CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL H. MAYRAS VAN 14 DECEMBER 1978 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

I — De handel in vers of gewoon gekoeld of bevroren rundvlees, dat valt onder postonderverdeling 02.01 A II van het gemeenschappelijk douanetarief, is krachtens verordening (EEG) nr. 1014/71 van de Commissie sinds 1971 onderworpen aan het stelsel der monetaire compenserende bedragen.

Daarentegen werd dit stelsel niet toegepast op de produkten van postonderverdeling 16.02 B III b) 1 van het douanetarief, „andere bereidingen en conserven, rundvlees of slachtafvallen van runderen bevattend", ten minste tot verordening (EEG) nr. 3092/76 van de Commissie op 17 december 1976 werd vastgesteld.

Artikel 1 hiervan luidt als volgt:

„Voor verse, gekoelde of bevroren produkten, anders dan fijngehakte produkten, van onderverdeling 16.02 B III b) 1 van het gemeenschappelijk douanetarief, die *uitsluitend vanwege het kruiden* (bij voorbeeld met zout en peper) of vanwege de toevoeging van andere substanties (bij voorbeeld, olie, groenten, meel), niet in hoofdstuk 2 worden ingedeeld, worden *in het handelsverkeer tussen Lid-Staten* de monetaire compenserende bedragen toegepast die gelden voor produkten van onderverdeling 02.01 A II van het gemeenschappelijk douanetarief die op dezelfde wijze zijn omschreven, maar niet gekruid zijn, noch met toevoeging van andere substanties."

De firma Hans Spitta & Co., te Frankfurt/Main, sloot op 30 november 1976 met een Franse leverancier een koopcontract voor in totaal 25,5 ton van een produkt omschreven als „gepeperde rundervoeten en -delen zonder been in de zin van post 16.02 B III b) 1 van het gemeenschappelijk douanetarief".

Dit produkt werd echter eerst op respectievelijk 29 december 1976 en 7 januari 1977, dus na de inwerkingtreding op 20 december 1976 van voornoemde verordening van de Commissie, in de Bondsrepubliek Duitsland ingevoerd.

Met toepassing van deze verordening hief het Hauptzollamt Franfurt-Ost monetaire compenserende bedragen tot een bedrag van DM 13 665,01.

Het Hessische Finanzgericht, waarbij de firma Spitta beroep heeft ingesteld tegen de heffingnota's, legt U op verzoek van verzoekster ten principale de volgende prejudiciële vraag voor:

„Is verordening nr. 3092/76 van de Commissie niet rechtsgeldig c.q. niet-toepasselijk:

a) omdat de voorwaarden gesteld in artikel 1, lid 1, van 's Raads verordening nr. 974/71, niet zijn vervuld;

b) bij gebreke van een regeling voor oude contracten;

c) omdat zij tot de intracommunautaire handel beperkt bleef?"

II — Wat, ten eerste, de geldigheid betreft van de betrokken verordening, getoetst aan de bepalingen van de, herhaaldelijk gewijzigde, basisverordening nr. 974/71, betreffende monetaire compensatie in de sector van de handel in landbouwprodukten, moet er allereerst aan

1 — Vertaald uit het Frans.

worden herinnerd dat artikel 1, lid 1, van deze verordening als enige voorwaarde voor het instellen van de monetaire compenserende bedragen verlangt dat de wisselkoers van de munteenheid in de betrokken Lid-Staten in bovenwaartse richting de fluctuatiegrens overschrijdt die bij de op 12 mei 1971 geldende internationale regeling was toegelaten, met andere woorden hoger is dan de pariteit, goedgekeurd door het Internationaal Monetair Fonds.

Verzoekster ten principale beroept zich in dit verband op 's Raads verordening nr. 509/73 van 22 februari 1973, tot wijziging van artikel 1, lid 1, van de basisverordening, omdat dit beginsel, in zijn nieuwe formulering, slechts zou gelden voor het handelsverkeer tussen Lid-Staten en derde landen en niet voor het intracommunautaire handelsverkeer.

Deze stelling lijkt ons voort te komen uit een foutieve uitlegging van deze verordening, die de heffing — of de toekenning — voorschrijft van monetaire compenserende bedragen „in het handelsverkeer met de Lid-Staten en derde landen", en die bijgevolg *zowel* het intracommunautaire handelsverkeer als de handel tussen Lid-Staten van de Gemeenschap en derde landen op het oog heeft.

Hetzelfde geldt voor het argument als zou de toepassing van het stelsel der monetaire compenserende bedragen op een bepaald produkt een voorafgaande wijziging van de wisselkoersen der valuta van de betrokken Staten onderstellen.

Wanneer zulke afwijkingen een bepaalde tijd lang kunnen worden vastgesteld en indien ze „representatief" zijn, hebben zij een invloed op de hoogte der monetaire compenserende bedragen zoals die voortvloeit zowel uit de basisverordening van de Raad als uit verordening nr. 1380/75 van de Commissie, houdende uitvoeringsbepalingen met name inzake de vaststelling der monetaire compenserende bedragen.

De toepassing van het door artikel 1, lid 1, van de basisverordening ingevoerde stelsel is echter slechts aan één voorwaarde onderworpen, namelijk dat de wisselkoers van de munteenheid van een bepaalde Lid-Staat de toegelaten fluctuatiegrens in bovenwaartse richting overschrijdt. Wat de Duitse mark betreft, was deze voorwaarde vervuld sinds mei 1971; zij was het ook voor de Franse frank vanaf december 1971.

In december 1976, toen de Commissie de gewraakte verordening vaststelde, week elk van deze munten nog steeds af van de officiële pariteiten, de eerste in bovenwaartse, de tweede in benedenwaartse richting, hoewel in tussentijd de „muntslang" was ingesteld.

III — In de tweede plaats worden de monetaire compenserende bedragen krachtens artikel 1, lid 3, van de basisverordening slechts geheven of toegekend ingeval de monetaire situatie de handel in landbouwprodukten dreigt te verstoren. Volgens de Commissie bestond zulk gevaar voor verstoring, dat reeds vroeger met betrekking tot vers rundvlees was geconstateerd, ook voor rundvlees dat eenvoudig was gekruid, met name door toevoeging van een zeer kleine hoeveelheid zout en peper.

Nu is, enerzijds, dit produkt onderworpen aan de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector rundvlees; juist daardoor is zijn prijs afhankelijk van die der aan interventie onderworpen produkten.

Anderzijds stelt de Commissie dat in december 1976 zulk een verstoring dreigde

als gevolg van de abnormale toename van de invoer in de Bondsrepubliek Duitsland van gekruid vlees, met name afkomstig uit het Verenigd Koninkrijk en Ierland, in de loop van de laatste maand van 1976.

Zij beroept zich daarbij op de statistieken inzake de invoer in Duitsland, tijdens het hele jaar 1976, van de in de betrokken postonderverdeling van het tarief genoemde produkten.

Uit de overgelegde tabel blijkt inderdaad dat de invoer van deze produkten over het geheel genomen een aanzienlijke stijging vertoonde, met name vanaf de maand september. Dit geldt voor de invoer uit Frankrijk, die van een gemiddeld peil van 200 tot 300 ton in de eerste maanden van het betrokken jaar steeg tot meer dan 600 ton vanaf september en in de loop van december 864 ton bereikte. Minder opvallend is het geval van Italië, welks uitvoer van de betrokken produkten naar Duitsland zich van maart tot november handhaafde op een peil dat schommelde tussen 300 en 400 ton, hoewel het in december bijna 500 ton bereikte.

Het is inderdaad de invoer uit het Verenigd Koninkrijk en Ierland, die naar verhouding de belangrijkste stijging vertoont: van enkele tonnen in de periode van januari tot september groeide deze, voor wat het Verenigd Koninkrijk betreft, tot 1 167 ton in december en tot 2 705 ton in diezelfde maand voor Ierland.

Maar, mijne heren, deze statistiek levert op zichzelf geen volledig bewijs van een abnormaal sterke stijging van de invoer van eenvoudig gekruid rundvlees.

Ten eerste, omdat zij alle produkten betreft die vallen onder post 16.02 B III b) 1 en deze post niet verder is onderverdeeld, waardoor men het respectieve aandeel van het gekruide vlees en dat van andere rundvleesbereidingen en -conserven zou kunnen vaststellen.

En ten tweede, omdat de gegevens waarop de Commissie zich zeer in het bijzonder beroept, namelijk die betreffende december 1976, op het tijdstip waarop verordening nr. 3092/76 werd vastgesteld, te weten 17 december, uiteraard nog niet bekend konden zijn.

Het is trouwens om deze redenen dat de rechter-rapporteur de Commissie om nadere inlichtingen heeft gevraagd, met name omtrent eenvoudig gekruid rundvlees, alsmede om de statistieken betreffende de Duitse invoer van dit produkt *na* 20 december 1976, met ingang van welke datum de monetaire compenserende bedragen werden toegepast, en voorts de cijfers die betrekking hebben op de eerste twee maanden van 1977.

Op 16 november jongstleden heeft de Commissie deze vragen althans ten dele beantwoord, maar die aanvullende inlichtingen, die gebaseerd zijn op controlerapporten van de Duitse douane, lijken ons geschikt om het probleem nader toe te lichten.

Want ook al was het niet mogelijk om, zoals gevraagd, de invoer in de periode van 1-19 december en die in de periode van 20-31 december 1976 afzonderlijk te berekenen, omdat de handelaars gewoonlijk maandelijkse douanedeclaraties indienen, toch blijkt uit de overgelegde tabel, die *uitsluitend* betrekking heeft op de Duitse invoer van *gekruid vlees* afkomstig uit sommige andere Lid-Staten in de maanden oktober 1976 tot en met januari 1977, dat deze invoer, en met

name die uit Ierland en het Verenigd Koninkrijk, in de laatste drie maanden van 1976 ongewoon snel en belangrijk is gestegen.

Wat Ierland betreft, zou de ingevoerde hoeveelheid van dit produkt, die in oktober slechts 325 ton bedroeg, zijn toegenomen tot 1077 ton in november en 1899 ton in december. Voor het Verenigd Koninkrijk is de stijging minder groot: 321 ton in november en 496 ton in december.

Daarentegen merkt men voor de maand januari 1977, dus na de inwerkingtreding van verordening nr. 3092/76, een scherpe daling van de invoer op: 337 ton uit Ierland, nihil uit het Verenigd Koninkrijk. Ons inziens is dit stellig het gevolg van de toepassing van de monetaire compenserende bedragen.

Verzoekster ten principale betwist deze statistische gegevens, die zij voor feitelijk onjuist houdt. Zij beroept zich daarbij voornamelijk op het feit dat dezelfde door de douane opgestelde invoercontrolerapporten zowel aan het Statistische Bundesamt als aan het Bundesamt für landwirtschaftliche Marktordnung worden toegezonden. Zo zouden er dus geen verschillen kunnen bestaan tussen de inlichtingen die deze twee instanties ontvangen.

Ten tweede vestigt de firma Spitta de aandacht op een klaarblijkelijke tegenstrijdigheid tussen enerzijds de globale statistische gegevens betreffende de invoer uit Ierland, die betrekking hebben op alle produkten van post 16.02 B III b) 1 voor november 1976, te weten 916 ton, en anderzijds de cijfers door de Commissie in haar recente inlichtingen opgegeven, te weten 1077 ton alleen al voor gekruid vlees, dat nochtans slechts een gedeelte van genoemde post uitmaakt.

Ten slotte twijfelt zij eraan dat de Commissie kon beschikken over statistieken die in het bijzonder toepasselijk zijn op eenvoudig gekruid vlees, daar zowel de cijfers van het Statistische Bundesamt als die van het Bundesamt für landwirtschaftliche Marktordnung betrekking hebben op alle produkten van genoemde post tezamen.

Verzoekster ten principale geeft echter toe, en dit lijkt ons tegenstrijdig met haar beweringen, dat „de trend waarop de Commissie zich voortdurend beroept", namelijk de aanzienlijke stijging van de invoer van gekruid vlees in de Bondsrepubliek Duitsland, „reeds in november 1976 duidelijk was", en dat het bijgevolg passend ware geweest reeds toen maatregelen te nemen, maar mét een overgangsperiode voor de contracten op korte termijn. Bijgevolg zijn wij, ondanks de tegenspraak van de firma Spitta, geneigd het betoog van de Commissie voor juist te houden en te aanvaarden dat zich in een deel van het intracommunautaire handelsverkeer in het betrokken produkt een niet onaanzienlijke verstoring begon af te tekenen, met name sinds november 1976.

Wij geloven dus niet dat de Commissie van feitelijk onjuiste gegevens is uitgegaan, en evenmin dat zij haar ruime beoordelingsbevoegdheid terzake heeft overschreden.

IV — Komen wij thans tot het probleem dat in de litigieuze verordening een overgangsregeling voor de bij haar inwerkingtreding reeds bestaande contracten ontbrak.

Ten eerste is het niet zo belangrijk dat het betrokken contract op korte termijn is uitgevoerd — volgens verzoekster ten principale binnen enkele weken — en dat het werd gesloten op 30 november 1976,

dus vóór de bekendmaking van verordening nr. 3092/76.

In het onderhavige geval is het beslissend dat de feitelijke invoer onbetwist eerst *na* de inwerkingtreding van de verordening heeft plaatsgevonden.

Nu was deze verordening vanaf 20 december *de plano* van toepassing op alle transacties binnen haar werkingssfeer, zonder de eerder gesloten contracten uit te sluiten.

De firma Spitta verklaart dat haar contract niet kon worden ontbonden, ten eerste omdat de partijen gekruid rundvlees die zij op 30 november 1976 had gekocht, bij de inwerkingtreding van de verordening reeds door haar leveranciers waren toebereid, en ten tweede omdat dit vlees in feite al was doorverkocht.

De niet-ontbindbaarheid van een dergelijk contract is, afgezien van de door de koper aangegane privaatrechtelijke verplichtingen, evenwel slechts van belang voor zover deze zich ook tegenover de administratie heeft verbonden de begonnen transactie tot een einde te brengen.

In die zin 's Hofs rechtspraak zoals zij met name blijkt uit de arresten van 14 februari 1978 (zaak 68/77, Interkontinentale Fleischhandelsgesellschaft, Jurispr. 1978, blz. 369, r.o. 8) en 27 april 1978 (zaak 90/77, Stimming, Jurispr. 1978, blz. 995).

Welnu, net zoals in de zaak-IFG, vereiste de in het onderhavige geval bestaande invoerregeling „geen voorafgaande machtiging, noch een definitieve verbintenis van de belanghebbende tegenover de autoriteiten, belast met het vraagstuk van de ordening der betrokken markten."

In de tweede plaats was de maatregel van de Commissie voor de betrokken handelaars en dus ook voor verzoekster voorzienbaar. De uitbreiding van de monetaire compenserende bedragen tot eenvoudig gekruid rundvlees kon dus geen inbreuk maken op het gerechtvaardigd vertrouwen van belanghebbenden in de handhaving van het vroegere stelsel, waaronder die bedragen niet werden toegepast. In het arrest van 15 februari 1978 (zaak 96/77, Bauche, Jurispr. 1978, blz. 383) herhaalde het Hof woordelijk r.o. 39 van het arrest van 15 mei 1975 (zaak 74/74, CNTA, Jurispr. 1975, blz. 548) en verklaarde dat:

„de voorwaarden inzake de toepassing en de intrekking van het stelsel der compenserende bedragen in een bepaalde sector geen rekening houden met de individuele omstandigheden der handelaren en hun geen waarborg bieden voor een duurzame toepassing van het stelsel."

Verzoekster moet zich er terdege van bewust zijn geweest dat de invoer van eenvoudig gekruid rundvlees, een produkt dat niet aanmerkelijk verschilt van vers vlees, het in werkelijkheid mogelijk maakte te ontsnappen aan de heffing van de monetaire compenserende bedragen, die voor vers of gewoon gekoeld of bevroren vlees gelden.

Ten slotte kon het verzoekster als internationaal vleeshandelaar evenmin onbekend zijn dat de betrokken produkten, zoals wij in onze conclusie in voornoemde zaak-Stimming zeiden, tot een „kwetsbare sector" behoren.

In de handel met derde landen was de praktijk van de Commissie trouwens zó, dat ondanks de door de formulering van deze postonderverdeling aan de handelaars geboden en door dezen aangegrepen mogelijkheid om de voorschriften van de gemeenschappelijke ordening van de rundvleesmarkt te ontduiken, dit met peper en zout gekruide of door toevoeging van andere substanties „bereide" vlees op dezelfde wijze werd behandeld als vers vlees.

In die omstandigheden moest elke gespecialiseerde, verstandige en voorzichtige handelaar — en dat is stellig ook de firma Spitta — verwachten dat die gelijke behandeling van een eenvoudig gekruid rundvlees en vers vlees ook zou worden verwezenlijkt in het stelsel van de monetaire compenserende bedragen in het intracommunautaire handelsverkeer.

Hieraan moet worden toegevoegd dat de „bereiding" van gekruid vlees maar heel weinig tijd vergt. Dit wordt trouwens door verzoekster zelf bevestigd, waar zij zich beroept op het feit dat het met haar leveranciers gesloten contract op korte termijn is uitgevoerd.

In deze omstandigheden had uitstel van de inwerkingtreding van verordening nr. 3092/76 of het voorzien in een bepaalde overgangsperiode slechts de doeltreffendheid van de maatregel kunnen aantasten, die in het algemeen belang der goede werking van de gemeenschappelijke ordening der markten in de betrokken sector is vastgesteld. En dat zou voor de handelaars in feite een aansporing zijn geweest om, vóór de verordening daadwerkelijk van kracht werd, grote hoeveelheden gekruid vlees in te voeren.

V — Ten slotte nog enkele woorden over het feit dat de bestreden verordening enkel betrekking had op het intracommunautaire handelsverkeer.

Ook wat dit betreft, menen wij dat de stelling van de Commissie gegrond is. Immers, sinds de inwerkingtreding, op 1 september 1975, van verordening nr. 2033/75 van de Commissie waardoor de vrijwaringsmaatregelen (EXIM-stelsel) met name tot gekruid rundvlees werden uitgebreid (artikel 1, lid 4), kwam dit produkt praktisch niet meer voor in de handel met derde landen, zoals met name volgt uit Uw voornoemd arrest-IFG (zaak 68/77).

Aangezien er geen gevaar van verstoringen in die extracommunautaire handel bestond, was het bijgevolg onnodig monetaire compenserende bedragen voor te schrijven. Met andere woorden, de situatie was volkomen verschillend van die welke zich einde 1976 voordeed in de handel tussen Lid-Staten. Het op artikel 40, lid 3, tweede alinea, EEG-Verdrag gegronde discriminatieverbod is dus geenszins overtreden.

Wij concluderen dat Uw Hof zal verklaren voor recht dat bij onderzoek van de door het Hessische Finanzgericht gestelde vraag niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van verordening nr. 3092/76 van de Commissie inzake de toepassing van monetaire compenserende bedragen op bepaalde rundvleesprodukten kunnen aantasten.