

dat dit vooral het geval zal zijn bij tijdvakken, waarin hetzij de wisselkoersen, hetzij de wereldmarktprijzen grote schommelingen ondergaan;

dat een dergelijke vaststelling van de compenserende bedragen op het ogenblik dat de betrokken tijdvakken reeds zijn verlopen, derhalve niet als een toepassing met terugwerkende kracht mag worden aangemerkt;

dat bovendien de eerdere regeling op dit gebied het voorafgaande bevestigt en aantoont dat de betrokkenen zich reeds lang bewust moeten zijn geweest van de noodzaak van het ingevoerde stelsel;

25 Overwegende dat dient te worden opgemerkt dat het stelsel van de compenserende bedragen bij de verordeningen nrs. 509/73 en 648/73 niet is ingevoerd maar slechts is gewijzigd;

dat de laatste toepassing van het vroegere stelsel, onder vigeur van verordening nr. 450/73 van de Commissie van 6 februari 1973 tot vaststelling van de compenserende bedragen voor bepaalde landbouwprodukten, noodzakelijkerwijs geen effect meer sorteerde met de inwerkingtreding op 26 februari 1973 van de bij verordening nr. 509/73 aangebrachte wijziging van verordening nr. 974/71;

26 dat voor de tijd na die datum derhalve, ter voorkoming van haperingen in de toepassing van een stelsel dat van essentieel belang was geworden voor de

werking van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, regels moesten worden gegeven en bedragen vastgesteld;

dat in deze omstandigheden de verordeningen nrs. 648/73 en 649/73 slechts konden bepalen dat zij met ingang van 26 februari 1973 van toepassing waren;

dat trouwens, zoals gezegd, een dergelijke vaststelling achteraf der compenserende bedragen inherent was aan de aard van het stelsel;

27 Overwegende dat de in verordening nr. 649/73 genoemde bedragen echter overeenkomstig artikel 4 bis van verordening nr. 974/71 moesten worden aangepast, zoals artikel 1 van eerstgenoemde verordening uitdrukkelijk bepaalt;

dat deze aanpassingen deel uitmaakten van de vaststelling van de bij verordening nr. 649/73 en de daarop volgende verordeningen genoemde bedragen, ook al vond die vaststelling plaats met een zekere — begrijpelijke — vertraging;

28 dat, indien onder deze omstandigheden dient te worden aangenomen dat verordening nr. 649/73 reeds met ingang van 26 februari 1973 geldig van toepassing was, hoewel zij eerst op 9 maart 1973 werd bekendgemaakt, zulks dan eveneens het geval moet zijn met verordening nr. 905/73 die hiervan de noodzakelijke, en na de bekendmaking van verordening nr. 509/73 voorzienbare aanvulling vormt.

29 Overwegende dat uit een en ander volgt dat het ervoor moet worden gehouden dat ter zake van monetaire compenserende bedragen de omstandigheid dat de voor de berekening noodzakelijke elementen eerst worden vastgesteld na het tijdvak waarin deze bedragen van toepassing zijn, veelal en vooral in tijden van plotselinge en overwachte wijzigingen in de marktomstandigheden inherent is aan het stelsel zelf en op zichzelf dan ook niet mag worden geacht aan de regeling terugwerkende kracht te verlenen;

Ten aanzien van de kosten

30 Overwegende dat de kosten, door de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening harer opmerkingen bij het Hof gemaakt, niet voor vergoeding in aanmerking kunnen komen;

dat de procedure ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding als een aldaar gerezen incident is te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen;

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het Ufficio di Conciliazione te Rome bij beschikking van 22 januari 1976 gestelde vragen, verstaat:

1. **Bij monetaire compenserende bedragen is de omstandigheid dat de voor de berekening noodzakelijke elementen eerst worden vastgesteld na het tijdvak waarin deze bedragen van toepassing zijn, inherent aan het stelsel zelf en mag als zodanig niet worden geacht aan de regeling terugwerkende kracht te verlenen;**

2. **Bij onderzoek van de gestelde vragen zijn geen bedenkingen tegen de geldigheid van verordeningen nrs. 648/73 en 905/73 opgekomen.**

Lecourt Kutscher O'Keeffe Donner Mertens de Wilmars

Pescatore Sørensen Mackenzie Stuart Capotorti

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op zeven juli negentienhonderdzesenzeventig.

De Griffier

A. Van Houtte

De President

R. Lecourt

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL J.-P. WARNER VAN 22 JUNI 1976 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

In de onderhavige zaak gaat het om de geldigheid van een verordening van de Commissie van 23 maart 1973 tot vaststelling van bepaalde verlagingen van de met name voor de handel in rundvlees geldende monetaire compenserende bedragen. Deze zaak is goeddeels een her-

1 – Vertaald uit het Engels.