Gelet op het Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Economische Gemeenschap, met name artikel 20;
Gelet op het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen;

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende op de door de Pretore te Conegliano bij beschikking van 20 november 1972 gestelde vragen, verklaart voor recht:

Een belasting behorende tot een algemeen systeem van binnenlandse heffingen waardoor nationale produkten en ingevoerde produkten volgens dezelfde criteria stelselmatig worden getroffen, kan nochtans een heffing van gelijke werking als een invoerrecht zijn wanneer zij uitsluitend bestemd is ter bekostiging van activiteiten die met name ten behoeve van het erdoor getroffen nationale produkt worden verricht.

Lecourt		Monaco	Pescatore
Donner	Kutscher	Ó Dálaigh	Sørensen

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op negentien juni negentienhonderddrieënzeventig.

De Griffier
A. Van Houtte

De President
R. Lecourt

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL K. ROEMER VAN 7 MEI 1973 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

Bij de wet van 13 juni 1935 is in Italië opgericht het ENCC (Ente nazionale per la cellulosa e per la carta), een rechtspersoonlijkheid bezittend lichaam, omvattende papierfabrikanten, cellulosefabrikanten en celluloseverbruikende ondernemingen. De ENCC heeft in hoofdzaak

1 — Vertaald uit het Duits.

ten doel de ontwikkeling van de cellulose-produktie alsmede de vervaardiging en het verbruik in eigen land van grondstoffen voor de cellulosefabricage te bevorderen en de vervaardiging en de verkoop van papier te ordenen, en tracht een en ander te bereiken door de toekenning van subsidies aan de nationale pers en voor de uitvoer van krantenpapier naar derde landen, de inkoop van papier in het buitenland, onderzoekingen op bosbouwkundig gebied — en de hoedanigheden der verschillende papiersoorten betreffende — en steunmaatregelen ten behoeve van de aanplant. De ENCC wordt gefinancierd door een retributie die volgens de wet van 13 juni 1940 juncto een ministerieel besluit van 3 juli 1940 en een wet van 28 maart 1956 — behoudens enkele thans niet ter zake doende uitzonderingen — wordt geheven op cellulose, papier en karton die in het eigen land worden vervaardigd — en op de invoer van deze produkten —. Uitdrukkelijk is bepaald dat fabrikanten en importeurs een deel van de heffing aan hun eigen afnemers mogen doorberekenen.

Deze regeling is ook van belang voor verzoeker in het hoofdgeding, die bij de wederpartij een hoeveelheid eieren heeft gekocht die zijn geleverd in verpakkingsmateriaal (karton en dozen) dat uit de Bondsrepubliek is ingevoerd. Op deze levering werd voormelde ENCC-heffing ad 1,75 % van de waarde van het verpakkingsmateriaal berekend en door verzoeker blijkbaar ook betaald.

Hij acht haar evenwel op verschillende aan het Gemeenschapsrecht ontleende gronden ongeoorloofd. — Hij meent dat zij in strijd is met het sedert het einde van de overgangsperiode rechtstreeks toepasselijk artikel 13 van het EEG-Verdrag, dat wil zeggen met het verbod van douanerechten en heffingen van gelijke werking. — Voorts meent hij dat de heffing niet te verenigen is met artikel 92 van het EEG-Verdrag (het artikel betreffende door de staten toegepaste steunmaatregelen), omdat zij bedoeld is om activiteiten ter bevordering van de Italiaanse cellulose- en papierproduktie te financieren en daardoor de mededinging zou ontwrichten. — Voorts acht hij de met de heffing gepaard gaande invoerrestricities in strijd met artikel 30 en volgende van het EEG-Verdrag, dat wil zeggen met het verbod van kwantitatieve invoerbeperkingen en maatregelen van gelijke werking. — Ten slotte zou deze bij invoer toegepaste heffing neerkomen op misbruik van een machtspositie in de zin van artikel 86 van het EEG-Verdrag omdat de met de heffing verkregen middelen tot versterking van de marktpositie der Italiaanse papierindustrie bijdragen.

Hij heeft zicht derhalve tot de Pretore te Conegliano gewend met verzoek om uitvaardiging van een dwangbevel tegen zijn leverancier, waardoor hij onder meer terugbetaling van de aan hem doorberekende heffing hoopt te verkrijgen.

Omdat het Gemeenschapsrecht hier in het geding is heeft de Pretore te Conegliano op voorstel van verzoeker — en nog voordat de wederpartij was gehoord — het geding geschorst en bij beschikking van 20 november 1972 krachtens artikel 177 van het EEG-Verdrag verzocht om een prejudiciële beslissing inzake de navolgende vragen:

1. Is artikel 92, lid 1, van het Verdrag, waarin steunmaatregelen bij wege van financiering welke de mededinging binnen de gemeenschappelijke markt kan vervalsen worden verboden een in de rechtsorde van de Lid-Staten rechtstreeks toepasselijke bepaling, welke voor particulieren subjectieve rechten doet ontstaan die de nationale rechter heeft te waarborgen?

2. Zo ja, met ingang van welke datum zijn bedoelde rechten ontstaan (i.e. met ingang van de dag van inwerkingtreding van het Verdrag van Rome dan wel bij afloop van de overgangsperiode of wel per 31 december 1969)?

3. Houdt een heffing (of geldelijke last) tot een percentage van de waarde van het uit andere Lid-Staten ingevoerde produkt, schending in van artikel 13,

lid 2, of enig ander voorschrift van het Verdrag van Rome, dat speciale belastingen op importen uit de andere Lid-Staten verbiedt?

4. Zijn de artikelen 30 en 86 van het Verdrag binnen de Lid-Staten rechtstreeks toepasselijke voorschriften?

5. Kan een heffing op de uit andere Lid-Staten ingevoerde produkten ter financiering van de activiteiten van een publiekrechtelijk lichaam, niet zijnde de staat, schending van de artikelen 30 en 86, lid 1, van het Verdrag inhouden?

Ten aanzien van deze vragen hebben verzoeker in het hoofdgeding, de regering van de Italiaanse Republiek en de Commissie van de Europese Gemeenschappen schriftelijk en mondeling hun standpunt bepaald.

Wij willen thans trachten tot beantwoording te komen.

Irrelevant is dat het prejudicieel verzoek is gedaan in een dwangbevelprocedure en nog voordat de wederpartij is gehoord, dat wil zeggen voordat het tot een debat in rechte over de onderhavige problemen is gekomen. Wij zien ons thans niet voor de eerste keer met zulk een situatie geconfronteerd en nog immer heeft men in verband hiermede de opvatting verdedigd dat het verzoek niet-ontvankelijk zou zijn [men vergelijke de zaken 18-71 (Jurispr. 1971, blz. 811) en 43-71 (Jurispr. 1971, blz. 1039)]. In casu dient geen andere gedragslijn te worden gevolgd, ofschoon de Italiaanse Regering stellig gelijk heeft met haar opmerking dat het de vraagstelling ten goede pleegt te komen wanneer verweerder in het geding voor de nationale rechter zich dienaangaande kan uitlaten voordat men zich tot Uw Hof wendt.

1. De eerste vraag

De eerste vraag van de Pretore te Conegliano betreft artikel 92 van het EEG-Verdrag — betreffende steunmaatregelen —. De Pretore wenst te weten of lid 1 van dit artikel een rechtstreeks toepasselijke bepaling is welke voor particulieren subjectieve rechten doet ontstaan. De vraag betreft een voor de ENCC geldende en bij inwerkingtreding van het EEG-Verdrag reeds *bestaande regeling* en dient dus in die zin te worden verstaan dat men wenst te weten of artikel 92 in zulke gevallen rechtstreeks bindt.

U weet dat de Commissie ten processe een ontkennende beantwoording heeft bepleit, en ook de Italiaanse Regering schijnt daartoe te neigen. Daarentegen stelt verzoeker in het hoofdgeding zich op het standpunt dat de nationale rechter artikel 92, lid 1 — althans onder bepaalde voorwaarden en in ieder geval sedert het einde van de overgangsperiode — zelfs op bij inwerkingtreding van het Verdrag bestaande steunregelingen rechtstreeks heeft toe te passen.

Dit probleem heeft in zekere zin reeds in de zaak 9-70 (Jurispr. 1970, blz. 856) een rol gespeeld. Ik heb mij toen — met de Commissie — tegen rechtstreekse toepasselijkheid van artikel 92 uitgesproken. De argumenten en redeneringen waarvan verzoeker in het hoofdgeding zich in casu bedient, stonden destijds echter niet ter discussie. Ik kan dus niet zonder meer naar mijn standpunt in de zaak 9-70 verwijzen; het probleem zal in volle omvang opnieuw moeten worden besproken.

Volgens 's Hofs constante jurisprudentie kunnen particulieren aan communautaire rechtsvoorschriften rechtstreeks subjectieve rechten ontlenen wanneer de daarin opgelegde verplichtingen duidelijk en welbepaald, niet van een voorbehoud afhankelijk en perfect zijn en hun gelding niet van verdere handelingen afhankelijk is [vergelijk bij voorbeeld de arresten in de zaken 6-64 (Jurispr. 1964, blz. 1207) en 9-70 (Jurispr. 1970, blz. 825)].

Toetst men het voorschrift van artikel 92 inzake de steunmaatregelen aan deze maatstaf, dan kunnen aan de systematiek van de artikelen 92 en volgende stellig goede gronden worden ontleend om het niet rechtstreeks toepasselijk te achten.

Opmerking verdient in de eerste plaats, dat hier geen sprake is van een *zonder voorbehoud gegeven* verbod. Reeds in lid 2 worden uitzonderingen gemaakt; een aantal steunmaatregelen wordt uitdrukkelijk als met de gemeenschappelijke markt verenigbaar aangemerkt. De gebezigde formuleringen („buitengewone gebeurtenissen", „de door de deling [van Duitsland] berokkende economische nadelen . . . compenseren") wijzen op een ruime marge binnen welke de nationale instanties stellig niet tot oordelen geroepen zijn, doch *op communautair niveau* een zelfde gedragslijn moet worden gevolgd.

Nog veelzeggender is dat in lid 3 gevallen van steunverlening worden genoemd die als met de gemeenschappelijke markt verenigbaar *kunnen* worden beschouwd; reeds de aanhef wijst op discretionaire bevoegdheden en op de noodzaak van nadere rechtshandelingen. Ook de omschrijving der onderscheiden casusposities wijst ten duidelijkste op een zekere speelruimte (zo is onder b) sprake van projecten van gemeenschappelijk Europees belang en wordt ook onder c) van een gemeenschappelijk belang gesproken). Onder d) worden zonder nadere specificatie steunmaatregelen genoemd die bij besluit van de Raad als met de gemeenschappelijke markt verenigbaar kunnen worden aangemerkt — hetgeen impliceert dat artikel 92 zelf geen uitputtende regeling geeft —.

Tot nu toe achtte ik artikel 92 reeds hierom niet rechtstreeks toepasselijk. Men zal zich herinneren dat in 's Hofs arrest in de prejudiciële zaak 13-68 (Jurispr. 1968, blz. 632) ook bepaalde Verdragsbepalingen uit het hoofdstuk over de afschaffing van kwantitatieve beperkingen — omdat daarin duidelijk ruimte voor discretionaire beslissingen wordt gelaten en voorts wegens onvoldoende bepaaldheid — als niet rechtstreeks toepasselijk zijn aangemerkt.

Deze opvatting vindt bovendien steun in een aantal andere Verdragsbepalingen. Uit artikel 93 blijkt ten duidelijkste dat bestaande steunregelingen door de Commissie moeten worden getoetst; daartoe is, naar reeds in 's Hofs arrest 6-64 werd overwogen, een bijzondere procedure met deelneming van de Lid-Staten en van betrokkenen voorzien, tijdens welke de Commissie de nodige maatregelen, bij voorbeeld ter aanpassing der steunregelingen, kan voorstellen.

Acht zij een steunmaatregel niet met het Verdrag te verenigen, dan neemt zij een beschikking waarbij een termijn wordt gesteld binnen welke de regeling moet worden ingetrokken of gewijzigd. Het communautaire recht inzake de steunmaatregelen impliceert dus een handelend optreden van het uitvoerend orgaan van de Gemeenschap en juist daarom ligt het in de lijn van de jurisprudentie deze bepalingen niet rechtstreeks toepasselijk te achten.

Vermelding verdient voorts dat de Raad volgens artikel 93 in geval van „buitengewone omstandigheden" bevoegd is te beslissen dat een steunmaatregel „in afwijking van de bepalingen van artikel 92 of van de in artikel 94 bedoelde verordeningen als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt moet worden beschouwd". Ten slotte kan worden gewezen op artikel 94, volgens hetwelk de Raad verordeningen ter uitvoering van de artikelen 92 en 93 kan vaststellen. Ook dat wijst er ongetwijfeld op dat wij hier te doen hebben met een regeling die niet „perfect" is in de zin van 's Hofs jurisprudentie — zodat de rechtsvoorschriften inzake de steunmaatregelen niet als rechtstreeks toepasselijk zijn te beschouwen —.

Tegenover deze klemmende overwegingen stelt verzoeker in het hoofdgeding een aantal argumenten. — Hij wijst erop dat in het arrest 6-64 met betrekking tot artikel 93, lid 3 (nieuwe steunmaatregelen), de vraag naar de rechtstreekse toepasselijkheid bevestigend is beantwoord, waaruit zou mogen worden geconcludeerd dat artikel 92 qua *opzet* een rechtstreekse toepasselijkheid niet uitsluit. Voorts meent hij uit artikel 93 en andere Verdragsvoorschriften een verplichting van de Lid-Staten tot *aangifte* van be-

staande steunregelingen te mogen afleiden en aan niet-nakoming dier verplichting bepaalde consequenties te mogen verbinden. Ten slotte acht hij het einde van de overgangsperiode van betekenis: uit artikel 8, lid 7, van het Verdrag leidt hij het beginsel af dat alle ter oprichting van de gemeenschappelijke markt nodige maatregelen voor het einde van de overgangsperiode moesten worden genomen — en voor intrekking van met het Verdrag strijdige steunmaatregelen moest worden gezorgd —. Bij afloop van de overgangsperiode behoefde de Commissie zodanige intrekking niet meer uitdrukkelijk — bij beschikking — te gelasten; veeleer werd toen, evenals artikel 13 (betreffende afschaffing van heffingen van gelijke werking) het verbod van artikel 92, lid 1, rechtstreeks toepasselijk.

Het is nu maar de vraag of deze argumenten kunnen opwegen tegen het standpunt van de Commissie en tegen de opvatting welke zich reeds in het arrest 6-64 met betrekking tot artikel 92 schijnt baan te breken, namelijk dat artikel 92 geen rechtstreeks door de rechterlijke instanties der Lid-Staten toe te passen voorschriften geeft waaraan particulieren subjectieve rechten kunnen ontlenen. Reeds thans zij gezegd dat ik verzoekers betoog niet steekhoudend acht.

Om te beginnen verbindt hij aan het arrest 6-64 met betrekking tot artikel 93, lid 3, veel te vergaande consequenties. Men bedenke dat hier alleen nieuwe steunmaatregelen worden verboden en dat het daarbij alleen om het begrip subsidie gaat. De conclusie dat het *gehele systeem* van artikel 92 — waarin ook met de gemeenschappelijke markt verenigbare steunmaatregelen zijn voorzien — zich qua opzet voor onmiddellijke toepassing zou lenen, is misplaatst.

Ik acht het al te vermetel in artikel 93, lid 1 — eventueel in samenhang met de algemene Verdragsbepaling van artikel 5 — een stilzwijgende verplichting van de Lid-Staten tot aangifte van bestaande steunregelingen te lezen en aan niet-nakoming van die verplichting binnen een redelijke termijn de consequentie te verbinden dat het verbod van artikel 92, lid 1, rechtstreeks toepasselijk is. Zulk een aangifteplicht is in artikel 93, lid 3, voor nieuwe steunregelingen uitdrukkelijk voorzien en men zou met betrekking tot bestaande steunregelingen niet anders hebben gehandeld wanneer zulks in de bedoeling mocht hebben gelegen. Anderzijds lijkt het eveneens onjuist aan het verstrijken van zulk een aangiftetermijn (hoe zij moet worden berekend, wordt niet gezegd) de consequentie te verbinden, dat steunmaatregelen zonder meer verboden zijn — waarmede artikel 92 een gedeelte van zijn toepassingsgebied zou verliezen — als aan te nemen dat de toetsing der desbetreffende steunmaatregelen aan artikel 92 in zijn geheel nadien aan de nationale rechter zou zijn overgelaten. Dat zou zich moeilijk met de rechtszekerheid en met de noodzaak ener uniforme rechtstoepassing binnen de Gemeenschap laten rijmen.

Wat ten slotte de afloop der overgangsperiode en de door verzoeker gestelde analogie met artikel 13 van het EEG-Verdrag betreft, wil ik erop wijzen dat de in artikel 13 bedoelde maatregelen na afloop van de overgangsperiode zonder meer verboden zijn. Het ging hier bij heffingen van gelijke werking dus alleen maar om beëindiging volgens een bepaald programma. Daarentegen wordt in de bepalingen betreffende de steunregelingen ook een voorbehoud gemaakt voor *geoorloofde* maatregelen, die door de gezagsorganen van de Gemeenschap moeten worden getoetst. Gezien de structuur dezer voorschriften mag logischerwijze niet worden aangenomen dat ten deze de bevoegdheden der Commissie bij afloop van de overgangsperiode zijn komen te vervallen en dat er alleen een met artikel 13 vergelijkbaar verbod zou zijn blijven bestaan. Voorts kan tegen verzoekers standpunt worden ingebracht, dat in artikel 92, lid 3, c) — met betrekking tot steunmaatregelen voor de scheepsbouw — uitdrukkelijk naar het einde van de overgangsperiode wordt verwezen. Deze speciale beperking zou onbegrijpelijk zijn wanneer men toch reeds alle bestaande en met het Verdrag niet te verenigen

steunmaatregelen tijdens de overgangsperiode wenste te zien afgeschaft.

Ik kan dus niet meegaan met verzoekers vernuftige redenering (die overigens ten dele ook het zo gans andere systeem van artikel 85 betreft) en kom tot de slotsom dat artikel 92 niet rechtstreeks toepasselijk is. Het kan niet op de weg van de nationale rechter liggen de ENCC-steun op haar rechtmatigheid te toetsen. Het oordeel dienaangaande is aan de Commissie voorbehouden; daarom zal pas na afloop van het bij beschikking van 15 september 1972 ingeleide onderzoek — eventueel na behandeling in rechte — blijken of het verbod van artikel 92 van toepassing is.

2. De tweede vraag

Deze beantwoording van de eerste vraag brengt mede dat de tweede vraag, namelijk of aan artikel 92 reeds bij de inwerkingtreding van het Verdrag of pas na afloop van de overgangsperiode rechten kunnen worden ontleend, geen bespreking meer vergt en dat niet meer behoeft te worden nagegaan van hoe vergaande strekking het voorschrift is — en met name niet of het ook de regelen betreffende de ENCC betreft —.

3. De derde vraag

In de derde plaats wenst de Pretore te weten of een heffing berekend naar de waarde van een uit een andere Lid-Staat ingevoerd produkt in strijd is met artikel 13, lid 2, of met enig ander voorschrift van het EEG-Verdrag — hierbij is kennelijk aan artikel 95 gedacht —.

Ik zou ten deze allereerst naar de jurisprudentie willen verwijzen.

Daarin is met betrekking tot artikel 13 overwogen dat van heffingen van gelijke werking sprake is bij een wegens grensoverschrijding opgelegde geldelijke last [zaken 24-68 (Jurispr. 1969, blz. 193), 2 en 3-69 (Jurispr. 1969, blz. 211)] of (zo in het arrest 29-72) bij heffingen die speciaal ingevoerde waren betreffen, doch niet bij heffingen die op dezelfde wijze op vergelijkbare nationale produkten dan wel in het kader van een algemene binnenlandse belasting worden toegepast (zaak 24-68); het voorschrift geldt volgens het arrest 29-72 niet voor belastingen die ook op soortgelijke nationale produkten worden geheven, met name niet wanneer er sprake is van een algemene regeling die ingevoerde en nationale produkten volgens dezelfde of vergelijkbare criteria stelselmatig treft.

Wat artikel 95 betreft: volgens de jurisprudentie is discriminatie door zwaardere belasting van ingevoerde produkten verboden, met dien verstande dat niet vergelijking der toegepaste percentages, doch de belastinggrondslag en de wijze van heffing [vgl. zaken 28-69 (Jurispr. 1970, blz. 187), 77-69 (Jurispr. 1970, blz. 237) en 54-71 (Jurispr. 1971, blz. 1107)] de doorslag geven.

Aan de hand van deze criteria zal de verwijzende rechter tot een oordeel over de litigieuze heffing moeten komen en daaraan de nodige consequenties moeten verbinden.

Partijen hebben echter ten processe op detailpunten enige nadere opmerkingen gemaakt die nog bespreking verdienen.

— Zoals U weet, stelt verzoeker in het hoofdgeding zich op het standpunt dat artikel 95 alleen geldt voor *zuiver fiscale* heffingen die in algemene zin tot financiering der staatsuitgaven dienen, doch niet voor parafiscale heffingen bedoeld om uitgaven ten behoeve van bepaalde begunstigden te dekken. De ENCC-heffing zou zulk een parafiscaal karakter dragen en dus niet aan artikel 95 mogen worden getoetst, doch noodzakelijkerwijze als een heffing van gelijke werking moeten worden aangemerkt.

Deze op de systematiek van de artikelen 95 en volgende en bepaalde in de rechtspraak gebezigde formuleringen berustende stelling is niet nieuw. In de zaak 29-72 werd in hoofdzaak dezelfde redenering gevolgd — en door het Hof van Justitie verworpen —. Zelf vond ik haar destijds niet overtuigend en ik zie thans geen aanleiding overstag te gaan. Ik

meen dat verzoekers standpunt in de jurisprudentie geen steun vindt: 's Hofs (door verzoeker ter sprake gebracht) arrest 2 en 3-64 (Jurispr. 1962, blz. 857) betreft niet slechts *fiscale* maatregelen, doch heel in het algemeen heffingen waardoor ingevoerde produkten *op enigerlei wijze* zwaarder worden belast dan de eigen produkten. Veelzeggend is ook dat het in het arrest 31-67 (Jurispr. 1968, blz. 334) gaat om heffingen van *wezenlijk* fiscale aard. Terecht heeft de Commissie er reeds in de zaak 29-72 op gewezen dat er volgens de door verzoeker voorgestane uitlegging van artikel 95 in het Verdragsstelsel een door de auteurs niet bedoelde leemte zou blijven bestaan. — Ik meen daarom dat aan artikel 95 in casu niet met een beroep op het doel der heffing (financiering van de activiteiten ener publiekrechtelijke corporatie) valt te ontkomen.

— Voorts zou ter beoordeling der litigieuze heffing van belang zijn dat daarmede faciliteiten ten behoeve van de nationale industrie worden gefinancierd. De fiscale druk der ENCC-heffing zou in mindere mate of in het geheel niet door de nationale industrie worden gedragen, zodat het belasten van ingevoerde waren onder artikel 95 of zelfs onder artikel 13 van het EEG-Verdrag zou vallen. — De Commissie heeft echter betoogd dat deze conclusie slechts mag worden getrokken wanneer het effect der steunmaatregelen op de nationale industrie *per produktieeenheid* kan worden bepaald. Blijkt dit niet mogelijk te zijn — zoals met de via ENCC-heffing gefinancierde steun het geval zou kunnen zijn —, dan mag niet met de artikelen 13 en 95 van het Verdrag worden gewerkt. Ik ben het daarmee eens; tegen fiscale bevoordeling van de binnenlandse industrie kan in zodanig geval alleen met behulp van de Verdragsartikelen inzake de *steun*maatregelen worden opgetreden.

— Ten slotte wijst verzoeker erop dat artikel 95 alleen kan worden toegepast wanneer bij ingevoerde en binnenlandse produkten van dezelfde belastinggrondslag wordt uitgegaan en de waarde volgens dezelfde criteria wordt bepaald. Aan die voorwaarden zou in casu niet zijn voldaan: de oorzaak van de belasting op ingevoerde produkten is de grensoverschrijding, de oorzaak der binnenlandse belasting de eigendomsovergang. Voorts wordt de binnenlandse belasting over het gefactureerde bedrag, die op ingevoerde produkten over de objectieve waarde berekend, terwijl de heffing bij invoer ook eindprodukten met hogere waarde dan een overeenkomstig belast onbewerkt produkt uit het eigen land betreft. Beide belastingsoorten kunnen dus volgens verzoeker niet met elkander worden vergeleken, zodat artikel 95 niet van toepassing is en aan de heffing een zelfde werking als aan douanerechten moet worden toegekend. — Echter: dat het in het hoofdgeding zou gaan om een invoertransactie zonder eigendomsoverdracht — zodat een overeenkomstige binnenlandse belastinggrondslag zou ontbreken — is niet gesteld. — Voorts kan men zich ook op het standpunt stellen dat de verscheidenheid der belastingheffing (belasting van eindprodukten enerzijds en van basisprodukten anderzijds; bepaling der heffing op grondslag van het gefactureerde bedrag dan wel naar de waarde van het produkt), ook voor zover er van echte afwijkingen zou mogen worden gesproken, vergelijking — en daarmede het constateren van een discriminerende behandeling van ingevoerde produkten — niet uitsluit. De beginselen van het arrest 29-72 (waarin de onvergelijkbaarheid der maatstaven voor de belastingheffing een rol speelde) en met behulp waarvan men aan artikel 95 zou willen ontkomen, moeten hier dus buiten beschouwing blijven.

Ik meen dat hiermede over de derde vraag — en in verband met de problematiek van het hoofdgeding — uit een oogpunt van gemeenschapsrecht het nodige is gezegd. De slotsom dat de litigieuze heffing niet met artikel 13 van het Verdrag in strijd is, doch dat er mogelijk van discriminatie in de zin van artikel 95 kan worden gesproken, ligt voor de hand, doch het is zaak van de nationale rechter.

4. De vierde en de vijfde vraag

De beide laatste vragen ten slotte hebben betrekking op de artikelen 30 en 86 van het EEG-Verdrag. De verwijzende rechter wenst te weten of deze voorschriften rechtstreeks toepasselijk zijn en of een invoerheffing ter financiering van de activiteiten van een publiekrechtelijk lichaam met deze voorschriften in strijd is. Wij behoeven hierbij niet uitvoerig stil te staan.

De eerste vraag, betreffende de rechtstreekse toepasselijkheid van genoemde voorschriften, moet kennelijk bevestigend worden beantwoord. Wat artikel 30 betreft, verwijs ik naar 's Hofs arrest in de zaak 13-68 (Jurispr. 1968, blz. 632). Bovendien staat vast dat bedoeld artikel in ieder geval vanaf het einde der overgangsperiode rechtstreeks toepasselijk is (of dit ook al vanaf de inwerkingtreding van de „versnellingsbeschikking" — i.e. van 1 juli 1968 af — het geval is, doet voor het hoofdgeding niet ter zake). — Met betrekking tot artikel 86 kan worden volstaan met verwijzing naar artikel 88 van het Verdrag en artikel 9, lid 3, van verordening nr. 17.

Wat de tweede vraag betreft, met de Commissie zou ik er voor artikel 30 op willen wijzen dat daaronder geen gevallen kunnen worden gebracht waarin ingevoerde waren en binnenlandse produkten gelijkelijk belast zijn — zodat van een speciale belasting ten nadele van de importeur geen sprake is — en ook van belemmering van de invoer als gevolg van de behandeling der administratie niet blijkt. Deze beginselen heeft de Commissie reeds in haar richtlijn van 22 december 1969 (PB 1970, nr. L 13, blz. 29) over de opheffing van maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve invoerbeperkingen opgesteld. Met name zij gewezen op artikel 2: „Deze richtlijn heeft betrekking op de maatregelen, andere dan die welke zonder onderscheid op nationale en op ingevoerde produkten van toepassing zijn, die een belemmering vormen voor de invoer die mogelijk zou zijn indien deze maatregelen niet bestonden, met inbegrip van de maatregelen die de invoer moeilijker of duurder maken dan de afzet van de nationale produkten." — Daarentegen behoeft niet te worden ingegaan op de overige door verzoeker in het hoofdgeding gememoreerde details (zoals de in het kader van de heffingsregeling bestaande voorschriften nopens formaat of afstempeling van waren — als waarborg voor een bijzonder gebruik —, het bijzondere formaat en de bijzondere verpakking die in geval van vrijstelling van de heffing zijn voorgeschreven en een administratieve praktijk bij het ENCC die de invoer zou bemoeilijken). Als ik het goed zie, is dit alles slechts van belang voor cellulose en krantenpapier, doch niet voor de produkten waarom het in het hoofdgeding gaat. De vraag of bedoelde praktijken te rijmen zijn met de artikelen 30 en volgende kan dus onbesproken blijven.

Wat artikel 86 van het Verdrag betreft, zou men er de verwijzende rechter hoogstens op kunnen wijzen dat dit artikel alleen kan worden toegepast wanneer aan een onderneming met een machtspositie misbruik kan worden verweten. Er moet dan van aansprakelijkheid van een *onderneming* voor bepaalde maatregelen sprake zijn. Het voorschrift speelt echter geen rol wanneer de *staat* heffingen gelast ten behoeve van een onderneming — of groep van ondernemingen — met een machtspositie.

Met deze opmerkingen kan mijns inziens ter beantwoording van de laatste vragen worden volstaan. Daaruit blijkt tevens dat deze beide bepalingen voor het hoofdgeding irrelevant zijn.

5. Samenvatting

Op grond van een en ander dienen de vragen van de Pretore te Conegliano mijns inziens als volgt te worden beantwoord:

a) Artikel 92 van het EEG-Verdrag is niet een in de rechtsorde der Lid-Staten rechtstreeks toepasselijke bepaling welke voor particulieren subjectieve rechten doet ontstaan.

b) Volgens artikel 13 van het EEG-Verdrag mogen door de Lid-Staten niet eenzijdig wegens grensoverschrijding geldelijke lasten worden opgelegd. Bij invoer toegepaste heffingen vallen echter niet onder dit artikel wanneer vergelijkbare binnenlandse produkten op dezelfde wijze worden belast en de heffing plaatsvindt in het kader van een algemene binnenlandse belasting die ingevoerde en nationale produkten volgens dezelfde maatstaven stelselmatig treft.

   Artikel 95 verbiedt ingevoerde produkten hoger te belasten dan vergelijkbare binnenlandse produkten. Voor de toepassing van dit artikel geeft niet vergelijking van de heffingspercentages, doch van de belastinggrondslag en de wijze van heffing de doorslag.

c) De artikelen 30 en 86 zijn binnen de Lid-Staten rechtstreeks toepasselijk, artikel 30 in ieder geval sedert het einde van de overgangsperiode.

   Artikel 30 is slechts van toepassing wanneer ingevoerde produkten ten opzichte van vergelijkbare binnenlandse produkten discriminerend worden behandeld of wanneer de invoer door administratieve praktijken wordt bemoeilijkt.

   Artikel 86 is slechts van toepassing wanneer een onderneming — of groep van ondernemingen — met een machtspositie voor een bepaald gedrag aansprakelijk is, doch niet wanneer bij overheidsbesluit een retributie ten gunste van een onderneming of groep van ondernemingen wordt ingesteld.