DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)
den 5 oktober 1995 *

I mål C-125/94,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget från giudice conciliatore di Milano (Italien) att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiggjorda målet mellan

Aprile Srl, i likvidation,

och

Amministrazione delle Finanze dello Stato,

angående tolkningen av artiklarna 3 a, 3 h, 5, 9, 11, 12, 13, 16 och 189 i EEG-fördraget samt rådets direktiv 83/643/EEG av den 1 december 1983 om underlättandet av fysiska kontroller och administrativa formaliteter vid transport av varor mellan medlemsstaterna (EGT nr L 359, s. 8), ändrat genom rådets direktiv 87/53/EEG av den 15 december 1986 (EGT nr L 24, 1987, s. 33),

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av F.A. Schockweiler (referent), avdelningsordförande, C.N. Kakouris, J.L. Murray, G. Hirsch och H. Ragnemalm, domare,

* Rättegångsspråk: italienska.

generaladvokat: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
justitiesekreterare: L. Hewlett, byrådirektör,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Aprile Srl genom E. Beretta och A. Bozzi, advokater i Milano,

— den italienska regeringen genom professor U. Leanza, chef för avdelningen för diplomatiska tvister vid utrikesministeriet, i egenskap av ombud, biträdd av F. Favara, avvocato dello Stato,

— den danska regeringen genom P. Biering, avdelningschef vid utrikesministeriet, i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission genom A. Aresu, vid rättstjänsten, i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att Aprile Srl, den italienska regeringen, företrädd av professor U. Leanza, biträdd av Fiorilli, avvocato dello Stato, den danska regeringen, företrädd av P. Biering och G. Larsen, Kammeradvocat, och kommissionen har avgivit muntliga yttranden vid sammanträdet den 11 maj 1995,

och efter att den 29 juni 1995 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Giudice conciliatore di Milano har i beslut av den 26 april 1994, som inkommit till domstolen den 29 april samma år, enligt artikel 177 i EG-fördraget begärt ett förhandsavgörande beträffande fem frågor avseende tolkningen av artiklarna 3 a, 3 h, 5, 9, 11, 12, 13, 16 och 189 i EEG-fördraget, numera EG-fördraget, samt rådets direktiv 83/643/EEG av den 1 december 1983 om underlättandet av fysiska kontroller och administrativa formaliteter vid transport av varor mellan medlemsstater (EGT nr L 359, s. 8), ändrat genom rådets direktiv 87/53/EEG av den 15 december 1986 (EGT nr L 24, 1987, s. 33).

2 Dessa frågor har uppkommit i en tvist mellan Aprile Srl i likvidation (nedan kallat "Aprile"), ett bolag enligt italiensk rätt, och Amministrazione delle Finanze dello Stato (statens finansförvaltning, nedan kallad "Amministrazione") beträffande den senares vägran att till Aprile återbetala avgifter som i strid med gemenskapsrätten uppburits vid tullklarering.

3 Domstolen har i domarna av den 30 maj 1989, kommissionen mot Italien (340/87, Rec. s. 1483), och av den 21 mars 1991, kommissionen mot Italien (C-209/89, Rec. s. I-1575), fastställt att Republiken Italien åsidosatt fördragets bestämmelser om förbud mot avgifter med motsvarande verkan genom att låta de ekonomiska aktörerna — i handeln inom gemenskapen — bära kostnaden för kontroller och administrativa formaliteter som utförts under en del av gränstullens vanliga öppettider, såsom dessa angivits i direktiv 83/643, ändrat genom direktiv 87/53, och genom att vid fullgörandet av tullformaliteter inom ramen för handel inom gemenskapen då tjänsterna tillhandahållits flera företag samtidigt, av varje enskilt företag kräva en ersättning som var oproportionerligt stor i jämförelse med kostnaden för de tillhandahållna tjänsterna.

4 Republiken Italien har rättat sig efter dessa domar genom att anta föreskrifter som trädde i kraft den 13 juni 1991 respektive den 1 november 1992. Dessa åtgärder gäller dock inte för tiden före ikraftträdandet och, i synnerhet, administrationens återbetalning till de berörda ekonomiska aktörerna av de belopp som tullkontoren uppburit i strid med gemenskapsrätten.

5 Det framgår av handlingarna att Aprile, som bedrev verksamhet som tullombud vid flygplatsen i Milano och som försattes i konkurs den 20 oktober 1992, till den italienska administrationen erlagt 933 200 LIT som ersättning för tullklareringar den 22, 23, 24 och 26 november 1990. Ersättningen uppbars med stöd av de nationella föreskrifter vilkas oförenlighet med gemenskapsrätten har konstaterats i de två ovan nämnda domarna.

6 Den 30 mars 1994 väckte konkursförvaltaren talan vid giudice conciliatore di Milano för att erhålla återbetalning av dessa 933 200 LIT.

7 Amministrazione gjorde vid domstolen gällande att ansökningen var ogrundad. För det första var inte villkoren enligt artikel 29 andra stycket i den italienska lagen nr 428 av den 29 december 1990 om fullgörande av de förpliktelser som åvilar Italien till följd av dess medlemsskap i Europeiska gemenskapen (ordinarie tillägg till GURI nr 10 av den 12 januari 1991) uppfyllda, då kostnaden för de tvistiga tullklareringarna i detta fall inte stannat på Aprile, utan vältrats över på andra. För det andra avsåg de importer, för vilka avgifter uppburits, delvis varor från tredje land och särskilt länder som var medlemmar i Europeiska frihandelssammanslutningen (nedan kallad "Efta"), varför gemenskapsrätten inte var tillämplig på hela det belopp som ansökningen gällde.

8 Med avsteg från de allmänna reglerna för dessa fall, görs i artikel 29 andra stycket i den ovan nämnda lagen, som trädde i kraft den 27 januari 1991, återbetalningen av de avgifter som uppburits med stöd av nationella bestämmelser som var ofören-

liga med gemenskapsrätten beroende av det villkoret att den kostnad som otillbörligen belastat aktören inte övervältrats på andra personer, så att den som ansöker om ersättning inte gör en obehörig vinst. I detta hänseende framgår det av handlingarna att de italienska domstolarna har en tendens att anta att kostnaden övervältrats på tredje man. Bestämmelsen i fråga är tillämplig även om återbetalningen avser belopp som betalats innan lagen trädde i kraft. Slutligen är ansökningarna om återbetalning av belopp som betalats vid tullklarering föremål för en treårig preskriptionsfrist, trots att denna frist enligt de allmänna reglerna för dessa fall är tio år.

9 De fem frågor som giudice conciliatore di Milano har ställt i sitt beslut av den 26 april 1994 gäller för det första bedömningen i förhållande till gemenskapsrätten av de ovan nämnda bestämmelserna i lagen av den 29 december 1990 (första, andra och tredje frågan) och för det andra tillämpligheten av direktiv 83/643, ändrat genom direktiv 87/53, på fördragets bestämmelser om förbud mot avgifter med motsvarande verkan på handeln med tredje land (fjärde och femte frågan).

10 Det följer av ett beslut som har meddelats av giudice conciliatore di Milano den 5 maj 1995, och som inkommit till domstolen den 8 maj samma år, att Amministrazione i processen vid den nationella domstolen har medgivit att artikel 29 i lagen av den 29 december 1990, med beaktande av att de betalningar som är föremål för tvisten inte är av fiskal natur, inte är tillämplig på Apriles ansökan om återbetalning, och följaktligen har avstått från att åberopa den bestämmelsen.

11 Under dessa omständigheter har giudice conciliatore di Milano i sitt beslut av den 5 maj 1995 ansett att de tre första frågorna inte längre behöver besvaras och begärt att domstolen endast skall besluta beträffande den fjärde och femte frågan som angivits i beslutet av den 26 april 1994.

12 Dessa frågor har följande lydelse:

1) "Är bestämmelserna i direktiv 83/643/EEG, med stöd av förordningar (EEG) som antagits för tillämpning i gemenskapen av avtal som slutits mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och länderna inom Efta-området, tilläggsprotokoll till dessa avtal och senare ändringar av protokollen, även tillämpliga på tullklarering som gäller handel mellan EEG och Efta och som rör de produkter som anges i dessa avtal med senare ändringar? Är framförallt, vad gäller tullklarering av produkter som anges i de ovan nämnda avtalen mellan EEG och Efta, lagstiftningen i en medlemsstat av det slag som anges i artikel 15 i DPR nr 254 av den 8 maj 1985 och i artikel 11 andra stycket b i DPR nr 43 av den 23 januari 1973 förenlig med de regler i sekundär gemenskapsrätt om vilka erinrats ovan, i den mån det i dessa nationella bestämmelser föreskrivits, i strid med vad som angivits i artikel 5 första stycket andra punkten i direktiv 83/643/EEG av den 1 december 1983, att gränstullens vanliga öppettider begränsas till sex timmar måndag till fredag och att ersättning får uppbäras för 'kostnader för tjänster' som avser den tullklarering som utförs utanför den ovan angivna normala arbetstiden?" (fjärde frågan),

2) "Domstolen ombedes komplettera och klargöra de principer som fastslagits i domen av den 21 mars 1991 i mål C-209/89, kommissionen mot Italien, i vilken det uttryckligen hänvisades till handeln inom gemenskapen. Är de sålunda fastslagna principerna — med hänsyn till reglerna i EEG-fördraget om förbud mot avgifter med motsvarande verkan som tull, om tullunionen och om inrättandet av en gemensam tulltaxa samt senare bestämmelser i sekundärrätten — även tillämpliga på handeln med tredje land och handeln med medlemsländerna i Efta? Innebär närmare bestämt de ovan nämnda gemenskapsrättsliga föreskrifterna hinder, även vad gäller tullklarering som avser handeln med tredje land, för en medlemsstat att införa och/eller vidmakthålla en nationell reglering som den som har inrättats genom Decreti Ministeriali av den 29 juli 1971 (GURI nr 193

av den 31 juli 1971) och den 30 januari 1979 (GURI av den 5 februari 1979), med stöd av vilken de privata aktörerna faktureras för tjänster 'utanför den normala arbetstiden', inte på grundval av timkostnaden för den personal som varit sysselsatt med de av tullombudet begärda och samtidigt utförda tullklareringarna, utan på grundval av en särskild ersättning för varje begärd tullklarering, som utgår i förhållande till arten och varaktigheten av den mest lönande tjänsten, och oberoende av att betalning skall ske separat för alla andra tullklareringar som tullombudet begär och som utförs samtidigt som den tjänsten?" (femte frågan).

Upptagande till prövning

13 Frågorna kan, enligt den italienska regeringens mening, inte tas upp till prövning, eftersom de är abstrakta, irrelevanta och inte nödvändiga för att lösa tvisten i den nationella domstolen. Den nationella domstolen skall vidare ha underlåtit att ange från vilka tredje länder de varor härrörde för vilka avgifter har betalats och återbetalning begärts av Aprile.

14 Det kan härvid konstateras att det har fastställts att de tvistiga importerna inte uteslutande avsett varor från medlemsstaterna. Det följer av beslutet om hänskjutande att Amministrazione i huvudmålet vidgått att en del av de varor som Aprile importerat, och som belagts med avgifter för vilka återbetalning nu begärs, ursprungligen kom från tredje länder.

15 Med beaktande av detta förhållande har giudice conciliatore di Milano i sitt beslut av den 26 april 1994 ansett att det var nödvändigt att fråga domstolen om bestämmelserna i direktiv 83/643, som ändrats genom direktiv 87/53, och principerna i

den ovan nämnda domen av den 21 mars 1991 om förbud — vad gäller handeln inom gemenskapen — mot avgifter med motsvarande verkan som tull, även var tillämpliga på handel med tredje länder.

16 Inom ramen för det samarbete mellan domstolen och de nationella domstolarna som inrättats genom artikel 177 i fördraget ankommer det, i enlighet med en fast praxis, på den nationella domstolen, som handlägger tvisten och som skall döma i målet, att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i varje enskilt mål bedöma såväl nödvändigheten av ett förhandsavgörande för att kunna meddela dom, som relevansen av de frågor som den ställer till domstolen (se till exempel dom av den 27 oktober 1993, Enderby, C-127/92, Rec. s. I-5535, punkt 10).

17 Följaktligen är domstolen i princip skyldig att pröva de av den nationella domstolen ställda frågorna då de avser tolkningen av en gemenskapsrättslig bestämmelse (se dom av den 16 juli 1992, Meilicke, C-83/91, Rec. s. I-4871, punkt 24).

18 Vad gäller förutsättningarna för domstolens prövning i detta fall är det riktigt att den nationella domstolen inte lämnat en uttömmande redogörelse för det faktiska och rättsliga sammanhang i vilket frågorna uppkommit, och att den i synnerhet inte angivit från vilka tredje länder de ifrågavarande varorna ursprungligen härrörde.

19 Detta innebär dock inget hinder för en prövning av tolkningsfrågorna, eftersom parterna är eniga om att en del av de varor som Aprile importerat och betalat avgifter för, och som nu är föremål för bolagets ansökan om återbetalning, ursprungligen kom från tredje länder.

20 Domstolen har således inte blivit ombedd att besvara en rent hypotetisk fråga, utan besitter tillräcklig information om tvisten för att den skall kunna tolka gemenskapsrättens föreskrifter och på ett ändamålsenligt sätt besvara de ställda frågorna.

21 Det ankommer därefter på den nationella domstolen att, mot bakgrund av de faktiska omständigheterna i målet, fastställa de berörda varornas exakta ursprung och vilka rättsregler som de omfattas av.

Den första frågan

22 Med denna fråga vill den nationella domstolen i huvudsak veta om direktiv 83/643, ändrat genom direktiv 87/53, framförallt artikel 5.1 a andra strecksatsen, är tillämpligt på tullklarering av varor från tredje land och i synnerhet från medlemsländerna i Efta.

23 Direktiv 83/643 i dess ändrade lydelse handlar enligt rubriken "om underlättandet av fysiska kontroller och administrativa formaliteter vid transport av varor mellan medlemsstaterna".

24 Artikel 1.1 i direktiv 83/643 lyder på följande sätt:

"Utan inverkan på särskilda bestämmelser inom ramen för allmänna eller specifika gemenskapsföreskrifter, är detta direktiv tillämpligt på fysiska kontroller och

administrativa formaliteter, nedan kallade 'kontroller' och 'formaliteter', beträffande transport av varor som skall passera

— en inre gräns inom gemenskapen

eller

— en yttre gräns, då transporten mellan medlemsstaterna kräver resa genom ett tredje land."

25 Därav följer att bestämmelserna i direktivet endast är tillämpliga på transporter av varor mellan medlemsstater och inte på handel med tredje länder.

26 Denna tolkning vinner dessutom stöd av inledningen till direktivet.

27 Som följer av själva ordalydelsen av artikel 1.1 i direktivet innebär inte direktivet något hinder för att det i gemenskapsföreskrifter, däribland de som reglerar handeln med tredje länder, ges särskilda bestämmelser i frågan.

28 Den första frågan bör därför besvaras så att — om inte annat följer av en tillämpning av särskilda gemenskapsbestämmelser som reglerar handeln med vissa tredje länder — direktiv 83/643, ändrat genom direktiv 87/53, framförallt artikel 5.1 a

andra punkten, inte är tillämpligt på tullklarering av varor från tredje länder, däribland medlemsländerna i Efta.

Den andra frågan

29 Med denna fråga vill den nationella domstolen i huvudsak veta om principerna om förbud mot avgifter med motsvarande verkan som tull, som domstolen fastställt i den ovan nämnda domen av den 21 mars 1991 beträffande handeln inom gemenskapen, är tillämpliga på handel med tredje länder, däribland medlemsländerna i Efta.

30 I den domen fastslog domstolen att Republiken Italien åsidosatt förbudet mot sådana avgifter med motsvarande verkan som avses i artiklarna 9, 12, 13 och 16 i fördraget genom att tillämpa föreskrifter, utfärdade 1971 och 1979, som innebar att varje enskilt företag påfördes en kostnad motsvarande hela vederlaget för en timmes tjänst då, utanför tullstationens område eller tullens normala arbetstider, tjänster tillhandahölls flera företag samtidigt vid fullgörandet av tullformaliteter vid handel inom gemenskapen.

31 För att kunna ge den nationella domstolen ett användbart svar finns det anledning att dels pröva om medlemsstaterna har rätt att ensidigt införa avgifter med motsvarande verkan som tull på handel med tredje länder, dels fastställa räckvidden av det förbud mot sådana avgifter som förekommer i avtal som slutits mellan gemenskapen och tredje länder eller i gemenskapsföreskrifter som reglerar handeln med tredje länder.

32 Vad gäller den första punkten bör det erinras om att tullunionen, som enligt artikel 9 i fördraget omfattar all handel med varor, inför en gemensam tulltaxa i syfte att uppnå en utjämning av nivån på de avgifter som uttas vid gemenskapens yttre gränser på produkter som importeras från tredje länder, för att därmed undvika en omläggning av handeln med dessa länder samt varje snedvridning av den fria rörligheten för produkter mellan medlemsstaterna eller av konkurrensvillkoren mellan de ekonomiska aktörerna.

33 Den gemensamma handelspolitiken, som enligt artikel 113 i fördraget grundar sig på enhetliga principer, särskilt när det gäller att ändra tulltaxor, ingå tull-och handelsavtal samt uppnå enhetlighet i fråga om liberaliseringsåtgärder, innebär att de avgifts-och handelsmässiga olikheter, som inverkar på handeln med tredje länder avskaffas.

34 Såväl gemenskapens tullområde, som utgör en enhet, som den enhetliga gemensamma handelspolitiken skulle lida allvarlig skada om medlemsstaterna ägde ensidigt påföra avgifter med motsvarande verkan som tull på import från tredje länder.

35 Det har således fastställts i praxis att medlemsstaterna inte har rätt att utöver de avgifter som uppbärs med stöd av gemenskapsrättsliga bestämmelser ensidigt uppbära nationella avgifter, eftersom det skulle strida mot principen om gemenskapsrättens enhetliga tillämpning (se framförallt domarna av den 28 juni 1978, Simmenthal, 70/77, Rec. s. 1453, av den 16 mars 1983, Siot, 266/81, Rec. s. 731, av den 16 mars 1983, SPI och Sami, 267/81, 268/81 och 269/81, Rec. s. 801, och den ovan nämnda domen av den 30 maj 1989, kommissionen mot Italien).

36 För att säkerställa att avgiftsuttaget får samma inverkan i alla medlemsstater på handeln med tredje länder, ankommer det endast på gemenskapen att fastställa och, vid behov, ändra nivån på de avgifter och skatter som belastar produkterna från dessa länder.

37 Härav följer att medlemsstaterna inte enbart på grundval av nationell lagstiftning kan införa avgifter med motsvarande verkan på handeln med tredje länder.

38 Vad gäller den andra punkten kan det noteras, som generaladvokaten gjort i punkterna 43 och 44 i sitt förslag till avgörande, att förbudet mot avgifter med motsvarande verkan uttryckligen förekommer i ett antal bilaterala och multilaterala avtal slutna mellan gemenskapen och ett eller flera tredje länder, och som har till ändamål att undanröja handelshindren, samt i rådets förordningar om den gemensamma organisationen av marknader för olika jordbruksprodukter, som reglerar handeln med tredje länder.

39 Det saknas härvid skäl att tolka förbudet mot avgifter med motsvarande verkan som tull på olika sätt beroende på om det är handeln inom gemenskapen eller handeln med tredje länder som regleras av dessa avtal eller områdesvisa föreskrifter.

40 Dessa avtal har som målsättning att befästa och utvidga de ekonomiska relationer som råder mellan parterna och att i detta syfte undanröja handelshindren,

däribland importtullar och de därmed nära sammanhängande avgifterna med motsvarande verkan. Avtalen skulle berövas en viktig del av sin ändamålsenliga verkan om det där förekommande begreppet avgift med motsvarande verkan skulle tolkas som om det hade en mer begränsad räckvidd än när begreppet förekommer i fördraget (se dom av den 16 juli 1992, Legros m. fl., C-163/90, Rec. s. I-4625, punkt 26).

41 Samma resonemang gör sig med än större kraft gällande vid fastställandet av räckvidden av det förbud mot avgifter med motsvarande verkan som förekommer i de förordningar om den gemensamma organisationen av jordbruksmarknaderna, som reglerar handeln med tredje länder (se till exempel dom av den 14 december 1971, Politi, 43/71, Rec. s. 1039, punkt 7).

42 Den andra frågan bör därmed besvaras på så sätt att medlemsstaterna inte ensidigt kan utta avgifter med motsvarande verkan på handeln med tredje länder. Om förbudet mot avgifter med motsvarande verkan förekommer i bilaterala eller multilaterala avtal slutna mellan gemenskapen och ett eller flera tredje länder i syfte att undanröja handelshindren, eller i rådets förordningar om den gemensamma organisationen av marknaderna för olika jordbruksprodukter för handel med tredje länder, är räckvidden av detta förbud densamma som vid handel inom gemenskapen.

Rättegångskostnader

43 De kostnader som har förorsakats de danska och italienska regeringarna samt Europeiska gemenskapernas kommission, som har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

— angående de frågor som genom beslut av den 26 april 1994, ändrat genom beslut av den 5 maj 1995, förts vidare av giudice conciliatore di Milano — följande dom:

1) Rådets direktiv 83/643/EEG av den 1 december 1983 om underlättandet av fysiska kontroller och administrativa formaliteter vid transport av varor mellan medlemsstaterna, ändrat genom rådets direktiv 87/53/EEG av den 15 december 1986, framförallt artikel 5.1 a andra stycket, är, om inte annat följer av en tillämpning av särskilda gemenskapsbestämmelser som reglerar handeln med tredje länder, inte tillämpligt på tullklarering av varor från tredje länder, däribland medlemsländerna i Efta.

2) Medlemsstaterna kan inte ensidigt ta ut avgifter med motsvarande verkan på handeln med tredje länder. Om förbudet mot avgifter med motsvarande verkan förekommer i bilaterala eller multilaterala avtal slutna mellan gemenskapen och ett eller flera tredje länder i syfte att undanröja handelshindren, eller i rådets förordningar om den gemensamma organisationen av marknaderna för olika jordbruksprodukter för handel med tredje länder, är räckvidden av detta förbud densamma som vid handel inom gemenskapen.

Schockweiler Kakouris Murray

Hirsch Ragnemalm

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 5 oktober 1995.

R. Grass
Justitiesekreterare

F.A. Schockweiler
Ordförande på sjätte avdelningen