CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL J.-P. WARNER VAN 18 JUNI 1975[1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

Het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing is aan het Hof voorgelegd door het Verwaltungsgericht te Keulen. Verzoekster in het hoofdgeding is de firma I. Schroeder KG. Om technische redenen, waarop ik hier niet hoef in te gaan, zijn er formeel twee verweerders: de Oberstadtdirektor van de stad Keulen en de stad Keulen zelf in de persoon van de Oberstadtdirektor. De eigenlijke verweerster is de stad Keulen.

In de procedure voor het Verwaltungsgericht treedt bovendien de „Vertreter des öffentlichen Interesses" bij die rechterlijke instelling op. Deze functionaris wilde schriftelijke opmerkingen bij het Hof indienen, maar omdat hij de voorgeschreven termijn niet in acht heeft genomen, zijn zijn opmerkingen terzijde gelegd; ik laat ze daarom buiten beschouwing.

De feiten die ik van belang acht, blijken niet uit de verwijzingsbeschikking van het Verwaltungsgericht en evenmin uit de opmerkingen van verzoekster. Ik ontleen ze aan de opmerkingen van de Commissie en van verweerster, die voor zover het de feiten betreft, niet zijn betwist.

Verzoekster blijkt in de periode december 1972 tot juni 1973 uit Frankrijk achttien en uit Hongarije acht partijen vleesconserven in de Bondsrepubliek Duitsland te hebben ingevoerd. Telkenmale werden de waren overeenkomstig de Duitse wetgeving onderzocht op hun geschiktheid voor menselijke consumptie. Hoewel dit nergens met zoveel woorden wordt gezegd, moet worden aangenomen dat dit onderzoek werd verricht door ambtenaren van de stad Keulen. Voor dit onderzoek werden verzoekster rechten in rekening gebracht tot een bedrag van 16 366,31 DM. Verweerster stelt dat deze rechten in overeenstemming waren met de Duitse wetgeving ter zake, met name § 23 van het „Fleischbeschaugesetz" van 29 oktober 1940 (RGBl. I, blz. 1463) in de redaktie van 23 juni 1970 (BGBl. I, blz. 805) juncto de „Auslandsfleischbeschaugebührenverordnung" van 29 februari 1972 (BGBl. I, blz. 265).

Tegen deze aanslag kwam verzoekster in beroep bij het Verwaltungsgericht, stellende dat deze rechten een heffing vormden van gelijke werking als douanerechten bij invoer en derhalve in strijd waren met het Gemeenschapsrecht. Wat de rechten over de invoer uit Frankrijk betreft, baseerde verzoekster zich, naar ik aanneem, op de artikelen 9, 12 en 13 EEG-Verdrag, die op dat tijdstip volledige rechtstreekse werking hadden verkregen. Ten aanzien van de rechten over de invoer uit Hongarije verwees verzoekster naar de desbetreffende bepalingen van verordeningen die ingevolge artikel 43 EEG-Verdrag door de Raad waren vastgesteld, te weten voor varkensvleesprodukten artikel 17, lid 2, van verordening nr. 121/67/EEG van 13 juni 1967 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector varkensvlees, en voor rund- en kalfsvleesprodukten artikel 20, lid 2, van verordening (EEG) nr. 805/68 van 27 juni 1968 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector rundvlees. Beide bepalingen verbieden de toepassing van heffingen van gelijke werking als een douanerecht op de invoer uit derde landen van de betrokken produkten.

Op 21 november 1974 stelde het Verwaltungsgericht verzoeker in het gelijk met betrekking tot de rechten over de invoer

1 — vertaald uit het Engels.

uit Frankrijk. Daarbij baseerde het zich met name op het arrest van het Hof van Justitie in de zaak 29-72 *(Marimex* II, Jurispr. 1972, blz. 1309) en een daarop gevolgde dienovereenkomstige uitspraak van het Bundesverwaltungsgericht (8 maart 1974, NJW 1974, blz. 2196). Tegen dit vonnis van het Verwaltungsgericht ging verweerster in beroep bij het Oberverwaltungsgericht te Münster.

Op dezelfde datum, 21 november 1974, schorste het Verwaltungsgericht het geding voor zover betrekking hebbend op de invoer uit Hongarije, en verzocht het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen om een prejudiciële beslissing inzake de volgende vraag:

‚Omvat de uitdrukking „toepassing van enig douanerecht of enige heffing van gelijke werking" in artikel 17, lid 2, van verordening nr. 121/67/EEG van de Raad van 13 juni 1967, houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector varkensvlees, en de uitdrukking „toepassing van enige heffing met een werking gelijk aan die van een douanerecht" in artikel 20, lid 2, van verordening (EEG) nr. 805/68 van de Raad van 27 juni 1968, houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector rundvlees, ook rechten, geheven wegens keuring van buitenlands vlees ingevolge § 23 van het „Fleischbeschaugesetz" van 29 oktober 1940 in de redactie van 23 juni 1970, juncto de „Auslandsfleischbeschaugebührenverordnung" van 29 februari 1972?'

Ter toelichting van deze vraag zegt het Verwaltungsgericht in de verwijzingsbeschikking voorts het volgende:

„Toepassing van 's Hofs vaste rechtspraak (onder meer het arrest van 14 december 1972, zaak 29-72, Jurispr. 1972, blz. 1309) wordt bemoeilijkt door de omstandigheid dat het overeenkomstig artikel 9 en 13 EEG-Verdrag de Lid-Staten slechts verboden is *onderling* in- en uitvoerrechten en heffingen van gelijke werking toe te passen."

Met verzoekster meen ik dat de enige moeilijkheid voor het Verwaltungsgericht is of de Raad op grond van het Verdrag bevoegd was de toepassing van heffingen van gelijke werking als douanerechten op importen uit derde landen te verbieden.

Mijnheer de President, mijne heren Rechters, voor mij staat vast dat de Raad daartoe bevoegd was. Het Hof besliste in die zin in de zaken 37 en 38-73 *(Diamantarbeiders* II, Jurispr. 1973, blz. 1609), waarbij het trouwens nog verder ging en zich op het standpunt stelde dat het de Lid-Staten verboden was na de vaststelling van het gemeenschappelijk douanetarief eenzijdig nieuwe heffingen in te stellen op goederen uit derde landen, of over te gaan tot verhoging van de destijds bestaande heffingen. Het Hof noemde daarbij in het bijzonder de bevoegdheid van de Raad bij verordeningen die waren vastgesteld in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, de toepassing van dergelijke heffingen te verbieden (zie het arrest in de zaken 37 en 38-73, Jurispr. 1973, blz. 1624).

Ik moet hieraan nog toevoegen dat het Hof in een reeks eerdere uitspraken had beslist dat de term heffing van gelijke werking als een douanerecht dezelfde betekenis heeft zowel in verordeningen van de Raad ter uitvoering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en in het Verdrag enerzijds als in het handelsverkeer tussen de Lid-Staten en dat met derde landen anderzijds — vgl. de zaken 43-71 *(Politi,* Jurispr. 1971, blz. 1039), 84-71 *(Marimex* I, Jurispr. 1972, blz. 89) en 34-73 *(Variola,* Jurispr. 1973, blz. 981). Natuurlijk heeft het verbod van heffingen van gelijke werking als een douanerecht in de handel tussen Lid-Staten een ander doel dan met betrekking tot de handel met derde landen. In het eerste geval wil het discriminatie tussen binnenlandse produkten en die uit de andere Lid-Staten voorkomen en het vrije goederenverkeer tussen de Lid-Staten zoveel mogelijk waarborgen; in het tweede geval beoogt het eenheid te brengen in de houding van de Lid-Staten ten opzichte van derde landen. Maar

zoals uit bovengenoemde arresten blijkt, zijn de praktische gevolgen van het verbod steeds dezelfde.

Mijnheer de President, mijne heren Rechters, zowel de Commissie als verweerster hebben uitvoerige opmerkingen gemaakt over de achtergrond en over de zaak zelf, zowel uit een oogpunt van Gemeenschaprecht als van Duits recht, en ten dele zelfs op een gebied dat ik tot het wetgevingsbeleid zou willen rekenen. Deze opmerkingen, waarover bij de mondelinge behandeling nog is uitgeweid, zijn stellig zeer belangwekkend, doch, wanneer ik de strekking van de vraag van het Verwaltungsgericht te Keulen juist heb begrepen, goeddeels niet geheel ter zake. Enerzijds handelen zij over de wenselijkheid van een nieuwe richtlijn van de Raad – naar het schijnt al enige tijd in ontwerp gereed –, die, in aanvulling op richtlijn nr. 72/462/EEG van 12 december 1972 inzake gezondheidsvraagstukken en veterinairrechtelijke vraagstukken bij de invoer van runderen en varkens en van vers vlees uit derde landen, het parallelle probleem van de invoer van vleesconserven en andere vleesprodukten uit derde landen zou moeten regelen, anderzijds over de vraag of, volgens het door het Hof in de tweede Marimex-zaak (en in vroegere en latere zaken) vastgestelde criterium, door de onderhavige Duitse wettelijke regeling inderdaad heffingen van gelijke werking als douanerechten op de invoer worden toegepast dan wel slechts overeenkomstige lasten op concurrerende Duitse produkten worden gecompenseerd. Het is dit laatste punt waarmee het Oberverwaltungsgericht te Münster zich in het daar ingestelde beroep zal moeten bezighouden. Uiteraard kan het Oberverwaltungsgericht zich op grond van artikel 177 EEG-Verdrag steeds tot Uw Hof wenden wanneer het in onzekerheid zou verkeren omtrent het ten deze toepasselijke Gemeenschapsrecht. In het onderhavige geding evenwel behoeft Uw Hof niet erop in te gaan.

Dan is er nog het probleem dat de vraag van het Verwaltungsgericht te Keulen uitdrukkelijk verwijst naar de betrokken Duitse wetgeving, terwijl zij ingevolge artikel 177, zoals dit door het Hof is uitgelegd, in algemene termen moest zijn gesteld. Hoewel de Commissie en verweerster dit probleem sterk opblazen, meen ik niet dat het van meer dan formele aard is.

Ik moge mitsdien concluderen dat de vraag van het Verwaltungsgericht worde beantwoord als volgt:

„Artikel 17, lid 2, van verordening nr. 121/67/EEG van de Raad van 13 juni 1967 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector varkensvlees, en artikel 20, lid 2, van verordening (EEG) nr. 805/68 van de Raad van 27 juni 1968 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector rundvlees, verbieden een Lid-Staat heffingen van gelijke werking als douanerechten toe te passen op de invoer uit derde landen van produkten die onder deze verordeningen vallen. Bij de vaststelling of er sprake is van een heffing van gelijke werking als een douanerecht, moet in dit verband hetzelfde criterium worden toegepast als bij de handel tussen Lid-Staten."