2. Een landbouwprodukt dat over zee in Italië is ingevoerd en waarop derhalve overeenkomstig artikel 23, lid 1, van verordening nr. 120/67 een verminderde heffing is toegepast, bevindt zich in het vrije verkeer in de Gemeenschap, in de zin van artikel 1, lid 3, van verordening nr. 542/69 van de Raad betreffende communautair douanevervoer.

CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL SIR GORDON SLYNN
van 15 mei 1985 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

In de considerans van verordening nr. 120/67 van de Raad houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen (PB 1967, blz. 2269) wordt verklaard, „dat Italië dient te worden gemachtigd om gedurende enkele jaren maatregelen te nemen ter vermindering van de invloed van de nieuwe regeling op het prijspeil voor voedergranen in deze Lid-Staat, ten einde de aanpassing van de Italiaanse markt aan deze nieuwe regeling te vergemakkelijken". Artikel 23, lid 1, van de verordening, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1601/68 van de Raad (PB 1968, L 253, blz. 2) bepaalt:

„Bij de invoer van gerst, haver, mais, sorgho of doerra en millet over zee in de Italiaanse Republiek kan deze Lid-Staat tot het einde van het verkoopseizoen 1971/1972 de heffing met 7,5 rekeneenheden per ton verminderen, op voorwaarde dat hij een even hoge subsidie toekent voor de leveringen van dezelfde granen uit de Lid-Staten die langs dezelfde weg worden verricht, tenzij deze subsidie op verzoek van de leverancier van de granen door de Lid-Staat waaruit het graan afkomstig is aan hem is uitgekeerd; deze Lid-Staat stelt de Italiaanse Republiek hiervan zonder verwijl in kennis. De Italiaanse Republiek houdt de Lid-Staten voortdurend van het bedrag van de geldende subsidie op de hoogte."

Bij wetsdecreet van 1967 heeft de Italiaanse regering besloten, deze regeling toe te passen.

Verzoekers in het hoofdgeding zijn de erfgenamen van Otello Mantovani. Op 10 juli 1972 kwam de Panagos D. Pateras met een lading mais uit Bâton Rouge (Louisiana) aan te La Spezia. De firma Mantovani verzocht de douane aldaar, de voor een handelaar in Rotterdam (Nederland) bestemde lading aan boord van het schip in te klaren, wat is gebeurd. In confesso lijkt te zijn, dat de Italiaanse douane daarop een document afgaf, volgens hetwelk de goederen zich in het vrije verkeer bevonden, als bedoeld in de artikelen 9 en 10 van het EEG-Verdrag. Om welk document het precies gaat, is niet geheel duidelijk. In zijn verzoek om een prejudiciële beslissing verklaart de Corte suprema di cassazione dat het een T2L-document was (zie verordening nr. 2313/69 van de Commissie, PB 1969, L 295, blz. 8).

* Vertaald uit het Engels.

Partijen in het hoofdgeding hebben ter terechtzitting evenwel verklaard, dat het een T2-document was, als bedoeld in verordening nr. 542/69 van de Raad betreffende het communautair douanevervoer (PB 1969, L 77, blz. 1). Dit lijkt evenwel niet relevant voor de antwoorden op de vragen van de Corte suprema di cassazione.

De lading is nooit in Italië gelost. Het schip vervolgde zijn vaart naar Rotterdam, waar de maïs werd gelost. Ter terechtzitting ontkende Padovani, dat het de bedoeling was geweest de goederen enkel in Italië in te klaren om te profiteren van de lagere heffingen voor invoer in dat land. Er zou in Italië worden gelost, doch op het laatste moment zou dit onmogelijk zijn geworden. Dit zou ook verklaren waarom het schip vervolgens koers zette naar Rotterdam.

Na de inklaring van de lading door de douane betaalde de firma Mantovani de volledige noch de verminderde heffing, maar stelde zij borg voor het betrokken bedrag. Eerst op 13 juli 1977 vernam zij van de douane te La Spezia dat het volledige heffingsbedrag verschuldigd was.

In de procedure die de firma Mantovani daarop voor het Tribunale te La Spezia tegen de douane aanhangig maakte, oordeelde het Tribunale dat de firma Mantovani de lagere en niet de volledige heffing moest betalen. In hoger beroep overwoog de Corte d'appello te Genua onder meer, dat de inklaring aan boord van een schip niet meer is dan een fictieve invoerverrichting, en oordeelde het, dat de firma Mantovani de volledige heffing moest betalen. Het geschil kwam vervolgens voor de Corte suprema di cassazione, dat krachtens artikel 177 EEG-Verdrag twee prejudiciële vragen heeft gesteld.

In de eerste vraag wordt het Hof verzocht om uitlegging van artikel 23, lid 1, van verordening nr. 120/1967: „Is de in deze bepaling voorziene vermindering van de heffing met 7,5 rekeneenheden voor uit derde landen in Italië over zee ingevoerde granen, ook van toepassing wanneer deze produkten in een Italiaanse haven aan boord van een schip tegen betaling van rechten en heffingen bij invoer werden ingevoerd maar vervolgens, zonder te zijn gelost, met hetzelfde schip verder worden vervoerd naar een andere haven in een andere Lid-Staat van de EEG."

Deze vraag strekt ertoe te vernemen, of bij dergelijke goederen kan worden geacht sprake te zijn van „invoer... over zee in de Italiaanse Republiek" in de zin van artikel 23, lid 1.

Allen die opmerkingen hebben ingediend, verklaren dat de reden voor de vermindering van de heffingen bij invoer van goederen over zee in Italië is ingegeven door de hogere havenkosten in dat land in verband met de in die havens heersende omstandigheden. In de considerans bij verordening nr. 1157/77 (PB 1977, L 136, blz. 12), een van de talrijke verordeningen waarbij de regeling werd verlengd, wordt dit met zoveel woorden gezegd. Hieruit trekken partijen evenwel verschillende conclusies.

De Commissie en Italië zijn beide van mening dat zolang de goederen niet zijn gelost, van „invoer" geen sprake kan zijn.

De Commissie wijst erop dat de term „invoer" in het gemeenschapsrecht, al naar gelang zijn context, een verschillende beteke-

nis heeft. Zo betekent „invoer" in sommige gevallen het in het vrije verkeer brengen in de zin van de artikelen 9 en 10 EEG-Verdrag. In artikel 23, lid 1, van verordening nr. 120/67 zou daarmee evenwel zijn bedoeld, het in het vrije verkeer brengen van de goederen en het lossen ervan. Tot staving van haar opvatting wijst de Commissie op het feit, dat ingevolge dezelfde bepaling in fine, een even hoge subsidie moet worden toegekend wanneer granen uit andere Lid-Staten over zee worden geleverd. Van een levering kan echter geen sprake zijn, wanneer de lading niet is gelost. Daar de subsidie dient te voorkomen dat granen uit de Gemeenschap nadeliger zouden worden behandeld dan rechtstreeks uit derde landen afkomstige granen, moet volgens de Commissie de term „invoer" dezelfde betekenis krijgen.

Volgens de Italiaanse regering is het uiteindelijke doel van de compensatie van de hogere havenkosten in Italië, om door middel van een vermindering van de heffingen ervoor te zorgen, dat de granen in Italië niet duurder zouden worden dan in andere Lid-Staten. Zou de vermindering worden toegepast op ladingen die niet eens in Italië worden gelost, dan zou dit doel duidelijk niet worden gediend.

Ik ben het eens met deze argumenten. Het verweer van verzoekers in het hoofdgeding, dat de firma Mantovani reeds door met een schip de haven aan te doen — dus zonder de lading te lossen — de financiële gevolgen — met name wat de liggelden betreft — heeft gedragen van de omstandigheden in de Italiaanse havens, doet hieraan niet af. Het ligt voor de hand dat in dat geval de gevolgen van deze omstandigheden niet even sterk worden gevoeld, als wanneer de goederen waren gelost. Zoals de Italiaanse regering heeft gesteld, is de vermindering van de heffing in elk geval niet bedoeld om schepen de mogelijkheid te bieden Italië aan te doen om hun goederen daar in te klaren zonder deze te lossen.

Verzoekers' tweede argument, dat steunt op een vermeend onderscheid tussen de leden 1 en 2 van artikel 23, overtuigt mij niet. Artikel 23, lid 2, bepaalt:

„Bij de invoer van gerst, haver, maïs, sorgho of doerra en millet in de Italiaanse Republiek, kan deze Lid-Staat bovendien de heffing verminderen... op voorwaarde dat hij een even hoge subsidie toekent voor leveringen van dezelfde granen uit Lid-Staten."

Verzoekers betogen dat enkel lid 2 Italië een voordeel verschaft, terwijl lid 1 enkel een technische maatregel is, die de hogere kosten van de havenverrichtingen in Italië moet compenseren. Daaruit leiden zij af, dat onder lid 1 goederen uit derde landen in Italië kunnen worden ingevoerd zonder daar te worden gelost. Dit is een ongerechtvaardigde gevolgtrekking.

Tenslotte voeren verzoekers in het hoofdgeding aan, dat indien de Italiaanse autoriteiten de verminderde heffing niet op hen hadden willen toepassen, zij gewoon hadden kunnen weigeren de lading in te klaren voordat zij was gelost. Het argument ontleend aan wat had kunnen worden gedaan om speculatieve verrichtingen te voorkomen indien de verordening een andere betekenis had dan zij volgens mij kennelijk heeft, kan mij niet overtuigen, dat daaraan een andere betekenis zou moeten worden toegekend.

Met de tweede vraag wil de Corte suprema di cassazione vernemen of krachtens artikel 1, lid 3, sub a, van verordening nr. 542/69 „de in deze verordening voorziene regeling voor het intern communautair douanevervoer kan worden toegepast

op landbouwprodukten die over zee uit derde landen zijn aangevoerd, in overeenstemming met de Italiaanse nationale wettelijke regeling aan boord van het schip zijn ingeklaard en, zonder in Italië te zijn gelost, naar een andere haven in een andere staat van de Gemeenschap zijn vervoerd, wanneer het gemeenschapsrecht voorziet in een vermindering van de heffing voor landbouwprodukten die over zee in de Italiaanse Republiek zijn ingevoerd".

In genoemd artikel wordt bepaald dat de regeling voor intern communautair douanevervoer geldt voor goederen die voldoen aan de in de artikelen 9 en 10 EEG-Verdrag gestelde voorwaarden. De tweede vraag dient derhalve te worden gelezen alsof wordt gevraagd of goederen zich in het vrije verkeer als bedoeld in die artikelen van het EEG-Verdrag kunnen bevinden, wanneer het gemeenschapsrecht voorziet in een verminderde heffing bij invoer van landbouwprodukten.

Volgens mij lijdt het geen twijfel dat dergelijke goederen zich in het vrije verkeer kunnen bevinden. Naar luid van artikel 10, lid 1, EEG-Verdrag worden als „zich bevindend in het vrije verkeer in een Lid-Staat beschouwd: de produkten uit derde landen waarvoor in genoemde staat de invoerformaliteiten zijn verricht en de verschuldigde douanerechten en heffingen van gelijke werking zijn voldaan..." Dit wil zeggen dat enkel de verschuldigde douanerechten en -heffingen moeten zijn betaald. Anders zouden goederen die vrij van of met de toepassing van verlaagde douanerechten of -heffingen worden ingevoerd, zich nooit in het vrije verkeer bevinden, een kennelijke absurd resultaat.

De ware strekking van de tweede vraag kan evenwel zijn, uit te maken of de goederen in het vrije verkeer in de zin van de artikelen 9 en 10 EEG-Verdrag konden zijn gebracht, en toch niet zijn ingevoerd in de zin van artikel 23, lid 1, van verordening nr. 120/67. Dit is volgens mij inderdaad mogelijk, aangezien beide begrippen niet identiek zijn en bovendien, zoals de Commissie heeft opgemerkt, de term „invoer" in het gemeenschapsrecht, afhankelijk van zijn context, een andere betekenis heeft.

Op grond van het voorgaande geef ik het Hof in overweging, de vragen van de Corte suprema di cassazione te beantwoorden als volgt:

„1) Wil er sprake kunnen zijn van „invoer... over zee" uit derde landen in Italië, in de zin van artikel 23, lid 1, van verordening nr. 120/67 van de Raad, dan moeten die goederen in die Lid-Staat zijn ingeklaard én gelost.

2) Goederen waarop krachtens artikel 23, lid 1, van verordening nr. 120/67 van de Raad een verminderde heffing is toegepast, kunnen zich in het vrije verkeer bevinden, in de zin van de artikelen 9 en 10 EEG-Verdrag."

De nationale rechter dient te beslissen over de kosten van partijen in het hoofdgeding. De Commissie moet haar eigen kosten dragen.