In zaak 127/78,

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

FIRMA HANS SPITTA & CO., te Frankfurt/Main,

en

HAUPTZOLLAMT FRANKFURT/MAIN-OST,

om een prejudiciële beslissing over de geldigheid van verordening (EEG) nr. 3092/76 van de Commissie van 17 december 1976 inzake de toepassing van monetaire compenserende bedragen op bepaalde rundvleesprodukten (PB L 348 van 1976, blz. 18),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste Kamer),

samengesteld als volgt: J. Mertens de Wilmars, kamerpresident, A. M. Donner en A. O'Keeffe, rechters,

advocaat-generaal: H. Mayras
griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

De feiten

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

I — De feiten en het procesverloop

Vers of gewoon gekoeld of bevroren rundvlees valt onder post 02.01 A II van

het gemeenschappelijk douanetarief (GDT). Voor de produkten van deze post zijn monetaire compenserende bedragen ingesteld in 1971, toen het stelsel werd ingevoerd door 's Raads verordening nr. 974/71 van 12 mei 1971 (PB L 106 van 1971, blz. 1).

Wanneer rundvlees echter „bereid" is, valt het onder post 16.02 B III b 1 van het GDT („andere bereidingen en conserven, rundvlees of slachtafvallen van runderen bevattend"). Op deze produkten werd vóór de inwerkingtreding van verordening nr. 3092/76 geen enkel monetair compenserend bedrag toegepast.

Deze verordening, gepubliceerd op 18 december 1976 en in werking getreden op 20 december daaropvolgende, onderwerpt de intracommunautaire handel in „gekruid vlees" aan het stelsel der monetaire compenserende bedragen.

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 Spitta, verzoekster in het hoofdgeding, heeft op 29 december 1976 en 7 januari 1977 uit Frankrijk in de Bondsrepubliek Duitsland „gepeperde rundervoeten en -delen zonder been in de zin van post 16.02 B III b 1 van het gemeenschappelijk douanetarief" ingevoerd. De waar was op 30 november 1976 gekocht.

Het Hauptzollamt Frankfurt-Ost, verweerder in het hoofdgeding, heeft monetaire compenserende bedragen geheven tot een bedrag van DM 13 655,01. De firma Spitta heeft de betrokken heffingnota's betwist voor het Hessische Finanzgericht, op grond dat deze bedragen waren geheven krachtens een ongeldige regeling, te weten verordening nr. 3092/76.

Het Hessische Finanzgericht heeft bij beschikking van 3 mei 1978 besloten het geding te schorsen, en het Hof van Justitie krachtens artikel 177, lid 2, EEG-Verdrag verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Is verordening (EEG) nr. 3092/76 van de Commissie van 17 december 1976 inzake de toepassing van monetaire compenserende bedragen op bepaalde rundvleesprodukten (PB L 348 van 1976, blz. 18) ongeldig c.q. niet-toepasselijk,

a) omdat niet is voldaan aan de voorwaarden van artikel 1, lid 1, van verordening (EEG) nr. 974/71,

b) bij gebreke van een regeling voor oude contracten,

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

De verwijzingsbeschikking is op 7 juni 1978 ten Hove 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 Spitta

Volgens de firma Spitta is verordening nr. 3092/76 om drie redenen onwettig en bijgevolg nietig en zonder gevolg.

Verordening nr. 3092/76 steunt op verordening nr. 974/71 en met name op artikel 6. Nu is de toepassing van verordening nr. 974/71 onderworpen aan de voorwaarde dat zich in een Lid-Staat een wijziging van de wisselkoers voordoet, die de fluctuatiegrens overschrijdt die bij de op 12 mei 1971 geldende internationale regeling was toegelaten. De in artikel 6 verleende machtiging geldt slechts voor maatregelen die uitvoeringsbepalingen van de verordening vormen. Verordening nr. 3092/76 is dus uitsluitend door de machtigingsnorm van artikel 6 van verordening nr. 974/71 gedekt wanneer zich in een Lid-Staat een schommeling van de wisselkoers heeft voorgedaan die de toegelaten grens overschrijdt. Welnu, noch in december 1976, noch in de daaraan voorafgaande periode sinds oktober 1976, is er in de Bondsrepubliek Duitsland een wijziging der muntpariteit geweest.

In de tweede plaats ontbreekt in verordening nr. 3092/76 een regeling voor oude contracten, zodat zij inbreuk maakt op de goede trouw en het gerechtvaardigd vertrouwen. Het Hof heeft weliswaar in bepaalde zaken betreffende contracten op lange termijn, verklaard dat een importeur zelf zijn toevlucht moet nemen tot geëigende rechtsmiddelen (cfr. arrest van 14 februari 1978, zaak 68/77, IFG, Jurispr. 1978, blz. 353), maar deze opvatting kan niet worden uitgebreid tot contracten die op zeer korte termijn worden uitgevoerd. Het is inderdaad onredelijk dat het hele commerciële risico van een overheidsingreep voor de importeur is. Wanneer een importeur moet vrezen dat van de ene dag op de andere op de door hem gekochte waar belastingen zullen worden gelegd die hij niet op zijn afnemer kan verhalen, rest hem niets anders dan van elke invoertransactie af te zien.

In de derde plaats wordt het intracommunautaire handelsverkeer in de produkten bedoeld in artikel 1 van verordening nr. 3092/76, gediscrimineerd ten opzichte van het handelsverkeer met derde landen, dat eerst aan het stelsel van monetaire compenserende bedragen is onderworpen bij verordening nr. 425/77 van 14 februari 1977, waarin post 16.02 B III b 1 anders werd geformuleerd. Dit is in strijd met artikel 9, lid 1, van het Verdrag, dat alle in- en uitvoerrechten en heffingen van gelijke werking tussen de Lid-Staten verbiedt. Het gaat hier om een algemene discriminatie van het intracommunautaire handelsverkeer ten opzichte van de handel met derde landen. En dit is nu precies het kenmerk van een heffing van gelijke werking binnen de Gemeenschap.

B — Opmerkingen van de Commissie

Volgens de Commissie was bij de vaststelling van verordening nr. 3092/76 ten aanzien van de in casu bedoelde produkten voldaan aan alle in verordening nr. 974/71 opgesomde voorwaarden.

De firma Spitta vergist zich met name in de betekenis van artikel 1, lid 1, van verordening nr. 974/71 als zij meent dat de toepassing van het stelsel der monetaire compenserende bedragen op een bepaald produkt, een „wijziging van de wisselkoers" onderstelt. De toepassing van het stelsel is slechts onderworpen aan de voorwaarde dat de wisselkoers van een bepaalde munteenheid de fluctuatiegrens in bovenwaartse richting overschrijdt. De monetaire fluctuaties zelf, dit wil zeggen de wijzigingen van de wisselkoers, zijn van belang voor de hoogte der monetaire compenserende bedragen, zoals blijkt uit artikel 2 van verordening nr. 974/71.

Aangezien „gekruid" vlees niets anders is dan vers vlees van in hoofdstuk 2 GDT, waaraan enkel wat kruiden of een andere substantie is toegevoegd, hadden de monetaire fluctuaties precies dezelfde weerslag op de prijs ervan en bestond er dus ook gevaar voor verstoring van het handelsverkeer als gevolg van de monetaire maatregelen. Toen de Commissie „gekruid" vlees opnam in het stelsel der monetaire compensatie, trad zij op in het kader van haar ruime beoordelingsbevoegdheid ter zake.

De monetaire maatregelen ten aanzien van het vers vlees, hebben in de Gemeenschap geleid tot een abnormale toename van het handelsverkeer in niet aan het stelsel der compenserende bedragen onderworpen „gekruid" vlees, die een gevaar betekende voor het prijspeil in de betrokken Lid-Staten. Zo is de Duitse invoer uit Ierland van vleeswaren van post 16.02, waaronder ook gekruid vlees, in de laatste maanden van 1976 aanzienlijk gestegen. Toen in januari 1977 verordening nr. 3092/76 werd vastgesteld en ook op deze produkten compenserende bedragen werden toegepast, daalde die invoer weer tot een normaal peil.

De Commissie betwijfelt, of een onderzoek van de vraag of het noodzakelijk was, te voorzien in een overgangsregeling ter bescherming der particulieren, wel past in een krachtens artikel 177 van het Verdrag ingestelde prejudiciële procedure inzake de geldigheid van een verordening. Een verordening kan alleen maar geldig of ongeldig zijn. De ongeldigheid van een verordening kan moeilijk worden beperkt tot bepaalde personen op wier gerechtvaardigd vertrouwen inbreuk is gemaakt. Deze personen hebben nog altijd de mogelijkheid krachtens artikel 215 van het Verdrag een beroep tot schadevergoeding in te stellen.

Wat ook het antwoord is op de hierboven bedoelde twijfel, de volgens 's Hofs rechtspraak te vervullen voorwaarden om van dit beginsel te mogen afwijken, zijn hier niet aanwezig. Het beginsel dat wettelijke regelingen, tenzij uitdrukkelijk en bij wege van uitzondering iets anders wordt bepaald, in het algemeen onmiddellijk van kracht worden, geldt ook voor de toekomstige gevolgen van onder de vroegere regeling ontstane situaties. Van dit beginsel wordt slechts afgeweken in zeer bijzondere omstandigheden, waarvan het bestaan aan de hand van zeer strenge criteria wordt beoordeeld.

De firma Spitta heeft geen „onherroepelijke" koop in de zin van 's Hofs rechtspraak gesloten. Transacties worden als „onherroepelijk" beschouwd — in die zin, dat de handelaar „er in feite niet meer kan van afzien" — wanneer de handelaar zich ook tegenover de bevoegde instanties definitief heeft verbonden, ze te zullen verrichten.

De firma Spitta had kunnen voorzien dat de door verordening nr. 3092/76 ingevoerde regeling er zou komen. Zij moest weten dat de produkten van post 16.02 B III b 1 van het GDT tot een „kwetsbare sector" behoren. Het volstaat in dit opzicht, te verwijzen naar de ontwikkeling van de regelingen voor de invoer van gekruid vlees uit derde landen (deze regelingen vormden de kern van de discussie in de voornoemde zaak 68/77 en in zaak 90/77, Stimming, Jurispr. 1978, blz. 995). De bedrijven waren zich terdege bewust van de bijzondere aard van het produkt dat zij met de naam „gekruid vlees" hadden gedoopt, en van soortgelijke „bereidingen". Het was hun niet onbekend, dat het een produkt „op maat" was, alleen bedoeld om hen in staat te stellen, de op vers vlees toepasselijke bepalingen te ontduiken.

Dat dit stellig ook zo was in het geval van de firma Spitta, blijkt duidelijk uit de uitdrukking die zij koos ter omschrijving van de uit Frankrijk in Duitsland ingevoerde waren. In de verwijzingsbeschikking worden zij omschreven als „gepeperde rundervoeten en -delen zonder been in de zin van post 16.02 B III b 1". Welnu, in de hele post 16.02 zoekt men tevergeefs dergelijke uitdrukkingen. Wat rundvlees betreft, vindt men er slechts de uitdrukkingen „andere bereidingen en conserven, van vlees of van slachtafvallen — andere, vlees of slachtafvallen van runderen bevattend". De door de firma Spitta gebruikte uitdrukkingen komen daarentegen voor in post 02.01 A II a, inzake vers, gekoeld of bevroren vlees van runderen (huisdieren).

Ten slotte was de door de Commissie genomen maatregel onmisbaar in het algemeen belang. Een overgangsperiode had het risico nog vergroot, en de handelaars ertoe aangezet om „bijtijds", namelijk vóór de compenserende bedragen daadwerkelijk van kracht werden, nog grote hoeveelheden in te voeren. Er kon geen sprake van zijn, alle leveringen ingevolge oude contracten, buiten het toepassingsgebied van de nieuwe regeling te houden. Daarmee zou het de Commissie praktisch onmogelijk zijn gemaakt doeltreffend op bepaalde economische trends te reageren.

Wat de intracommunautaire handel betreft, zijn de handelaars vrij contracten te sluiten voor om het even welke hoeveelheid en om het even welke duur. De uitvoering of de niet-uitvoering van deze contracten wordt niet door het gemeenschapsrecht gesanctioneerd, daar er geen vergunningen- en waarborgstelsel bestaat.

Ten slotte zou het zeer eenvoudig zijn geweest, vlees van post 02.01 uit Duitsland naar een andere Lid-Staat uit te voeren en daarbij hoge monetaire compenserende bedragen te incasseren, en vervolgens, na „bereiding" in de vorm van toevoeging van enkele peperkorrels, de waar onder post 16.02 opnieuw in de Bondsrepubliek in te voeren zonder een monetair compenserend bedrag te moeten betalen.

Het feit dat „gekruid" vlees en soortgelijke produkten enkel in het handelsverkeer tussen Lid-Staten aan het stelsel der monetaire compenserende bedragen zijn onderworpen, is objectief gerechtvaardigd. Juridisch moeten verschillende situaties verschillend worden behandeld. Toen verordening nr. 3092/76 was vastgesteld, heeft „gekruid" vlees nagenoeg

geen enkele rol meer gespeeld in de handel met derde landen, daar dit produkt was opgenomen in het toepassingsgebied der toen geldende vrijwaringsmaatregelen en er dus geen enkel gevaar bestond dat de monetaire maatregelen de handel met derde landen zouden verstoren.

De Commissie stelt bijgevolg voor, te antwoorden dat bij onderzoek van de gestelde vraag niet is gebleken van feiten of omstandigheden die aan de geldigheid van verordening nr. 3092/76 afbreuk kunnen doen.

III — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 9 november 1978 hebben de firma Spitta, ten deze vertegenwoordigd door G. Breit, advocaat te Frankfurt/Main, en de Commissie der Europese Gemeenschappen, ten deze vertegenwoordigd door G. zur Hausen als gemachtigde, mondelinge opmerkingen gemaakt.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 14 december 1978 conclusie genomen.

In rechte

1 Bij beschikking van 3 mei 1978, ingekomen ten Hove op 7 juni 1978, heeft het Hessische Finanzgericht krachtens artikel 177 EEG-Verdrag een prejudiciële vraag gesteld over de geldigheid van verordening (EEG) nr. 3092/76 van de Commissie van 17 december 1976 inzake de toepassing van monetaire compenserende bedragen op bepaalde rundvleesprodukten (PB L 348 van 1976, blz. 18).

2 Deze vraag is opgeworpen in een geding inzake de heffing van monetaire compenserende bedragen bij de invoer, op 29 december 1976 en 7 januari 1977, uit Frankrijk in de Bondsrepubliek Duitsland van gepeperde rundervoeten en -delen zonder been in de zin van post 16.02 B III b 1 van het gemeenschappelijk douanetarief door de firma Spitta, verzoekster in het hoofdgeding. Het bevoegde douanekantoor, verweerder in het hoofdgeding, heeft met toepassing van verordening nr. 3092/76 daarbij monetaire compenserende bedragen geheven tot een bedrag van DM 13 655,01. De firma Spitta betwistte de heffingnota's voor het Hessische Finanzgericht op grond dat verordening nr. 3092/76 ongeldig zou zijn.

3 Het Hessische Finanzgericht vraagt nu of verordening nr. 3092/76 ongeldig c.q. niet-toepasselijk is

a) omdat niet is voldaan aan de voorwaarden van artikel 1, lid 1, van 's Raads verordening nr. 974/71,

b) bij gebreke van een regeling voor oude contracten,

c) omdat zij is beperkt tot de intracommunautaire handel.

Het eerste onderdeel van de vraag

4 Vers of gewoon gekoeld of bevroren rundvlees, behorende tot post 02.01 A II (hoofdstuk 2: „Vlees en eetbare slachtafvallen") van het gemeenschappelijk douanetarief is sinds 1971 onderworpen aan het stelsel der monetaire compenserende bedragen, ingevoerd door 's Raads verordening nr. 974/71 van 12 mei 1971 (PB L 106 van 1971, blz. 1). Op de waren van post 16.02 B III b 1 van het gemeenschappelijk douanetarief (Hoofdstuk 16: „Andere bereidingen en conserven, van vlees of van slachtafvallen — andere, vlees of slachtafvallen van runderen bevattend"), is dit stelsel echter eerst van toepassing verklaard bij verordening nr. 3092/76, waarvan de geldigheid wordt betwist.

Artikel 1 van deze verordening 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."

5 De instelling van monetaire compenserende bedragen is afhankelijk van de voorwaarde, gesteld in artikel 1, lid 1, van verordening nr. 974/71, zoals gewijzigd door 's Raads verordening nr. 509/73 van 22 februari 1973 (PB L 50 van 1973, blz. 1), namelijk dat een Lid-Staat de wisselkoers van zijn munteenheid laat stijgen boven de fluctuatiegrens die bij de op 12 mei 1971 gel-

dende internationale regeling was toegelaten. In tegenstelling tot wat verzoekster in het hoofdgeding beweert, hangt de instelling van monetaire compenserende bedragen krachtens deze bepaling niet af van een recente wijziging van de wisselkoers der munteenheid van de betrokken Lid-Staat. Het volstaat dat bij het instellen van de compenserende bedragen de wisselkoers hoger ligt dan de fluctuatiegrens, toegelaten bij de op 12 mei 1971 geldende internationale regeling. Vast staat dat op het tijdstip waarop de Commissie verordening nr. 3092/76 heeft vastgesteld, de munteenheden nog steeds onderhevig waren aan fluctuaties die de in artikel 1, lid 1, van verordening nr. 974/71 genoemde grens overschreden.

6 Krachtens artikel 1, lid 3, van verordening nr. 974/71, zoals gewijzigd door 's Raads verordening nr. 2746/72 van 19 december 1972 (PB L 291 van 1972, blz. 148), kunnen monetaire compenserende bedragen slechts worden ingesteld ingeval de in lid 1 bedoelde monetaire maatregelen de handel in landbouwprodukten dreigen te verstoren. Volgens verzoekster was aan deze voorwaarde niet voldaan op het tijdstip waarop verordening nr. 3092/76 werd vastgesteld. Volgens de Commissie was eind 1976 het handelsverkeer in „gekruid" vlees — dat in werkelijkheid niets anders is dan vers vlees in de zin van hoofdstuk 2 van het gemeenschappelijk douanetarief, waaraan wat kruiden of een andere substantie is toegevoegd — met name uit Ierland en het Verenigd Koninkrijk naar de Bondsrepubliek Duitsland abnormaal toegenomen, en aangezien het daarbij om „gekruid" vlees ging, ontsnapte het aan de toepassing van monetaire compenserende bedragen. Toen in januari 1977 verordening nr. 3092/76 was vastgesteld en op dit produkt compenserende bedragen werden toegepast, daalde die invoer weer tot een normaal peil.

7 Op grond van deze overwegingen kon de Commissie rechtsgeldig monetaire compenserende bedragen voor de betrokken produkten instellen.

Het tweede onderdeel van de vraag

8 Verzoekster in het hoofdgeding doet gelden dat verordening nr. 3092/76 geen overgangsregeling voor reeds bestaande contracten bevatte en daardoor inbreuk maakte op het beginsel dat de goede trouw en het gerechtvaardigd vertrouwen moeten worden beschermd; het koopcontract voor de betrokken waar had zij immers op 30 november 1976 gesloten, dus vóór de publikatie van verordening nr. 3092/76.

9 In casu ging het evenwel om een invoerregeling volgens welke noch een voorafgaande machtiging was vereist, noch een definitieve verbintenis van de betrokkene jegens de instanties die met het beheer der betrokken markten waren belast. Voorts heeft de Commissie de importeurs geen enkele aanwijzing gegeven die hunnerzijds had kunnen leiden tot een gerechtvaardigd vertrouwen dat de bestaande regeling, de ontwikkeling van de marktsituatie ten spijt, ongewijzigd zou worden gehandhaafd. Anderzijds kon de maatregel van de Commissie voorzichtige handelaars niet verrassen: het kon hun immers niet onbekend zijn dat de betrokken produkten van post 16.02 B III b 1 tot een kwetsbare sector behoorden en vrijwel niet verschilden van vers vlees in de zin van hoofdstuk 2 van het gemeenschappelijk douanetarief. In die omstandigheden zou de invoering van een overgangsperiode de handelaars vermoedelijk ertoe hebben aangezet om, voordat de compenserende bedragen daadwerkelijk van kracht werden, aanzienlijke hoeveelheden „gekruid" vlees te importeren, waardoor de maatregel van de Commissie aan doeltreffendheid zou hebben ingeboet.

Het derde onderdeel van de vraag

10 Artikel 1, lid 1, van verordening nr. 974/71 kan niet in die zin worden uitgelegd dat het de gelijktijdige instelling van monetaire compenserende bedragen in het intracommunautaire handelsverkeer én in dat met derde landen verlangt, ook wanneer de situatie in die twee gevallen verschillend is.

11 Toen de gewraakte verordening werd vastgesteld, kwam trouwens „gekruid" vlees vrijwel niet meer voor in de handel met derde landen, daar dit produkt bij verordening nr. 2033/75 van de Commissie van 5 augustus 1975 (PB L 207 van 1975, blz. 8) binnen het toepassingsgebied van de vrijwaringsmaatre-

gelen was gebracht. Op dat tijdstip bestond er dus geen gevaar meer dat de monetaire maatregelen de handel met derde landen zouden kunnen verstoren.

Kosten

12 De kosten door de Commissie wegens indiening harer 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 (Eerste Kamer),

uitspraak doende op de door het Hessische Finanzgericht bij beschikking van 3 mei 1978 gestelde vraag, verklaart voor recht:

Bij onderzoek van de gestelde vraag is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van verordening (EEG) nr. 3092/76 van de Commissie kunnen aantasten.

Mertens de Wilmars Donner O'Keeffe

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op eenendertig januari negentienhonderdnegenenzeventig.

De griffier

A. Van Houtte

De president van de Eerste Kamer

J. Mertens de Wilmars