CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL W. VAN GERVEN

van 24 maart 1994 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. De aan het Hof gestelde prejudiciële vragen hebben beide betrekking op het begrip overmacht op het gebied van de landbouw. Kan een verordening van de Raad houdende vaststelling van uitvoeringsmaatregelen van een tussen de EEG en de Verenigde Staten van Amerika gesloten Overeenkomst, waarbij de marktvoorwaarden van een landbouwprodukt worden gewijzigd (eerste vraag), of de sluiting van de Overeenkomst zelf, doordat daardoor een latere wijziging van deze marktvoorwaarden valt te voorzien (tweede vraag), worden gezien als een geval van overmacht dat een marktdeelnemer bevrijdt van verplichtingen die hij in het kader van een eerdere verordening is aangegaan om subsidies te verkrijgen bij het in het vrije verkeer brengen van het betrokken produkt?

De toepasselijke regeling

2. Het geschil speelt zich af tegen de achtergrond van de toetreding van Spanje tot de Gemeenschap op 1 januari 1986. [1] In de sector die thans in geding is, de maïs, leidde deze toetreding tot een breuk in de traditionele handelsstromen tussen Spanje en de Verenigde Staten, hetgeen beide voormalige partners schade berokkende. De Verenigde Staten verloren een van hun markten en Spanje een goedkope bevoorradingsbron.

Teneinde al te grote verstoringen van de markten van deze twee landen te vermijden, trof de Gemeenschap ten aanzien van beide bijzondere maatregelen: met de Verenigde Staten onderhandelde zij in het kader van het GATT en ten gunste van de Spaanse marktdeelnemers stelde zij specifieke regelingen vast.

3. De onderhandelingen tussen de Gemeenschap en de Verenigde Staten uit hoofde van artikel XXIV.6 van het GATT speelden zich voornamelijk in 1986 af en werden afgesloten met een Overeenkomst op 30 januari 1987 [2], waarbij de Gemeenschap zich voor de jaren 1987-1990 met name verbond tot het openen

* Oorspronkelijke taal: Frans.

1 — Verdrag tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen en het Koninkrijk Spanje en de Portugese Republiek betreffende de toetreding van het Koninkrijk Spanje en de Portugese Republiek tot de Europese Economische Gemeenschap en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, gesloten te Madrid op 12 juni 1985 (PB 1985, L 302, blz. 9).

2 — Besluit 87/224/EEG van de Raad van 30 januari 1987 inzake de Overeenkomst tussen de Europese Economische Gemeenschap en de Verenigde Staten van Amerika betreffende de afsluiting van de onderhandelingen uit hoofde van artikel XXIV.6 van de GATT (PB 1987, L 98, blz. 1).

van een jaarlijks contingent voor de invoer in Spanje van 2 miljoen ton maïs. Deze Overeenkomst werd kort na de sluiting ervan in de pers bekendgemaakt, maar eerst in april 1987 in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen* gepubliceerd.

4. Voor de duur van de onderhandelingen in 1986 moesten de autoriteiten van de Gemeenschap een aantal tijdelijke maatregelen treffen. Zo stelde de Raad, nadat op 1 juli 1986 een tussentijdse oplossing was gevonden tussen de Gemeenschap en de Verenigde Staten, op 16 september 1986 verordening (EEG) nr. 2913/86 [3] houdende afwijking van verordening (EEG) nr. 2727/75 [4] vast, die de mogelijkheid opende, in geval van een sterke daling van de Amerikaanse export van maïs naar Spanje de heffing bij invoer van maïs van herkomst uit derde landen lager vast te stellen. Het ging om maatregelen van tijdelijke aard (tot 28 februari 1987), die gepaard gingen met een bijzonder toezicht op de invoer in Spanje van produkten van herkomst uit de Verenigde Staten. Ter uitvoering van deze verordening stelde de Commissie op 15 oktober 1986 verordening (EEG) nr. 3140/86 [5] vast, houdende opening van een openbare inschrijving voor hoeveelheden maïs van herkomst uit derde landen, die aan een verlaagde invoerheffing konden worden onderworpen. De werking van deze maatregelen was eveneens beperkt tot 28 februari 1987.

5. Na de sluiting van de definitieve Overeenkomst in het kader van het GATT stelde de Raad op 25 juni 1987 verordening (EEG) nr. 1799/87 [6] vast, waarop de eerste prejudiciële vraag betrekking heeft en die voorziet in een verlaging van de heffing bij invoer in Spanje van maïs uit derde landen voor de periode 1987 tot en met 1990. De uitvoeringsverordening (EEG) nr. 2059/87 [7] werd op 13 juli 1987 door de Commissie vastgesteld. Deze maatregelen traden in werking op de dag van bekendmaking van de verordeningen in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen.*

6. Tijdens de onderhandelingen met de Verenigde Staten werd de marktsituatie voor maïs in Spanje gekenmerkt door zeer hoge prijzen, met name als gevolg van een slechte oogst. De Commissie achtte de moeilijkheden ernstig genoeg om overgangsmaatregelen te treffen teneinde de maïsprijzen te doen dalen, en stelde op 26 november 1986 op de grondslag van artikel 90 van de Toetredingsakte verordening (EEG) nr. 3593/86 [8] vast, die in het geschil voor de verwijzende rechter centraal staat, en waarbij een subsidie werd toegekend voor de invoer van maïs in Spanje. De ingevoerde hoeveelheden waren voor de helft afkomstig uit derde landen en voor de helft uit de Lid-Staten, met uitzondering van Portugal. Bij invoer uit derde landen was deze subsidie een vast bedrag dat op

3 — Verordening (EEG) nr. 2913/86 van de Raad van 16 september 1986 houdende afwijking van verordening (EEG) nr. 2727/75 voor wat de heffing bij invoer op bepaalde hoeveelheden maïs en sorgho betreft (PB 1986, L 272, blz. 1).

4 — Verordening (EEG) nr. 2727/75 van de Raad van 29 oktober 1975 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen (PB 1975, L 281, blz. 1).

5 — Verordening (EEG) nr. 3140/86 van de Commissie van 15 oktober 1986 betreffende de opening van een openbare inschrijving voor de vaststelling van de heffing bij invoer van maïs en sorgho van herkomst uit derde landen (PB 1986, L 292, blz. 27).

6 — Verordening (EEG) nr. 1799/87 van de Raad van 25 juni 1987 inzake de bijzondere regeling voor de invoer van maïs en sorgho in Spanje voor de periode 1987 tot en met 1990 (PB 1987, L 170, blz. 1).

7 — Verordening (EEG) nr. 2059/87 van de Commissie van 13 juli 1987 houdende bepalingen ter uitvoering van de bijzondere regeling voor de invoer van maïs en sorgho in Spanje voor de periode 1987-1990 (PB 1987, L 193, blz. 6).

8 — Verordening (EEG) nr. 3593/86 van de Commissie van 26 november 1986 inzake de toekenning van een subsidie voor de invoer van maïs in Spanje (PB 1986, L 334, blz. 21).

de te betalen heffing in mindering werd gebracht (artikel 1, lid 1, tweede volzin). Deze „overgangsmaatregelen" werden uitdrukkelijk gerechtvaardigd door de hoge prijzen als gevolg van de slechte oogst (eerste overweging van de considerans) en golden voor een beperkte tijd: enkel hoeveelheden maïs die uiterlijk op 31 mei 1987 in Spanje in het vrije verkeer werden gebracht, konden voor de subsidie in aanmerking komen (artikel 1, lid 3). Bovendien vermeldde de verordening een maximum voor de voor subsidie in aanmerking komende hoeveelheden: 600 000 ton uit derde landen en 600 000 ton uit de Lid-Staten, met uitzondering van Portugal (artikel 1, lid 2).

Het geschil voor de nationale rechter

7. Gelijk de meeste regelingen op het gebied van de landbouw voorzag verordening nr. 3593/86 van de Commissie in het stellen van een zekerheid (artikel 2, lid 3). De vennootschap Transáfrica, die gesubsidieerde maïs wilde invoeren, diende op 1 en 2 december 1986 bij de bevoegde Spaanse instantie, de Servicio Nacional de Productos Agrarios (hierna: „SENPA"), verzoeken in voor het in het vrije verkeer brengen van 125 000 ton maïs en stelde de vereiste bankgarantie. Op 10 december 1986 gaf de SENPA ten gunste van Transáfrica invoerdocumenten af, krachtens welke deze vennootschap gehouden was, vóór 28 februari 1987 de gewenste hoeveelheden in te voeren. Op basis van deze documenten bracht Transáfrica slechts een deel (31 587 ton) van de maïs waarvoor zij subsidie had verzocht, in het vrije verkeer.

8. Transáfrica was immers van mening, dat door de sluiting van de Overeenkomst van 30 januari 1987 tussen de Gemeenschap en de Verenigde Staten de problematiek grondig en onvoorzienbaar was gewijzigd in die zin, dat de prijzen plotseling waren gedaald. Op 16 februari 1987 hield zij de SENPA voor, dat de invoer van gesubsidieerde maïs elke zin had verloren, en verzocht zij om vrijgifte van de gestelde zekerheid. Na het advies van de Commissie te hebben ingewonnen, weigerde SENPA bij besluit van 14 september 1987, de zekerheid vrij te geven. Nadat een eerste beroep op 6 september 1988 door de minister van Landbouw was verworpen, stelde Transáfrica op 11 november 1988 beroep in rechte in bij de Audiencia Nacional. De Sala de lo Contencioso-Administrativo (Kamer voor geschillen van bestuur) van deze instantie heeft het Hof bij beschikking van 23 maart 1993 de navolgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Kunnen de maatregelen vervat in verordening (EEG) nr. 1799/87 van de Raad van 25 juni 1987 inzake de bijzondere regeling voor de invoer van maïs in Spanje voor de periode 1987 tot en met 1990, doordat als mogelijk gevolg ervan de maïsprijzen zijn gedaald, de nakoming van de verplichtingen die zijn aangegaan als tegenprestatie voor de overeenkomstig verordening (EEG) nr. 3593/86 van de Commissie van 26 november 1986 toegekende subsidies voor de invoer van maïs in Spanje, zodanig negatief beïnvloeden of bemoeilijken, dat zich een geval van overmacht voordoet, waardoor nakoming van de verplichtingen tot het in het vrije verkeer brengen van maïs onmogelijk wordt en bijgevolg recht bestaat op volledige vrijgifte van de gestelde zekerheid?

2) Kan de officiële bekendmaking, in de eerste maanden van 1987, van de Over-

eenkomst tussen de EEG en de Verenigde Staten en van het onderhandelingsresultaat in het kader van het GATT, waarbij werd afgesproken om voor de jaren 1987-1990 een jaarlijks contingent te openen voor de invoer van maïs en sorgho in Spanje, nog voordat deze afspraken schriftelijk waren vastgelegd, zodanige onvermijdelijke en onvoorziene gevolgen hebben, dat voldoening aan een primaire eis onmogelijk wordt gemaakt of bemoeilijkt, waardoor ingevolge artikel 22 van verordening (EEG) nr. 2220/85 van de Commissie van 22 juli 1985 een beroep op overmacht kan worden gedaan?"

De aan de bescherming van het gewettigd vertrouwen ontleende argumenten

9. Ofschoon de vragen van de nationale rechter beide het begrip overmacht betreffen, brengt verzoekster tevens argumenten naar voren die betrekking hebben op de bescherming van het gewettigd vertrouwen. Naar haar zeggen heeft de Audiencia Nacional in haar vragen de overmacht uitsluitend bij wijze van voorbeeld genoemd, en zij verzoekt het Hof de vragen aan een breed onderzoek te onderwerpen, in het licht van andere bepalingen of beginselen van het gemeenschapsrecht.

De argumentatie op basis van overmacht en die op grond van vertrouwensbescherming hebben gemeen, dat zij beide verwijzen naar de verwachtingen van particulieren. Bij overmacht echter wordt de particulier van een verplichting ontslagen, terwijl in het geval van gewettigd vertrouwen een verplichting voor een derde ten gunste van de particulier ontstaat. Immers, bij overmacht wordt rekening gehouden met een onvoorziene wijziging van omstandigheden ten opzichte van een oorspronkelijke situatie (men verwachtte het niet en had ook geen reden het te verwachten), terwijl men bij een beroep op de bescherming van gewettigd vertrouwen eerder zal wijzen op een door het gedrag van de derde opgewekte verwachting in zodanige omstandigheden, dat dit een recht voor de particulier oplevert (het gedrag van de derde was zodanig, dat de particulier iets betrekkelijk precies mocht verwachten).

10. Mijns inziens terecht heeft de verwijzende rechter het Hof de vragen gesteld in het licht van het begrip overmacht. In casu heeft het geschil tussen partijen immers betrekking op het nakomen door verzoekster van de verplichtingen die zij was aangegaan toen zij subsidie voor de invoer van maïs aanvroeg. Indien overmacht werd aangetoond, zou zij van haar verplichtingen worden ontslagen en de door haar gestelde zekerheid kunnen terugkrijgen. Aangezien verzoekster evenwel een vertoog heeft gehouden over het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen, zal ik de gestelde vragen tevens in het licht van dit beginsel onderzoeken.

11. Het Hof heeft slechts hoogst zelden gehoor gegeven aan een argumentatie gebaseerd op bescherming van gewettigd vertrouwen in het kader van economische interventiemaatregelen. Het kent de gemeenschaps-

autoriteiten op dit gebied een beoordelingsvrijheid toe, terwijl het het gedrag van de *bonus pater familias* van het gemeenschapsrecht, dat wil zeggen de voorzichtige en verstandige marktdeelnemer, zeer streng beoordeelt. Het is immers vaste rechtspraak, dat ook al is de eerbiediging van gewettigd vertrouwen een van de grondbeginselen van de Gemeenschap, de marktdeelnemers niet zo maar mogen vertrouwen op de handhaving van een bestaande situatie, die door de gemeenschapsinstellingen, handelend krachtens hun discretionaire bevoegdheid, kan worden gewijzigd. [9] Naar het Hof heeft verklaard, is dit met name het geval op een gebied als dat van de gemeenschappelijke marktordeningen, die juist een voortdurende aanpassing mogelijk moeten maken aan wijzigingen van de economische situatie, en dit geldt te meer wanneer het betrokken voordeel voortvloeit uit een bijzondere regeling, die afwijkt van de gewone marktregels en getroffen is om het hoofd te bieden aan een uitzonderlijke situatie. [10]

12. Dit was in casu zeker het geval. De uitzonderlijke situatie was de toetreding van Spanje. Alle Spaanse marktdeelnemers wisten of moesten weten, dat er onderhandelingen gaande waren [11] tussen de Gemeenschap en de Verenigde Staten om de gevolgen van de toetreding voor de maïssector te verzachten door het instellen van een overgangsperiode: verordening nr. 2913/86 van de Raad [12] maakt melding van een op 1 juli 1986 gevonden tussenoplossing en deed voorts verwachten dat er hoogstwaarschijnlijk spoedig een definitieve overeenkomst zou komen, daar de maatregelen slechts tot 28 februari 1987 golden. Bovendien werd verordening nr. 3593/86 van de Commissie [13] uitdrukkelijk gerechtvaardigd door de hoge maïsprijs, die met name het gevolg was van de slechte oogst. De bij deze verordening getroffen maatregelen werden „overgangsmaatregelen" genoemd; zij waren strikt in de tijd beperkt en betroffen slechts bepaalde hoeveelheden maïs. Elke marktdeelnemer kon zich, alleen door de verordeningen te lezen, realiseren dat de situatie in beweging was.

13. Indien er door verordening nr. 3593/86 van de Commissie al een gewettigd vertrouwen bij de marktdeelnemers was gewekt, quod non, valt in elk geval niet in te zien, hoe dit vertrouwen door de op 30 januari 1987 tussen de EEG en de Verenigde Staten gesloten overeenkomst zou zijn geschonden. Deze overeenkomst had geen rechtstreekse werking en is eerst in de communautaire rechtsorde opgenomen door verordening nr. 1799/87 van de Raad van 25 juni 1987. [14] Anders dan verzoekster stelt, heeft de aankondiging van deze overeenkomst geen duidelijk aanwijsbaar effect op de maïs-

9 — Arresten van 15 juli 1982, zaak 245/81, Edeka, Jurispr. 1982, blz. 2745, r. o. 27; 28 oktober 1982, zaak 52/81, Faust, Jurispr. 1982, blz. 3745, r. o. 27; 17 juni 1987, gevoegde zaken 424/85 en 425/85, Frico, Jurispr. 1987, blz. 2755, r. o. 33; 14 februari 1990, zaak C-350/88, Delacre, Jurispr. 1990, blz. I-395, r. o. 33; en 7 mei 1992, gevoegde zaken C-258/90 en C-259/90, Pesquerias De Bermeo, Jurispr. 1992, blz. I-2901, r. o. 34-36.

10 — Arrest van 14 februari 1990, zaak C-350/88, reeds aangehaald, r. o. 36.

11 — Voor de vraag, in hoeverre voor het bestaan van gewettigd vertrouwen van belang is, dat de marktdeelnemers konden worden geacht op de hoogte te zijn van onderhandelingen binnen de Raad, zie arrest van 12 april 1984, zaak 281/82, Unifrex, Jurispr. 1984, blz. 1969, r. o. 26 en 27.

12 — Zie hiervoor, punt 4.

13 — Zie hiervoor, punt 6.

14 — Zie hiervoor, punt 5.

prijs gehad. Zelfs de door verzoekster aan de Audiencia Nacional overgelegde grafiek, die van dezelfde instelling (de SENPA) afkomstig is als die welke door de Commissie aan het Hof is overgelegd [15], maar een kortere periode beslaat, laat zien, dat de maïsprijs in de maanden december 1986, januari, februari en maart 1987 steeds laag is gebleven. In de door de Commissie overgelegde grafiek, die de periode van juli 1986 tot juni 1988 betreft, is bijzonder goed te zien, dat de maïsprijs vanaf oktober 1986 is begonnen te dalen, juist vanaf het moment van vaststelling van verordening nr. 3593/86 van de Commissie, die een daling van de prijs beoogde te bewerkstelligen. De prijsdaling van februari 1987 was dus niet plotseling. Zij was slechts het logisch, voorzienbaar en gewenst gevolg van de in oktober 1986 genomen maatregelen en niet een onverhoedse reactie van de markt op de tussen de EEG en de Verenigde Staten gesloten Overeenkomst.

14. Van verordening nr. 1799/87 van de Raad van 25 juni 1987 valt nog minder in te zien, hoe deze het vertrouwen van de marktdeelnemers inzake de marktvoorwaarden in februari 1987 heeft kunnen schenden. Deze verordening had geen terugwerkende kracht. Zij was gedurende een deel van de tijd dat gesubsidieerde maïs overeenkomstig verordening nr. 3593/86 van de Commissie in Spanje binnenkwam, niet eens van toepassing. Zij trad immers eerst in werking eind juni 1987, terwijl slechts tot 31 mei 1987 in Spanje in het vrije verkeer gebrachte hoeveelheden maïs konden profiteren van de in deze verordening geregelde subsidie.

15. Concluderend: niets laat toe aan te nemen, dat het vertrouwen van de marktdeelnemers, zo dit al bestond en gewettigd was, geschonden kan zijn, hetzij door de Overeenkomst tussen de EEG en de Verenigde Staten van 30 januari 1987, hetzij door de bekendmaking van deze Overeenkomst begin februari, of door verordening nr. 1799/87 van 25 juni 1987, waarbij maatregelen tot uitvoering van deze Overeenkomst werden vastgesteld.

De aan overmacht ontleende argumenten

16. De toepasselijke bepaling is artikel 22, lid 1, van verordening (EEG) nr. 2220/85 van de Commissie tot vaststelling van gemeenschappelijke uitvoeringsbepalingen inzake de regeling voor het stellen van zekerheden voor landbouwprodukten [16], zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 1181/87 van 29 april 1987. [17] Deze bepaling luidt:

„1. Een zekerheid wordt volledig verbeurd voor de hoeveelheid waarvoor een primaire eis niet is nagekomen, behalve in geval van overmacht."

15 — Verzoekster heeft haar statistiek ontleend aan blz. 5 van de wekelijkse publikatie van de SENPA, „Mercados nacionales", van de laatste week van maart 1987, zoals zij op blz. 15 van haar verzoekschrift aan de verwijzende rechter verklaart.

16 — PB 1985, L 205, blz. 5.

17 — PB 1987, L 113, blz. 31. Deze wijzigingsverordening, die dateert van na de zekerheidstelling in het onderhavige geschil, doet niets anders dan uitdrukkelijk de mogelijkheid vermelden een beroep op overmacht te doen.

Voor het begrip primaire eis moet men te rade gaan met artikel 5 van verordening nr. 3593/86 van de Commissie, dat bepaalt:

„De in artikel 2, lid 3, bedoelde zekerheid wordt vrijgegeven:

— voor de hoeveelheden waarvoor niet op de aanvraag is ingegaan of waarvoor is voldaan aan de primaire eis;

— voor de hoeveelheden die tijdens de geldigheidsduur van het in artikel 3 bedoelde document in Spanje in het vrije verkeer zijn gebracht, mits dit document binnen een termijn van ten hoogste twee maanden na het verstrijken van de geldigheidsduur ervan wordt overgelegd aan de instantie die het heeft afgegeven.

Deze verplichting is een primaire eis in de zin van artikel 20 van verordening (EEG) nr. 2220/85 van de Commissie."

In casu is de vraag, of de overeenkomst van 30 januari 1987 dan wel verordening nr. 1799/87 van de Raad een geval van overmacht oplevert dat Transáfrica bevrijdt van haar primaire verplichting om de gesubsidieerde maïs vóór 28 februari 1987 in het vrije verkeer te brengen.

17. Van deze vragen kan de vraag of de verordening van juni 1987 een omstandigheid kon zijn die nakoming onmogelijk maakte, bij voorbaat worden geëlimineerd. Evenmin als de Commissie vermag ik in te zien, hoe een in juni 1987 vastgestelde verordening enige invloed kan hebben gehad op de nakoming van een verplichting waaraan in februari 1987 had moeten zijn voldaan.

18. Het Hof heeft herhaaldelijk verklaard, dat het begrip overmacht op het gebied van de landbouwverordeningen niet beperkt is tot de absolute onmogelijkheid om de aangegane verplichting na te komen. Vaststaat evenwel, dat het begrip moet worden verstaan in de zin van aan de marktdeelnemer vreemde, abnormale en onvoorzienbare omstandigheden, waarvan de gevolgen ondanks alle geleverde inspanningen slechts ten koste van buitensporige opofferingen te vermijden waren geweest. [18] In casu is aan die voorwaarden niet voldaan.

19. Afgezien van de weliswaar principiële vraag, of een wijziging in de regelgeving overmacht kan opleveren, is het eerste punt in deze zaak waarover iets valt op te merken, het feit dat de sluiting van de Overeenkomst van 30 januari 1987 voor de marktdeelnemers zeker niet onvoorzienbaar was. Zoals reeds gezegd, waren de onderhandelingen al maandenlang gaande en maakte verordening nr. 2913/86 van de Raad bovendien melding van een op 1 juli 1986 gevonden tussenoplos-

18 — Laatstelijk arrest van 13 oktober 1993, zaak C-124/92, An Bord Bainne, Jurispr. 1993, blz. I-5061, r. o. 11.

sing. Bij lezing van de door verzoekster aan de nationale rechter overgelegde artikelen in de pers raakt men ervan overtuigd, dat elke normaal geïnformeerde marktdeelnemer kon weten, dat de kwestie van de maïsinvoer in Spanje een belangrijk punt in de onderhandelingen tussen de EEG en de Verenigde Staten was. Verzoekster wist of moest weten, dat het, om een handelsoorlog tussen de Gemeenschap en de Verenigde Staten van Amerika te vermijden, wel tot een overeenkomst móest komen.

20. Volgens verzoekster was het de daling van de maïsprijs, *veroorzaakt door de bekendmaking van de Overeenkomst,* die de nakoming van haar verplichting om de gesubsidieerde maïs in het vrije verkeer te brengen, onmogelijk of buitengewoon moeilijk heeft gemaakt. Inderdaad daalde de maïsprijs destijds, maar in het kader van mijn uiteenzetting betreffende het vertrouwensargument meen ik voldoende te hebben aangetoond, dat deze prijsdaling geen plotselinge en onvoorzienbare reactie was op de bekendmaking van de Overeenkomst van 30 januari 1987 tussen de Gemeenschap en de Verenigde Staten, maar het logisch, voorzienbaar en gewenst gevolg van de in oktober 1986 genomen maatregelen.

21. Was het voor Transáfrica absoluut onmogelijk, de gesubsidieerde maïs in het vrije verkeer te brengen? Neen. Het produkt was beschikbaar. Ongetwijfeld was de transactie economisch gezien minder interessant geworden. Maar dat is een commercieel risico en niet een geval van overmacht. Het is immers aan de marktdeelnemers, bepaalde keuzen te maken en daarvan de gevolgen te dragen, dus winst te maken dan wel verlies te lijden als gevolg van die keuzen. Transáfrica heeft ervoor gekozen, in het kader van verordening nr. 3593/86 een grote hoeveelheid gesubsidieerde maïs te kopen, terwijl zij moest weten, aangezien dit in de verordening zelf was vermeld, dat het ging om een overgangsmaatregel waarvan de toepassing in de tijd en wat de hoeveelheden betreft, beperkt was, die in een specifieke behoefte voorzag en bedoeld was om een prijsdaling teweeg te brengen. Toen zij op 10 december 1986 haar invoerdocumenten voor 125 000 ton had ontvangen, heeft Transáfrica er tevens voor gekozen, slechts 31 587 ton in te voeren en met de rest te wachten. Indien de prijs in februari 1987 bijzonder laag was en de bekendmaking van de Overeenkomst van 30 januari 1987 tussen de Gemeenschap en de Verenigde Staten een nog sterkere prijsdaling liet verwachten, ging het daarbij enkel om de verwezenlijking van een gewoon commercieel risico en niet om een gebeurtenis die overmacht opleverde.

Conclusie

22. Ik kan het betoog van verzoekster niet volgen, noch met betrekking tot de bescherming van gewettigd vertrouwen, noch met betrekking tot overmacht. Ik geef het Hof derhalve in overweging, de vragen van de verwijzende rechter te beantwoorden als volgt:

„Noch de maatregelen getroffen bij verordening (EEG) nr. 1799/87 van de Raad van 25 juni 1987 inzake de regeling voor de invoer van maïs in Spanje voor de periode

1987 tot en met 1990, noch de officiële bekendmaking in de eerste maanden van 1987 van de Overeenkomst tussen de EEG en de Verenigde Staten van Amerika en het resultaat van de onderhandelingen binnen het GATT over deze invoerregeling, kunnen door een marktdeelnemer worden ingeroepen teneinde zich uit hoofde van overmacht te bevrijden van de primaire verplichting om gesubsidieerde maïs in het vrije verkeer te brengen, welke verplichting hij had aangegaan in het kader van verordening (EEG) nr. 3593/86 van de Commissie van 26 november 1986."