lijke marktordeningen, die juist een voortdurende aanpassing mogelijk moeten maken, afhankelijk van de wijzigingen van de economische situatie in de verschillende landbouwsectoren.

2. Bij onderzoek van de gestelde vragen is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van verordening nr. 2604/77 van de Commissie houdende instelling van monetaire compenserende bedragen voor durum tarwe en daarvan afgeleide produkten, kunnen aantasten.

3. Behoudens de in verordening nr. 2792/77 genoemde uitzondering, zijn de bij verordening nr. 2604/77 ingestelde monetaire compenserende bedragen vanaf 2 januari 1978 van toepassing bij de uitvoer van deegwaren uit Italië naar de andere Lid-Staten en naar derde landen op grond van overeenkomsten die vóór 25 november 1977 zijn gesloten.

In zaak 84/78,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van de Pretura te Trento, in het aldaar aanhangig geding tussen

FIRMA ANGELO TOMADINI SNC., ondersteund door UNIONE INDUSTRIALI RASTAI ITALIANI,

interveniënte,

en

de ITALIAANSE ADMINISTRATIE VAN DE STAATSFINANCIËN,

om een prejudiciële beslissing over de geldigheid van verordening (EEG) nr. 2604/77 van de Commissie van 25 november 1977 houdende instelling van monetaire compenserende bedragen voor durum tarwe en daarvan afgeleide produkten (PB L 302 van 1977, blz. 40),

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: J.-P. Warner
griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

De feiten

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

I — De feiten en het procesverloop

A — De relevante wettelijke regelingen

In artikel 1, lid 1, van verordening nr. 974/71 van de Raad 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 L 106 van 1971, blz. 1), worden de Lid-Staten gemachtigd monetaire compenserende bedragen te heffen en toe te kennen bij invoer en uitvoer van de in lid 2 van dat artikel genoemde produkten:

„a) produkten waarvoor in het kader van de gemeenschappelijke ordening der landbouwmarkten is voorzien in interventiemaatregelen;

b) produkten waarvan de prijs afhankelijk is van de sub a bedoelde produkten en die hetzij onder de gemeenschappelijke ordening der markten vallen, hetzij het voorwerp zijn van een specifieke regeling krachtens artikel 235 van het Verdrag."

In lid 3 van genoemd artikel, zoals gewijzigd bij verordening nr. 2746/72 van de Raad van 19 december 1972 (PB L 291 van 1972, blz. 148) wordt bepaald dat

„die bepalingen van lid 1 slechts worden toegepast voor zover de toepassing van de in dit lid bedoelde monetaire maatregelen storingen zou veroorzaken in de handel in landbouwprodukten."

Artikel 4 van genoemde verordening luidt als volgt:

„Er wordt geen compenserend bedrag vastgesteld wanneer het in artikel 2, lid 1, bedoelde percentage in geen der Lid-Staten hoger is dan 2,5 %" (dit percentage vormt het verschil tussen de officiële wisselkoers van de betrokken munteenheid en de „groene" koers).

Het stelsel van de monetaire compenserende bedragen is tot 12 augustus 1974 toegepast op durum tarwe en afgeleide produkten. Daarna werden deze bedragen afgeschaft: de prijs van durum tarwe op de wereldmarkt was immers hoger geworden dan de drempelprijs en anderzijds was het verschil tussen de werkelijke koers van de Italiaanse lire en de koers van de groene lire verminderd tot 2,5 %.

Aangezien de prijs van durum tarwe op de wereldmarkt in 1975 en 1976 was gedaald, stelde de Commissie een heffing in op importen uit derde landen. Op monetair gebied daalde de lire steeds verder in waarde; in maart 1976 bedroeg het verschil tussen de groene lire en de werkelijke waarde ervan 21,6 %. Nadat in Brussel klachten waren ingediend door met name het Italiaanse bedrijfsleven (importeurs, verenigingen van meelhandelaren en fabrikanten van deegwaren), werd

in april 1976 bij het bevoegde comité van beheer een voorstel ingediend om wederom monetaire compenserende bedragen voor de betrokken produkten in te stellen. Dit voorstel haalde het echter niet en daarop regende het opnieuw klachten (onder meer van de Belgische, de Luxemburgse en de Duitse regering) waarmee werd geprotesteerd tegen het niet instellen van monetaire compenserende bedragen voor durum tarwe en/of deegwaren.

Omdat door het ontbreken van monetaire compenserende bedragen in de zomermaanden van 1977 zowel voor durum tarwe als voor daarvan afgeleide produkten moeilijkheden waren ontstaan, men immers zowel verleggingen in het handelsverkeer in durum tarwe als concurrentiedistorsies voor een aantal van de betrokken produkten had kunnen constateren, en deze problemen nog waren verscherpt door de scherpe daling van de beschikbare hoeveelheden van in de Gemeenschap geproduceerde durum tarwe en de toegenomen behoefte aan invoer uit derde landen, stelde de Commissie bij verordening nr. 2604/77 monetaire compenserende bedragen in voor de produkten van met name de onderverdelingen 10.01 B (durum tarwe), 11.02 A I a) (gries en griesmeel van durum tarwe), 19.03 A (deegwaren waarin ei is verwerkt), 19.03 B I (deegwaren welke geen gries, griesmeel of meel van zachte tarwe bevatten) en 19.03 B II (overige deegwaren). Deze verordening werd vastgesteld zonder dat de bevoegde comités van beheer binnen de door hun voorzitter toegekende termijn advies hebben uitgebracht. Zij is van toepassing sinds 2 januari 1978.

Vervolgens voegde de Commissie bij verordening nr. 2792/77 van 15 december 1977 (PB L 321 van 1977, blz. 29) aan artikel 2 van verordening nr. 2604/77 een alinea toe, volgens welke de bij laatstgenoemde verordening ingestelde compenserende bedragen niet van toepassing zijn „op transacties onder dekking van een certificaat met vaststelling vooraf van de uitvoerrestitutie of de invoerheffing, waarvoor de aanvraag vóór 26 november 1977 is ingediend".

Bij verordening nr. 2917/77 van 28 december 1977 houdende overgangsmaatregelen inzake de toepassing van monetaire compenserende bedragen voor bepaalde produkten behorende tot de sector granen (PB L 340 van 1977, blz. 37), besloot de Commissie dat de compenserende bedragen welke waren vastgesteld voor de produkten van de onderverdelingen 10.01 B en 11.02 A II a), gedurende het tijdvak van 2 januari tot 28 februari 1978 voor bepaalde exporten en importen slechts onder bepaalde voorwaarden zou worden toegekend.

B — De feiten

De firma Tomadini exporteerde in januari 1978 netto 8 500 kg deegwaren waarin ei was verwerkt, naar de Bondsrepubliek Duitsland. Voor deze uitvoer betaalde zij 724 200 lire aan monetaire compenserende bedragen overeenkomstig verordening nr. 2604/77 en nr. 24/78 van de Commissie van 5 januari 1978 (PB L 6 van 1978, blz. 1). Van mening dat dit bedrag onrechtmatig was geheven, vorderde de firma Tomadini voor de Pretore te Trento van de Administratie der Staatsfinanciën terugbetaling van de betaalde som; ter staving van haar vordering stelde zij dat verordening nr. 2604/77 onwettig was en niet kon worden toegepast op een uitvoer die verricht was ingevolge een in april 1977, dus vóór de vaststelling der verordening gesloten overeenkomst.

De Administratie der Staatsfinanciën stelde ten exceptieve de onbevoegdheid ratione materiae van de Pretore en concludeerde tot verwerping van de vordering. Zij verzette zich echter niet tegen

verwijzing naar het Hof van Justitie, waarbij zij opmerkte dat de Italiaanse regering bij het Hof een beroep tot nietigverklaring van de betrokken gemeenschapsbepalingen had ingediend (zaak 12/78) welk beroep nog aanhangig was.

De Unione Industriali Pastai Italiani (Un. IPI; Vereniging van Italiaanse deegwarenfabrikanten) heeft in het hoofdgeding geïntervenieerd aan de zijde van de firma Tomadini.

C — De prejudiciële vragen

Bij beschikking van 16 maart 1978 heeft de Pretore te Trento krachtens artikel 177 EEG-Verdrag het Hof van Justitie de volgende prejudiciële vragen voorgelegd:

1. Moet verordening (EEG) nr. 974/71 van de Raad (en de latere wijzigingsverordeningen) aldus worden uitgelegd, dat de gemeenschapsinstellingen, na een periode van drie jaar — gedurende welke zij zich hebben onthouden van de toepassing van monetaire compenserende bedragen op een basislandbouwprodukt (durum tarwe) — specifieke compenserende bedragen kunnen instellen voor van genoemd basisprodukt afgeleide produkten (deegwaren), zonder dat zich in die drie jaar of in het laatste jaar (1977) verstoringen hebben voorgedaan op de markt van genoemd basislandbouwprodukt (durum tarwe)?

2. Zo vraag 1 *ontkennend* wordt beantwoord, moet verordening (EEG) nr. 2604/77 van de Commissie dan ongeldig worden geacht, althans voor zover daarbij monetaire compenserende bedragen bij uitvoer van deegwaren worden ingesteld?

3. Zo vraag 1 *bevestigend* wordt beantwoord, kan dan verordening nr. 2604/77, onder verwijzing naar de verordeningen (EEG) nrs. 2792/77 en 2917/77, van toepassing worden geacht op de export na 2 januari 1978 van deegwaren uit Italië naar de andere Lid-Staten en derde landen, ter uitvoering van vóór 25 november 1977 — vaststellingsdatum van verordening nr. 2604/77 — afgesloten contracten, in een periode waarin de instelling van enig compenserend bedrag in de betrokken sector niet voorzienbaar was?

De verwijzingsbeschikking is op 23 maart 1978 ter griffie van het Hof ingekomen.

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

A — Opmerkingen van de firma Tomadini en de Un.IPI

Gezien de overwegingen van verordening nr. 2604/77, komt het de firma Tomadini en de Un. IPI voor, dat de Commissie bij het vaststellen van de maatregel is uitgegaan van een verstoring die niet alleen betrekking had op het basisprodukt (durum tarwe), maar ook op het hiervan afgeleide niet-landbouwprodukt (deegwaren). Volgens verordening nr. 974/71 evenwel kunnen monetaire compenserende bedragen enkel worden toegepast bij verstoringen in het verkeer van landbouwprodukten. Deegwaren zijn produkten in de tweede graad van verwer-

king: in casu gaat het zelfs om deegwaren waarin ei is verwerkt en die een veel verdergaande industriële verwerking vergen. Hieruit moet dus volgen dat verordening nr. 2604/77 nietig is.

De verstoring die een voldoende rechtvaardiging voor het instellen van monetaire compenserende bedragen voor durum tarwe zou zijn geweest, zou moeten zijn vastgesteld in de zomer van 1977. Vergelijkt men echter de situatie in de zomer van 1976 met die in 1977, dan blijkt van geen enkele verstoring en zelfs niet van een bijzondere afwijking bij de invoer en de prijzen van durum tarwe, die uitsluitend aan een monetaire schommeling kan worden toegeschreven. Terwijl immers de invoer in Italië van durum tarwe uit derde landen gedurende de zomer van 1976 (juni—oktober) ongeveer 143 000 kwintaal bedroeg, werd er in dezelfde periode van 1977 ongeveer 277 000 kwintaal ingevoerd.

En wat de prijzen betreft: als een prijsstijging van 6 % in 1976 niet voldoende leek ter rechtvaardiging van de instelling van compenserende bedragen, dan waren deze evenmin gerechtvaardigd in 1977, toen de prijsstijging ongeveer even groot was en bovendien werd gecompenseerd door de toegestane verhoging van de officiële prijzen van deegwaren.

Als men had gemeend dat de invoer- en handelsprijzen in de zomer van 1977 zo „gevoelig" waren gestegen, dat een vergroting van de invoer uit derde landen noodzakelijk was, dan had men met een speciale verordening de invoer van durum tarwe in de hele Gemeenschap moeten vergemakkelijken, dat wil zeggen gebruik moeten maken van een normale handelsmanoeuvre om alle importen en niet alleen de importen in Italië te vergemakkelijken.

In werkelijkheid functioneren in Italië op de invoer uit derde landen toegepaste compenserende bedragen als invoersubsidies, die in mindering worden gebracht op de communautaire heffingen, waardoor de invoer zelf minder duur wordt. In de landen met een gedevalueerde munteenheid functioneren zij daarentegen als ware invoerbelastingen en bevorderen zij de vergroting van de invoer uit derde landen dus zeker niet.

De Commissie heeft toegegeven dat de verstoringen op de Italiaanse markt te wijten waren aan het optreden van overheidsorganen (de AIMA), die de durum tarwe rechtstreeks op de wereldmarkt kocht en vervolgens doorverkocht in Italië, en aan de maximumprijzen voor deegwaren, die in Italië gelden. Maar aan deze inbreuken op de gemeenschapsregeling doet de Commissie niets.

In de zomer van 1977 deden zich evenmin verstoringen in het handelsverkeer van deegwaren voor als in de zomer van 1975, en het was toen dus evenmin mogelijk de instelling van compenserende bedragen te rechtvaardigen. De uitvoer van deegwaren uit Italië naar de andere landen van de gemeenschappelijke markt was, onafhankelijk van de toepassing van compenserende bedragen, tot het tijdstip van inwerkingtreding van verordening nr. 2604/77 voortdurend toegenomen. Hieruit kan men dus afleiden dat de toegenomen afzet van Italiaanse deegwaren eveneens zijn grond vindt in de voorkeur van de consumenten.

De Commissie heeft met de wederinstelling van compenserende bedragen in de

betrokken sector ingestemd als gevolg van politieke druk, die werd uitgeoefend op rechtstreeks aandringen van de Duitse fabrikanten van deegwaren, de concurrenten van de Italiaanse fabrikanten. In het document van 13 februari 1978, gewijd aan de „economische invloed van de agro-monetaire maatregelen" (COM 78-20 def.) erkent de Commissie zelf uitdrukkelijk het bestaan van deze pressie: „De agro-monetaire maatregelen zoals die tot dusver zijn toegepast, zijn nefast gebleken omdat zij de landbouwsector — die reeds gedeeltelijk aan de marktecono-mie is onttrokken — voortdurend beschermen tegen de normale consequenties van de monetaire ontwikkelingen die zich in de overige sectoren van de economie wel doen gelden".

Indien het Hof zou menen de verordening niet nietig te moeten verklaren, dient het deze ongetwijfeld buiten toepassing te verklaren voor overeenkomsten die op een vaststaande datum vóór de inwerkingtreding van de verordening zijn gesloten. Immers, indien het bestaan van de in verordening nr. 2604/77 aangevoerde verstoringen al twijfelachtig lijkt, aangezien in de drie jaar dat zich soortgelijke schommelingen voordeden, geen enkele maatregel is vastgesteld, hoe kan men dan de nadelige gevolgen van die compenserende bedragen zo maar laten dragen door handelaren die, op een vaststaande datum lang vóór de inwerkingtreding van de bestreden verordening, normale overeenkomsten hebben gesloten? Hieruit volgt de noodzaak de belangen te beschermen van de handelaren die erop hebben vertrouwd, dat de bij de totstandkoming van de overeenkomst bestaande rechtssituatie niet zou worden gewijzigd.

De firma Tomadini analyseert vervolgens uitvoerig de rechtspraak van het Hof op het gebied van bescherming van verkregen rechten en het gerechtvaardigd vertrouwen.

In zaak 131/77 (Milac, Jurispr. 1978, blz. 1041) heeft advocaat-generaal Capotorti erop gewezen dat de monetaire compenserende bedragen uitsluitend voor een nauwkeurig omschreven doel zijn ingesteld, namelijk „om de invloed te compenseren van de monetaire maatregelen op de prijzen van de basisprodukten waarvoor is voorzien in interventiemaatregelen". De bij verordening nr. 2604/77 vastgestelde maatregelen hebben echter geen enkele rechtstreekse invloed op monetair gebied. Zelfs indien men van mening zou zijn dat de monetaire compenserende bedragen geoorloofde, in het openbaar belang vastgestelde maatregelen zijn, kan in elk geval niet worden aangenomen dat zij in bepaalde omstandigheden zo beslist noodzakelijk en onontkoombaar zijn, dat de rechten en verwachtingen van particulieren eraan mogen worden opgeofferd. In casu was geen algemeen belang van de Commissie in het spel, maar hoogstens dat van een aantal handelaren, die bovendien de concurrenten zijn van hen die door de toepassing van de compenserende bedragen zijn geschaad.

Daarbij komt nog dat de instelling van de compenserende bedragen in de sector deegwaren niet voorzienbaar was. Immers, een eerder verzoek van die handelaren aan de Commissie om compenserende bedragen in te stellen was zelfs niet in overweging genomen. Toch was de situatie gekenmerkt door de monetaire omstandigheden en de inflatie die zich in de jaren 1975-1976 hadden voorgedaan. De hardnekkige weigering van de Commissie om in de betrokken sector compenserende bedragen in te stellen mocht worden opgevat als het resultaat van een weloverwogen keuze in de lijn van de rechtspraak van het Hof (vgl. zaak 74/74 CNTA, Jurispr. 1975, blz. 533).

B — Opmerkingen van de Italiaanse regering

De Italiaanse regering verwijst naar haar argumenten en conclusies in voornoemde zaak 12/78.

C — Opmerkingen van de Commissie

De Commissie betoogt dat zij terecht verstoringen in het handelsverkeer vreesde (moeilijkheden en verkeersverleggingen) als gevolg van het niveau van de in nationale munteenheid uitgedrukte prijzen, die van staat tot staat sterk verschilden. Het bestaan van deze verstoringen blijkt uit het volgende:

— bij de invoer van durum tarwe in Italië kregen de handelaren met steeds grotere moeilijkheden te kampen. Immers, de cif-prijs van durum tarwe was hoger dan de drempelprijs: waarschijnlijk wegens het matigende effect op de prijzen van de door de overheid (AIMA) verrichte verkopen, werd durum tarwe in Italië verkocht tegen een prijs die dicht bij de interventieprijs lag en derhalve ver beneden de richtprijs;

— invoer van durum tarwe vond plaats via het Verenigd Koninkrijk, ongeacht de bestemming ervan binnen de Gemeenschap. Met name Belgische, Nederlandse en Duitse importeurs maakten dank zij deze verkeersverleggingen grote winsten; immers, dank zij de in rekeneenheden uitgedrukte en in groene ponden geconverteerde heffing kon een winst van ongeveer 30 % worden behaald, gelet op de heffing welke de Belgische, Nederlandse en Duitse importeurs bij rechtstreekse invoer hadden moeten betalen. Op die manier werden de importen van durum tarwe uit Frankrijk benadeeld. Uit inlichtingen van de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk blijkt dat tussen januari en november 1977 ongeveer 112 000 ton durum tarwe in het Verenigd Koninkrijk waren ingevoerd, waarvan ongeveer 53 000 ton weer werden uitgevoerd naar andere Lid-Staten. Het jaar tevoren had zulke heruitvoer echter niet plaatsgehad;

— Italië verkeerde in een bijzondere situatie: enerzijds werden bij de invoer van durum tarwe geen monetaire compenserende bedragen toegepast en bleef de importeur geen andere mogelijkheid over dan afzien van invoer of met verlies importeren. Anderzijds was de verkoop door de AIMA van ingevoerde durum tarwe uit derde landen in de eerste zes maanden van 1977 opgelopen tot bijna 200 000 ton. De Italiaanse regering had bovendien in juli 1977 300 000 ton en in oktober 1977 200 000 ton durum tarwe op de wereldmarkt gekocht. Het ontbreken van monetaire compenserende bedragen had er zelfs toe geleid, dat in andere Lid-Staten geproduceerde durum tarwe in het noorden van de Gemeenschap aan de interventiebureaus werd aangeboden (het ging hier om 3 500 ton tarwe uit Italië, die zich in Gent in entrepot bevond).

De beschreven omstandigheden met betrekking tot durum tarwe hadden gevol-

gen voor de markt van deegwaren. De Italiaanse uitvoer nam in 1976 met 50 % toe vergeleken met 1975, en steeg nog meer in 1977. Daardoor werd een crisis veroorzaakt in de concurrerende sectoren van de andere Lid-Staten.

Nadat de verstoringen op de markt van durum tarwe waren onderzocht, moest de Commissie ook een onderzoek instellen naar de afgeleide produkten, met name deegwaren, waarvan de waarde hoofdzakelijk wordt bepaald door de kosten van de bij de vervaardiging ervan gebruikte tarwe. Dit probleem is niet nieuw: het is reeds aan de orde geweest in zaak 29/77 (Roquette, Jurispr. 1977, blz. 1835), waarin het Hof heeft beslist dat „het de Commissie vrij staat de verstoringsrisico's hetzij voor de handel in basisprodukten, hetzij voor die in basisprodukten en afgeleide produkten te beoordelen".

De Commissie merkt op dat het besluit om weer monetaire compenserende bedragen in de betrokken sector in te stellen, niet lichtvaardig is genomen, doch integendeel na langdurig onderzoek en diepgaand overleg, hetgeen wel blijkt uit de moeizame totstandkoming van de bestreden maatregel.

De concurrentiedistorsies op de markt van deegwaren in de Gemeenschap werden veroorzaakt:

— door de aanzienlijke devaluatie van de lire, waardoor het de deegwarenproducenten in de andere Lid-Staten onmogelijk werd te concurreren met Italiaanse producenten;

— door de lage, dicht bij de interventieprijs liggende prijs van durum tarwe in Italië. Aangezien de produktie van durum tarwe binnen de Gemeenschap te klein is, zouden de prijzen de richtprijs moeten benaderen. Het besluit om maatregelen te nemen op de markt van durum tarwe, werd bepaald door de wil van de Italiaanse autoriteiten om de maximumverkoopprijs van deegwaren te bevriezen;

— door de bijzonder gunstige voorwaarden voor de export uit de Lid-Staten met een gedevalueerde munteenheid van deegwaren die waren vervaardigd uit zachte tarwe en waarop geen compenserende bedragen werden geheven, terwijl voor de import van het basisprodukt deze bedragen wel werden toegekend.

Degenen die zich er terecht over kunnen beklagen dat de monetaire compenserende bedragen niet tijdig opnieuw zijn ingesteld, zijn de Italiaanse importeurs van durum tarwe. De exporteurs van deegwaren daarentegen hebben voordeel gehad bij dat uitstel, zoals zij ook jarenlang zijn bevoordeeld door het feit dat monetaire compenserende bedragen werden geheven op zachte tarwe, terwijl zij die bedragen niet behoefden te betalen op deegwaren die niettemin geheel of gedeeltelijk uit die zachte tarwe waren vervaardigd.

De instelling van monetaire compenserende bedragen is gerechtvaardigd, wanneer de verschillen tussen de groene en reële koers gevaar voor verstoringen doen ontstaan. In casu heeft de Commissie het concrete bestaan en de ernst van deze verstoringen aangetoond.

Bij monetaire compenserende bedragen kan men niet spreken van een gerechtvaardigde hoop op handhaving van een regeling, wanneer deze niet meer wordt

gerechtvaardigd door de in een bepaalde Lid-Staat bestaande monetaire situatie (vgl. rechtspraak van het Hof, in het bijzonder voornoemde zaak 74/74).

De stelling dat de afgeleide produkten waaraan men refereert voor de beoordeling van eventuele verstoringen, uitsluitend landbouwprodukten moeten zijn en dat geen rekening mag worden gehouden met verstoringen die de produkten raken bedoeld in verordening nr. 1059/69 van de Raad van 28 mei 1969 tot vaststelling van de handelsregeling die van toepassing is op bepaalde goederen, verkregen door verwerking van landbouwprodukten (PB L 141 van 1969, blz. 1), is om de volgende redenen onaanvaardbaar:

— verordening nr. 974/71 is eveneens gebaseerd op artikel 235, en de bepalingen daarvan zijn van toepassing „op produkten die het voorwerp zijn van een specifieke regeling krachtens artikel 235 van het Verdrag";

— de verstoringen ten aanzien van het basisprodukt en de afgeleide landbouwprodukten hebben rechtstreeks invloed op de in verordening nr. 1059/69 bedoelde produkten. De bewering dat bij deze laatste geen rekening moet worden gehouden met de verstoringen die erop betrekking hebben, zelfs indien het handelsverkeer in deze produkten daadwerkelijk wordt verstoord door de verschillen in de kostprijzen van de landbouwprodukten waaruit zij zijn samengesteld, leidt tot een blinde toepassing van de beschikbare voorzieningen. Men staat dan voor het volgende dilemma:

  — ofwel automatisch de monetaire compenserende bedragen toepassen welke gelden voor de in verordening 1059/69 bedoelde produkten, zodra is voldaan aan de voorwaarden voor toepassing van deze bedragen op de basisprodukten;

  — ofwel deze bedragen voortaan niet meer kunnen toepassen, doordat men de gelegenheid van een automatische uitbreiding op het moment dat de compenserende bedragen worden ingesteld voor de basisprodukten, heeft laten voorbijgaan.

In verordening nr. 2792/77 is rekening gehouden met transacties onder dekking van certificaten met vaststelling vooraf van de uitvoerrestitutie of de invoerheffing. De redenen waarom deze vrijstelling niet is uitgebreid tot de uitvoer naar de andere Lid-Staten kunnen worden samengevat als volgt:

— de bedoeling van de Commissie was de handelaren wel bekend; zij waren er niet door overvallen en konden dus passende maatregelen nemen:

— daarnaast was controle volstrekt noodzakelijk: om het plegen van fraude niet al te gemakkelijk te maken, gold de ontheffing niet voor het intracommunautaire handelsverkeer, waarvoor geen restituties of heffingen bestaan, zodat er dus ook geen voorfixaties plaatsvinden;

— wegens het ontbreken van certificaten met voorfixatie zou het niet juist zijn geweest de compenserende bedragen niet toe te passen en aldus een ongerechtvaardigd voordeel toe te kennen. In dit verband behoeft slechts te worden gedacht aan deegwaren vervaar-

digd uit zachte tarwe waarvoor altijd compenserende bedragen bij invoer waren toegekend;

— de vrijstelling van betaling van compenserende bedragen zou niet gerechtvaardigd zijn geweest in het geval dat de produkten werden uitgevoerd naar een Lid-Staat met een gedevalueerde munteenheid die, zoals men weet, verplicht was compenserende bedragen bij invoer toe te kennen.

Met verordening nr. 2917/77 wilde de Commissie speculatieve bewegingen die tot verkeersverleggingen en concurrentiedistorsies konden leiden, voorkomen.

De Commissie is van mening dat het Hof op de gestelde vragen kan antwoorden dat bij onderzoek hiervan niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van de verordeningen nrs. 2604/77, 2792/77 en 2917/77 kunnen aantasten.

Ter terechtzitting van 13 december 1978 zijn mondelinge opmerkingen gemaakt door de firma Tomadini en de Un. IPI, ten deze vertegenwoordigd door G. M. Ubertazzi en F. Capelli, advocaten te Milaan; de Italiaanse regering, ten deze vertegenwoordigd door O. Fiumara, avvocato dello Stato; en de Commissie van de Europese Gemeenschappen, ten deze vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur C. Maestripieri als gemachtigde.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 31 januari 1979 conclusie genomen.

In rechte

1 Bij beschikking van 16 maart 1978, ingekomen ten Hove op 23 maart daaropvolgende, heeft de Pretore te Trento krachtens artikel 177 EEG-Verdrag het Hof van Justitie enige prejudiciële vragen gesteld over de geldigheid van verordening nr. 2604/77 van de Commissie van 25 november 1977 houdende instelling van monetaire compenserende bedragen voor durum tarwe en daarvan afgeleide produkten (PB, L 302 van 1977, blz 40).

2 Deze vragen zijn gerezen in een geschil inzake de heffing van monetaire compenserende bedragen ad 724 200 lire bij de uitvoer, in januari 1978, van netto 8 500 kg deegwaren waarin ei is verwerkt, door de firma Tomadini, verzoekster in het hoofdgeding.

3 Verzoekster in het hoofdgeding heeft de Pretore te Trento gevraagd de door de Administratie van de Staatsfinanciën, verweerster in het hoofdgeding, krachtens verordening nr. 2604/77 op deze waren toegepaste heffing van een compenserend bedrag onrechtmatig te verklaren.

4 De Administratie van de Staatsfinanciën heeft ten exceptieve de onbevoegdheid ratione materiae van de Pretore gesteld en geconcludeerd tot verwerping van het verzoek van de firma Tomadini. Zij heeft zich echter niet verzet tegen verwijzing naar het Hof, daarbij opmerkende dat de Italiaanse regering reeds een beroep tot nietigverklaring van de betrokken gemeenschapsbepalingen bij het Hof had ingesteld (zaak 12/78).

5 De Unione Industriali Pastai Italiani heeft in het hoofdgeding geïntervenieerd aan de zijde van de firma Tomadini.

6 Het geschil betreft de toepassing van het stelsel der monetaire compenserende bedragen op durum tarwe en een aantal daarvan afgeleide produkten die niet onder bijlage 2 van het Verdrag vallen en waarvoor een bijzondere regeling is vastgesteld krachtens artikel 235 van het Verdrag, in de zin van artikel 1, lid 2, sub b, van verordening nr. 974/71 van de Raad 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 L 106 van 1971, blz. 1).

7 De Commissie was van mening dat door het ontbreken van monetaire compenserende bedragen in de zomer van 1977 moeilijkheden waren ontstaan bij durum tarwe en daarvan afgeleide produkten, dat verleggingen van het handelsverkeer van durum tarwe en concurrentiedistorsies bij een aantal afgeleide produkten waren vastgesteld, en dat deze problemen nog waren vergroot door de sterke vermindering van het aanbod van binnenlandse durum tarwe en de toegenomen behoefte aan invoer uit derde landen.

8 Daarom stelde zij bij verordening nr. 2604/77 monetaire compenserende bedragen in voor de produkten van met name de onderverdelingen 10.01 B (durum tarwe), 11.02 A I a) (gries en griesmeel van durum tarwe), 19.03 A (deegwaren waarin ei is verwerkt) en 19.03 B I (deegwaren, geen gries, griesmeel of meel van zachte tarwe bevattend) en 19.03 B II (overige deegwaren).

9 Enige dagen later voegde de Commissie bij verordening nr. 2792/77 van 15 december 1977 een alinea toe aan artikel 2 van verordening nr. 2604/77; in deze alinea werd bepaald dat de bij laatstgenoemde verordening ingestelde compenserende bedragen niet van toepassing waren op „transacties onder dekking van een certificaat met vaststelling vooraf van de uitvoerrestitutie of de invoerheffing, waarvoor de aanvraag vóór 26 november 1977 is ingediend".

10 Twee weken later besloot de Commissie bij verordening nr. 2917/77 dat in het tijdvak van 2 januari tot 28 februari 1978 de compenserende bedragen, vastgesteld voor de produkten van de onderverdelingen 10.01 B (durum tarwe) en 11.02 A I a) (gries en griesmeel van durum tarwe), voor sommige exporten en importen slechts onder bepaalde voorwaarden zouden worden toegekend.

11 De Pretore te Trento heeft de volgende vragen gesteld:

1. Moet verordening (EEG) nr. 974/71 van de Raad (en de latere wijzigingsverordeningen) aldus worden uitgelegd, dat de gemeenschapsinstellingen, na een periode van drie jaar — gedurende welke zij zich hebben onthouden van de toepassing van monetaire compenserende bedragen op een basislandbouwprodukt (durum tarwe) — specifieke compenserende bedragen kunnen instellen voor van genoemd basisprodukt afgeleide produkten (deegwaren), zonder dat zich in die drie jaar of in het laatste jaar (1977) verstoringen hebben voorgedaan op de markt van genoemd basislandbouwprodukt (durum tarwe)?

2. Zo vraag 1 ontkennend wordt beantwoord, moet verordening (EEG) nr. 2604/77 van de Commissie dan ongeldig worden geacht, althans voor zover daarbij monetaire compenserende bedragen bij uitvoer van deegwaren worden ingesteld?

3. Zo vraag 1 bevestigend wordt beantwoord, kan dan verordening nr. 2604/77, onder verwijzing naar de verordeningen (EEG) nrs. 2792/77 en 2917/77, van toepassing worden geacht op de export na 2 januari 1978 van deegwaren uit Italië naar de andere Lid-Staten en derde landen, ter uitvoering van vóór 25 november 1977 — vaststellingsdatum van verordening nr. 2604/77 — afgesloten contracten in een periode waarin de instelling van enig compenserend bedrag in de betrokken sector niet voorzienbaar was?

De eerste twee vragen

12 De in de eerste twee vragen van de Pretore te Trento opgeworpen rechtsproblemen zijn dezelfde als die zijn onderzocht in het kader van het beroep tot nietigverklaring, dat op 25 januari 1978 door de Italiaanse regering tegen de
13 Commissie is ingesteld (zaak 12/78) en dat bij arrest van 10 mei 1979 is verworpen.

14 Mitsdien kan ten deze worden volstaan met te verwijzen naar het arrest in genoemde zaak 12/78, waarvan de tekst bij dit arrest is gevoegd, en voor recht te verklaren dat bij onderzoek van de vragen niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van verordening nr. 2604/77 kunnen aantasten.

De derde vraag

15 Verzoekster in het hoofdgeding betoogt dat, zo verordening nr. 2604/77 geldig mocht zijn, de monetaire compenserende bedragen niet moeten worden toegepast bij de uitvoer van deegwaren uit Italië naar de andere Lid-Staten op grond van overeenkomsten welke zijn gesloten vóór 25 november 1977, de datum waarop verordening nr. 2604/77 is vastgesteld.

16 Om hun produktie beter op de markten van de andere Lid-Staten te kunnen afzetten, zouden de Italiaanse exporteurs contracten op lange termijn hebben afgesloten.

17 Op het moment waarop de overeenkomst krachtens welke de uitvoer waarop het hoofdgeding betrekking heeft, werd gesloten, had de Italiaanse producent de instelling van monetaire compenserende bedragen voor deegwaren in redelijkheid niet kunnen voorzien.

18 De Italiaanse producenten van deegwaren hebben in 1976 gevraagd om wederinstelling van monetaire compenserende bedragen voor durum tarwe en deegwaren, doch de Commissie heeft dit verzoek bij brief van 9 augustus 1976 afgewezen.

19 Met deze vaststelling van verordening nr. 2604/77, zonder te voorzien in een overgangsregeling voor het intracommunautaire handelsverkeer, zou inbreuk zijn gemaakt op het beginsel van bescherming van het gerechtvaardigd vertrouwen, te meer nu bij verordening nr. 2792/77 van 15 december 1977 de transacties onder dekking van een certificaat met vaststelling vooraf van de uitvoerrestitutie of de invoerheffing, waarvoor de aanvraag vóór 26 november 1977 was ingediend, waren vrijgesteld, welke vrijstelling enkel gold voor het handelsverkeer met derde landen.

20 Wanneer de gemeenschapsinstellingen, ten einde rekening te houden met individuele situaties, een bijzondere regeling hebben vastgesteld om de handela-

ren in staat te stellen zich met betrekking tot definitief overeengekomen transacties door zekere, jegens de overheid aanvaarde verplichtingen in te dekken tegen de gevolgen van de noodzakelijkerwijze veelvuldige wijzigingen van de toepassingsmodaliteiten van een economische regeling zoals die van de gemeenschappelijke ordening der landbouwmarkten, dan is het hun ingevolge het beginsel van bescherming van het gerechtvaardigd vertrouwen niet toegestaan die regeling te wijzigen zonder overgangsmaatregelen vast te stellen, wanneer tenminste een dwingend algemeen belang zich niet tegen de vaststelling van dergelijke maatregelen verzet.

21 Het is evenwel niet mogelijk aan dit beginsel een dusdanig ruime draagwijdte te geven dat een nieuwe regeling nooit van toepassing zou kunnen zijn op de toekomstige gevolgen van situaties die onder de oude regeling zijn ontstaan en waarin geen verplichtingen jegens de overheid zijn aangegaan.

22 Dit is met name het geval op een gebied als dat van de gemeenschappelijke marktordeningen, die juist een voortdurende aanpassing mogelijk moeten maken, afhankelijk van de wijzigingen van de economische situatie in de verschillende landbouwsectoren.

23 Ten einde het beginsel van bescherming van het gerechtvaardigd vertrouwen te eerbiedigen, heeft de Commissie in artikel 2, laatste alinea, van verordening nr. 2604/77, zoals gewijzigd bij artikel 1 van verordening nr. 2792/77 van 15 december 1977, bepaald dat op verzoek van betrokkenen de wederom ingestelde monetaire compenserende bedragen niet zouden worden toegepast op transacties onder dekking van een certificaat met vaststelling vooraf van de uitvoerrestitutie of de invoerheffing, waarvoor de aanvraag was ingediend vóór 26 november 1977, de datum van publikatie en inwerkingtreding van verordening nr. 2604/77.

24 Het is juist dat deze vrijstelling slechts wordt verleend indien de betrokken handelaar een certificaat met vaststelling vooraf van de heffing of van de restitutie heeft gevraagd en verkregen, zodat alleen het handelsverkeer met derde landen ervoor in aanmerking komt en niet ook het intracommunautaire handelsverkeer, waarin immers geen restituties of heffingen en dus ook geen voorfixaties bestaan.

25 Om bovenvermelde redenen was het evenwel noch op grond van het algemene beginsel inzake eerbiediging van verkregen rechten, noch op grond van het beginsel van bescherming van het gerechtvaardigd vertrouwen noodzakelijk, een dergelijke vrijstelling uit te breiden tot alle op 26 november 1977 bestaande overeenkomsten.

26 Daarenboven heeft de Commissie, door verordening nr. 2604/77, die eerst per 2 januari 1978 van toepassing zou zijn, reeds op 26 november 1977 bekend te maken, de gevolgen van de nieuwe regeling voor de in uitvoering verkerende transacties verzacht, voor zover zulks verenigbaar was met de handhaving van de met de wederinstelling van de monetaire compenserende bedragen beoogde doeleinden.

27 Mitsdien moet het middel betreffende schending van het gerechtvaardigd vertrouwen worden verworpen.

28 Op de derde vraag moet derhalve worden geantwoord dat, behoudens de in verordening nr. 2792/77 genoemde uitzondering, de bij verordening nr. 2604/77 ingestelde monetaire compenserende bedragen vanaf 2 januari 1978 van toepassing zijn bij de uitvoer van deegwaren uit Italië naar de andere Lid-Staten en naar derde landen op grond van overeenkomsten die vóór 25 november 1977 zijn gesloten.

Kosten

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

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door de Pretore te Trento bij beschikking van 16 maart 1978 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1. **Bij onderzoek van de eerste twee door de Pretore te Trento gestelde vragen is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van verordening nr. 2604/77 kunnen aantasten.**

2. **Behoudens de in verordening nr. 2792/77 genoemde uitzondering, zijn de bij verordening nr. 2604/77 ingestelde monetaire compense-**

rende bedragen vanaf 2 januari 1978 van toepassing bij de uitvoer van deegwaren uit Italië naar de andere Lid-Staten en naar derde landen op grond van overeenkomsten die vóór 25 november 1977 zijn gesloten.

Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op zestien mei negentienhonderdnegenenzeventig.

De griffier

A. Van Houtte

De waarnemend president

J. Mertens de Wilmars

president van de Eerste Kamer

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL J.-P. WARNER
(zie zaak 12/78, blz. 1751)