FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT J.-P. WARNER FREMSAT DEN 18. JUNI 1975 [1]

Høje Ret.

Denne sag er indbragt for Domstolen ved en anmodning om præjudiciel afgørelse fra Verwaltungsgericht Köln. Sagsøgeren i retsforhandlingerne for denne domstol er Firma I. Schroeder KG. Af tekniske grunde, som jeg ikke behøver at komme ind på, er der formelt to sagsøgte: Oberstadtdirektor (forvaltningsdirektør) for byen Köln og byen Köln selv, repræsenteret af sin forvaltningsdirektør. I realiteten er sagsøgte byen Köln.

I retsforhandlingerne ved Verwaltungsgericht optræder også den Vertreter des öffentlichen Interesses (repræsentant for det offentlige), som er knyttet til nævnte ret. Denne embedsmand forsøgte at indgive skriftlige indlæg til Domstolen, men det skete for sent. Det blev derfor afvist, og jeg kommer ikke nærmere ind på dette.

De faktiske omstændigheder, som er væsentlige efter min opfattelse, fremgår ikke af forelæggelseskendelsen fra Verwaltungsgericht. De nævnes heller ikke i sagsøgerens indlæg. Jeg uddrager dem af Kommissionens og sagsøgtes indlæg, som, for så vidt de vedrører de faktiske omstændigheder, ikke er bestridt.

Det fremgår, at sagsøgeren mellem december 1972 og juni 1973 importerede 18 partier kødkonserves fra Frankrig og 8 fra Ungarn. Varerne blev hver gang, som det kræves i den pågældende tyske lovgivning, underkastet en offentlig sundhedskontrol vedrørende deres egnethed som menneskeføde. Det må, skønt det ikke siges nogen steder, antages, at denne undersøgelse blev foretaget af embedsmænd på byen Kölns vegne. Sagsøgeren blev for kontrollen pålagt gebyrer på 16 366,31 DM. Sagsøgte gør gældende, at disse gebyrer havde hjemmel i den pågældende tyske lovgivning og især i § 23 i Fleischbeschaugesetz (loven om kødkontrol) af 29. oktober 1940 (RGBl, I, s. 1463), som ændret den 23. juni 1970 (BGBl, I, s. 805), sammenholdt med Auslandsfleischbeschaugebührenverordnung (anordning om gebyrer for kontrol af importeret kød) af 29. februar 1972 (BFBl, I, s. 265).

Om påligningen af disse gebyrer anlagde sagsøgeren sag ved Verwaltungsgericht, idet han gjorde gældende, at det drejede sig om afgifter med tilsvarende virkning som told på indførsler, og at de derfor var forbudt ifølge fællesskabsretten. Hvad angår gebyrerne ved import fra Frankrig, antager jeg, at sagsøgte henholdt sig til EØF-traktatens artikel 9, 12 og 13, som på dette tidspunkt havde fået fuld direkte virkning. Hvad angår gebyrerne ved import fra Ungarn, henholdt sagsøgeren sig til de pågældende bestemmelser i de forordninger, som Rådet havde vedtaget i henhold til traktatens artikel 43, dvs. for svinekødprodukter artikel 17, stk. 2 i Rådets forordning nr. 121/67/EØF af 13. juni 1967 om den fælles markedsordning for svinekød, og for oksekødprodukter artikel 20, stk. 2 i Rådets forordning (EØF) nr. 805/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for oksekød. Begge disse bestemmelser indeholder forbud mod opkrævning af told eller afgifter med tilsvarende virkning på indførsler fra tredjelande af de produkter, som de angår.

Den 21. november 1974 afsagde Verwaltungsgericht dom til fordel for sagsøgeren i spørgsmålet om gebyrer ved indførsler fra Frankrig. I denne forbindelse henholdt Verwaltungsgericht sig særligt til denne Domstols afgørelse i sag 29/72, den anden Marimex-sag (Recueil 1972, s. 1309), og til en efterfølgende afgørelse fra Bundesverwaltungsgericht i samme retning (18. marts 1974, NJW 1974, s. 2196). Sagsøgte appellerede dommen fra Verwaltungsgericht til Oberverwaltungsgericht Münster.

1 – Oversat fra engelsk.

Den samme dag, den 21. november 1974, afsagde Verwaltungsgericht en kendelse om udsættelse af retsforhandlingerne, for så vidt de angik indførsler fra Ungarn, og forelagde denne Domstol følgende spørgsmål:

»Omfatter begrebet »opkrævning af told eller afgifter med tilsvarende virkning« i artikel 17, stk. 2 i Rådets forordning nr. 121/67/EØF af den 13. juni 1967 om den fælles markedsordning for svinekød ... og begrebet »opkrævning af told eller afgifter med tilsvarende virkning« i artikel 20, stk. 2 i Rådets forordning (EØF) nr. 805/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for oksekød ... også betaling af gebyrer for sundhedskontrol af importeret kød i henhold til § 23 i Fleischbeschaugesetz ... af 29. oktober 1940 ... som ændret den 23. juni 1970 ..., sammenholdt med Auslandsfleischbeschaugebührenverordnung af 29. februar 1972 ...?«

Som en forklaring på dette spørgsmål anfører Verwaltungsgericht i sin forelæggelseskendelse følgende:

»Imod at følge den faste retspraksis ved De europæiske Fællesskabers Domstol — *bl.a.* dom af 14. december 1972, sag 29/72, Recueil 1972, s. 1309 — kan det indvendes, at det i henhold til EØF-traktatens artikel 9 og 13 kun er forbudt Fællesskabets medlemslande *indbyrdes* at opkræve ind- og udførselstold og afgifter med tilsvarende virkning«.

For mig, som for sagsøgeren, er det klart, at det eneste problem for Verwaltungsgericht er, om Rådet i henhold til traktaten havde kompetence til at forbyde opkrævning af afgifter med tilsvarende virkning som told på indførsler fra tredjelande.

Der er for mig ingen tvivl om, at Rådet havde denne kompetence. Dette antog Domstolen i de forenede sager 37 og 38/73, den anden *Diamantarbeiders*-sag, Sml. 1973, s. 1609, hvor Domstolen endda gik videre og gav udtryk for det synspunkt, at medlemsstaterne efter oprettelsen af den fælles toldtarif ikke ensidigt kunne indføre nye afgifter på varer importeret fra tredjelande eller hæve niveauet for de allerede på dette tidspunkt bestående. Domstolen nævnte især i sin afgørelse i denne sag Rådets kompetence til at forbyde opkrævning af sådanne afgifter ved forordninger, som vedtages i forbindelse med den fælles landbrugspolitik: se Sml. 1973, s. 1623.

Jeg skal tilføje, at Domstolen i en række tidligere afgørelser har antaget, at begrebet afgifter med tilsvarende virkning som told har samme betydning i traktaten og i de forordninger, som Rådet har vedtaget med henblik på gennemførelsen af den fælles landbrugspolitik, både hvad angår handelen mellem medlemsstater og handelen med tredjelande — se f.eks. sag 43/71 *Politi* mod *Italien* (Recueil 1971, s. 1039), sag 84/71 den første *Marimex*-sag (Recueil 1972, s. 89) og sag 34/73 *Variola* mod *Amministrazione Italiana delle Finanze*, Sml. 1973, s. 981. Formålet med at forbyde afgifter med tilsvarende virkning som told er naturligvis forskelligt i handelen mellem medlemsstater og i handelen med tredjelande. I det første tilfælde er formålet at forbyde forskelsbehandling mellem varer fra én medlemsstat og varer fra andre medlemsstater og endvidere så vidt muligt at sikre varernes frie bevægelighed mellem medlemsstater, mens det i det andet tilfælde er at sikre en ensartet holdning hos medlemsstaterne over for tredjelande. Men som påvist af de myndigheder, jeg har omtalt, er den praktiske virkning af forbudet den samme i begge tilfælde.

Både Kommissionen og sagsøgte har indgivet længere indlæg vedrørende baggrunden for og omstændighederne i sagen, begge set ud fra fællesskabsretten og fra tysk ret, og har endda bevæget sig over i det område, som jeg vil anse for at høre ind under det lovgivningspolitiske. Disse indlæg, som blev behandlet nærmere under retsmødet, er af stor interesse, men, hvis jeg har forstået rækkevidden af det spørgsmål, som Verwaltungsgericht Köln

har stillet Domstolen, i det væsentlige uden direkte relevans. De angår snarere dels det ønskelige i, at Rådet vedtager et direktiv, der, som det fremgår, har været under udarbejdelse i nogen tid, til ændring af sit direktiv nr. 72/462/EØF af 12. december 1972 om sundheds- og veterinærkontrol med import af levende kvæg og svin samt fersk kød fra tredjelande for således at løse det parallelle problem med import af kødkonserves og andet tilberedt kød fra sådanne lande, og dels spørgsmålet om, hvorvidt der, set på baggrund af den undersøgelse, Domstolen har foretaget i den anden *Marimex*-sag (samt i tidligere og senere sager), i den her omhandlede tyske lovgivning faktisk ved import blev pålagt afgifter med tilsvarende virkning som told, eller om der snarere var tale om en udligning for tilsvarende afgifter, som var pålagt konkurrerende tyske produkter. Det sidste synes at være det punkt, som Oberverwaltungsgericht Münster skal behandle i den indgivne appel. Selvfølgelig vil det stå nævnte ret frit for i medfør af EØF-traktatens artikel 177 at forelægge denne Domstol ethvert spørgsmål angående den pågældende del af fællesskabsretten, hvis løsning den er i tvivl om. Men jeg mener ikke, at det er Domstolens opgave at behandle det i den foreliggende sag.

Tilbage står naturligvis det problem, at det spørgsmål, der er forelagt denne Domstol af Verwaltungsgericht Köln, udtrykkeligt henviser til den pågældende tyske lovgivning, mens det, således som denne Domstol fortolker artikel 177, burde være affattet i generelle vendinger. Skønt Kommissionen og sagsøgte gør meget ud af dette problem i deres indlæg, mener jeg dog, at det kun er af formel art.

Jeg ville besvare det spørgsmål, som Verwaltungsgericht hat stillet Domstolen, på følgende måde:

»Artikel 17, stk. 2 i Rådets forordning nr. 121/67/EØF af den 13. juni 1967 om den fælles markedsordning for svinekød og artikel 20, stk. 2 i Rådets forordning (EØF) nr. 805/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for oksekød udelukker effektivt en medlemsstat fra ved import fra tredjelande af et produkt, som disse forordninger finder anvendelse på, at pålægge en afgift med tilsvarende virkning som told. Undersøgelsen af, om en afgift har tilsvarende virkning som told, er den samme i dette forhold som i forholdet mellem medlemsstater«.