In zaak 34/79,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het House of Lords, in het aldaar dienende strafgeding tegen

MAURICE DONALD HENN EN JOHN FREDERICK ERNEST DARBY,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 30 en 36 EEG-Verdrag, gelet op de nationale en in internationale verdragen opgenomen bepalingen die de invoer van artikelen van pornografische aard verbieden,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE;

samengesteld als volgt: H. Kutscher, president, A. O'Keeffe en A. Touffait, kamerpresidenten, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, Mackenzie Stuart en G. Bosco, rechters,

advocaat-generaal: J.-P. Warner
griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

De feiten

De verwijzingsbeschikking en de krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG ingediende schriftelijke opmerkingen kunnen worden samengevat als volgt:

I — De feiten en het procesverloop

1. De toepasselijke nationale wetgeving

Artikel 42 van de Customs Consolidation Act 1876 verbiedt de invoer van aanstote-

lijke of ontuchtige artikelen in het Verenigd Koninkrijk en bepaalt dat in strijd hiermee ingevoerde artikelen zullen worden verbeurdverklaard en dat zij op aanwijzing van de douane kunnen worden vernietigd of anderszins uit het verkeer genomen. Bijlage 7 bij de Customs and Excise Act 1952 regelt de procedure voor de High Court of Justice of een Court of summary jurisdiction met het oog op eventuele verbeurdverklaring op grond van artikel 42.

Artikel 304 van de Customs and Excise Act 1952 bepaalt dat het bewust deelnemen, op welke wijze ook, aan een bedrieglijke ontduiking van het invoerverbod of aan een poging daartoe, een misdrijf vormt. Elke inbreuk wordt gestraft met een geldboete van driemaal de waarde der betrokken goederen met een minimum van £ 100, en/of gevangenisstraf van ten hoogste twee jaar.

Beide douanewetten zijn van toepassing in alle delen van het douanegebied van het Verenigd Koninkrijk, d.w.z. Engeland, Schotland, Wales, Noord-Ierland en het eiland Man. Zij gelden niet voor de Kanaaleilanden, die geen deel uitmaken van het Verenigd Koninkrijk.

Verscheidene delen van het douanegebied van het Verenigd Koninkrijk onderscheiden en werken met twee verschillende en afzonderlijke criteria met betrekking tot artikelen als hierbedoeld:

a) Het eerste (hierna te noemen: criterium A) betreft de woorden „indecent or obscene" (aanstotelijk of ontuchtig). Aan deze woorden moet de gewone — in het woordenboek voorkomende — betekenis worden gegeven van afstotend, weerzinwekkend, of liederlijk, doorgaans — doch niet uitsluitend — op seksueel gebied. Objectief gezien drukken die woorden één enkele gedachte uit, namelijk vergrijpen tegen erkende zedelijkheidsnormen, waarbij „indecent" het zwakste en „obscene" het sterkste is.

b) Het tweede (hierna criterium B genoemd) betreft het woord „obscene", wanneer dit alleen voorkomt. Deze term doelt op een meer beperkte categorie van artikelen, namelijk die welke kunnen leiden tot ontaarding en zedelijk verderf van diegenen die eraan worden blootgesteld.

Artikel 42 van de Customs Consolidation Act 1876 past criterium A toe. Bovendien hebben de verschillende delen van het douanegebied van het Verenigd Koninkrijk afzonderlijke wetten die alleen van toepassing zijn in hun onderscheiden rechtsgebieden. Met uitzondering van het eiland Man (dat slechts criterium A toepast), passen zij tegelijk de criteria A en B op verschillende manieren toe, en kennen zij ook andere strafbare feiten die niet onder een van beide criteria vallen.

Het enkele bezit van artikelen die in een bepaald deel van het Verenigd Koninkrijk met hetzij criterium A, hetzij criterium B in strijd zijn, is niet strafbaar.

2. De feiten

Op 14 oktober 1975 arriveerde in de haven van Felixtowe (Verenigd Koninkrijk) een uit Europoort (Rotterdam) afkomstige vrachtwagen. Hij vervoerde een aantal dozen met een grote hoeveelheid films en tijdschriften van seksueel uitgesproken aard. De vrachtwagen passeerde de douane; op het verplichte douaneaangifteformulier was vermeld dat de lading uit gemengde goederen bestond. De films en tijdschriften werden niet aangegeven, zoals de douanewetgeving vereist. Vervolgens wachtte appellant Maurice

Donald Henn de vrachtwagen op langs de weg van Felixtowe naar Ipswich. Hij werd gezien terwijl hij de dozen in ontvangst nam en ze in zijn auto zette. Hij werd gevolgd naar Londen en daar op 15 oktober gearresteerd; de dozen met inhoud werden door de douane in beslag genomen krachtens artikel 42 van de Customs Consolidation Act 1876, op grond dat de invoer daarvan was verboden. Appellant John Frederick Ernest Darby werd later op diezelfde dag gearresteerd in Londen, waar hij wachtte op Henn om met deze de verspreiding van de films en tijdschriften te regelen.

Op het relevante tijdstip hielden beide appellanten zich in Engeland bezig met de verzending per post van artikelen van dezelfde aard als de in beslag genomen goederen. Zij maakten reclame voor de films in tijdschriften en brochures die vanuit Nederland per post werden verzonden, en voerden de bestellingen uit vanaf een onbekend adres in het Verenigd Koninkrijk. De brochures werden ongevraagd toegestuurd.

Bij onderzoek van de op 14 oktober ingevoerde films en tijdschriften bleek dat zij afkomstig waren uit Denemarken, Duitsland en Zweden.

Op 17 mei 1977 werd appellanten voor de Crown Court te Ipswich onder meer te last gelegd dat zij welbewust het invoerverbod van aanstotelijke of ontuchtige artikelen hadden ontdoken, zulks in strijd met artikel 42 van de Customs Consolidation Act 1876 en artikel 304 van de Customs and Excise Act 1952.

De films (van een formaat dat gewoonlijk voor privé-projecties wordt gebruikt) en ook de tijdschriften vertonen gedetailleerde en duidelijke seksuele handelingen met inbegrip van afwijkende seksuele gedragingen. De films omvatten een aantal gewelddadige scènes en twee tijdschriften bevatten alleen foto's van naakte meisjes van vijf tot veertien jaar, die seksueel contact hebben of hebben gehad met een volwassen man. Vijf tijdschriften bevatten de naam en het adres van een „Model Contact", bij wie de lezers zich kunnen aanmelden, en één tijdschrift bevat een advertentie voor modellen voor een ander tijdschrift waarin anaal geslachtsverkeer wordt getoond. Alle in de telastlegging bedoelde films en tijdschriften werden vervaardigd door een firma, genaamd „Color Climax", en komen uit Denemarken.

De films en tijdschriften tonen het verrichten van handelingen die op verschillende wijzen in strijd zijn met het strafrecht van het Verenigd Koninkrijk.

Aan het begin van de behandeling verzocht de advocaat van beide appellanten de rechter om schorsing van het geding voor wat betreft de telastlegging waarop deze prejudiciële verwijzing betrekking heeft, op grond dat artikel 30 EEG-Verdrag na de toetreding van het Verenigd Koninkrijk tot de Europese Gemeenschappen ingevolge de European Communities Act 1972, artikel 2 (1) en bijlage I, part 1, paragraph 2, de nietigheid meebracht van artikel 42 van de Customs Consolidation Act 1876, voor zover deze bepaling betrekking heeft op goederen, afkomstig uit een Lid-Staat en vallende onder de definitie van artikel 9 EEG-Verdrag. Het verzoek werd afgewezen. Appellanten verklaarden zich niet schuldig. Het verzoek werd na het requisitoir herhaald en opnieuw afgewezen.

Beide appellanten werden schuldig bevonden en op 15 juli veroordeeld: Henn tot 18 maanden en Darby tot twee jaar

gevangenisstraf, terwijl hun tevens een geldboete werd opgelegd.

Nadat zij van het vonnis beroep hadden ingesteld, diende de zaak op 4 en 7 juli 1978 voor de Court of Appeal (Criminal Division). Deze instantie weigerde zich met prejudiciële vragen krachtens artikel 177 EEG-Verdrag tot het Hof van Justitie te wenden, en verwierp de beroepen. Zij verklaarde — in overeenstemming met artikel 33 van de Criminal Appeal Act 1968 — dat in de beroepen een punt van algemeen belang aan de orde was gekomen, namelijk de vraag of artikel 42 van de Customs Consolidation Act 1876 de invoer van pornografische artikelen uit Nederland kan verbieden ondanks het bepaalde in de artikelen 30 en 36 EEG-Verdrag.

De Court of Appeal weigerde toestemming om in beroep te gaan bij het House of Lords.

Op 9 november 1978 kregen beide appellanten van een „Appeal Committee" van het House of Lords alsnog de toestemming om beroep in te stellen. Op 29 januari 1979 besliste het House of Lords, na appellanten te hebben gehoord, dat er zich een vraag betreffende de uitlegging van het EEG-Verdrag voordeed en dat de zaak krachtens artikel 177 EEG-Verdrag naar het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen moest worden verwezen.

3. De prejudiciële vragen

Bij beschikking van 22 februari 1979 heeft het House of Lords het Hof de navolgende prejudiciële vragen gesteld:

1. Vormt een wet van een Lid-Staat, die de invoer van pornografische artikelen in die staat verbiedt, een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve invoerbeperking in de zin van artikel 30 EEG-Verdrag?

2. Zo ja, moet de eerste zin van artikel 36 dan worden opgevat in die zin, dat een Lid-Staat gerechtigd is de invoer van goederen uit een andere Lid-Staat te verbieden, wanneer die goederen in de zin van zijn nationale wettelijke regeling aanstotelijk of ontuchtig van aard zijn?

3. Meer in het bijzonder:

   (i) Is een Lid-Staat gerechtigd bedoelde verbodsbepalingen te handhaven ter voorkoming of vermindering van het gevaar dat inbreuk wordt gemaakt op nationale wettelijke regelingen van enig deel van het douanegebied van die Lid-Staat?

   (ii) Is een Lid-Staat gerechtigd bedoelde verbodsbepalingen te handhaven, gelet op zijn nationale normen en kenmerken, zoals die tot uitdrukking komen in de nationale wettelijke regelingen van de delen van het douanegebied van die Lid-Staat, met inbegrip van de wet waarbij het verbod wordt opgelegd, ook al bestaan er verschillen tussen de wettelijke regelingen van die delen?

4. Indien een invoerverbod voor bepaalde goederen gerechtvaardigd kan zijn om redenen van openbare zedelijkheid of openbare orde en uit dien hoofde wordt opgelegd, kan dit verbod dan niettemin een middel vormen tot willekeurige discriminatie of een verkapte beperking van de handel, in strijd met artikel 36?

5. Zo ja, is dan de omstandigheid dat het invoerverbod voor deze goederen in strekking verschilt van het strafrechtelijk verbod van het bezit en de publikatie van dergelijke goederen binnen de Lid-Staat of enig deel daarvan, noodzakelijkerwijs een middel

tot willekeurige discriminatie of een verkapte beperking van het handelsverkeer tussen Lid-Staten en als zodanig in strijd met de tweede zin van artikel 36?

6. Indien uit administratief oogpunt het invoerverbod wel en het verbod van het bezit en de publikatie niet kan worden toegepast door de douaneambtenaren belast met het onderzoek van goederen bij de invoer, is zulks dan van invloed op het antwoord op vraag 5?

7. Is een Lid-Staat — los van bovenstaande vragen — gerechtigd de invoer van dergelijke goederen uit een andere Lid-Staat te verbieden met een beroep op verplichtingen uit het Verdrag van Genève van 1923 tot beteugeling van de verspreiding van en de handel in ontuchtige uitgaven, en het Wereldpostverdrag (hernieuwd te Lausanne in 1974, in werking getreden op 1 januari 1976), zulks gelet op de bepalingen van artikel 234 EEG-Verdrag?

De verwijzingsbeschikking is op 1 maart 1979 ter griffie van het Hof ingekomen.

Krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door appellanten, te deze vertegenwoordigd door L. Schaffer, barrister-at-law, geïnstrueerd door Messrs Hallinan, Blackburn Gittings & Co, solicitors; de regering van het Verenigd Koninkrijk, te deze vertegenwoordigd door R. D. L. Du Cann, Q.C., en D. T. Donaldson, geïnstrueerd door R. D. Munrow, Treasury Solicitor's Department; en de Commissie van de Europese Gemeenschappen, te deze vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur T. Townsend als gemachtigde, bijgestaan door A. Newman, barrister-at-law.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

II — Schriftelijke opmerkingen, ingediend krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG

1. Opmerkingen van appellanten

De eerste vraag

Appellanten stellen dat artikel 42 van de wet van 1876, wegens het daarin uitgevaardigde totale verbod ten aanzien van op geld waardeerbare artikelen waarin handel wordt gedreven, een handelsregeling is die de handel tussen de Lid-Staten kan belemmeren. Haar potentiële werking als belemmering van de intracommunautaire handel in boeken, kranten, tijdschriften en films is aanzienlijk. Zij kan de verplichting met zich meebrengen om artikelen, passages of filmsequenties te censureren die vallen onder de zeer ruime definitie van wat in het overzicht van de feiten en van het recht criterium A wordt genoemd, en aldus de invoer moeilijker en duurder maken.

De tweede vraag

Appellanten stellen dat, wegens de aan artikel 36 EEG-Verdrag te geven strikte uitlegging, het behoud van artikel 42 enkel is te rechtvaardigen op voorwaarde dat er in Engeland een welomschreven openbare orde en/of duidelijke en samenhangende regels van openbare zedelijkheid bestaan met betrekking tot aanstotelijke of ontuchtige artikelen.

In de zaak *Director of Public Prosecutions* t. *Whyte & Another* [(1972) A.C., blz. 849, op blz. 861] merkte Lord Wilberforce voor het Appellate Committee van het House of Lords op, dat ten gevolge van de Obscene Publications Act 1859

een zeden bedervende strekking, in plaats van een vermoedelijk gevolg van de ontuchtigheid, het criterium ervan en het te bewijzen feit was geworden. Eén consequentie daarvan is, dat „artikelen" die voor een groter of kleiner deel van het publiek enkel maar schokkend zijn, niet onder het betrokken artikel vallen.

Hun stelling, dat het bestaan van een duidelijk omschreven openbare orde of van regels van openbare zedelijkheid moet worden bewezen vooraleer men kan zeggen dat een beperking krachtens artikel 36 gerechtvaardigd is, doen appellanten steunen op een analogie met 's Hofs rechtspraak over artikel 48 (zie zaak 41/74, Van Duyn, Jurispr. 1974, blz. 1337). Hoewel het voor een beroep op het begrip openbare orde niet noodzakelijk is de activiteiten van een organisatie die als een gevaar voor de maatschappij wordt beschouwd, onwettig te verklaren indien wetgeving niet gepast wordt geacht, moeten de bevoegde autoriteiten van de Lid-Staat ten opzichte van die activiteiten toch een duidelijk standpunt hebben ingenomen en bestuurlijke maatregelen hebben getroffen om ze tegen te gaan. Het Engelse recht heeft geen samenhangend beleid en evenmin duidelijk omschreven regels op het stuk van de pornografie, en ofschoon de Britse regering dit feit heeft erkend, heeft zij evenwel zelf geen duidelijk standpunt ingenomen noch bestuurlijke maatregelen getroffen.

De derde vraag

Het antwoord op het eerste deel van de derde vraag kan worden afgeleid uit de arresten waarin het Hof heeft verklaard dat het woord „gerechtvaardigd" in artikel 36 „noodzakelijk" betekent. De maatregel mag de invoer niet meer beperken dan strikt noodzakelijk is, en moet het enige middel zijn om dat doel te bereiken. Met name is een beperking, hoe nuttig ook, niet gerechtvaardigd zo zij slechts tot doel heeft de taak van de administratie te verlichten, bijvoorbeeld door de handhaving van het nationale recht door de politie te vergemakkelijken, tenzij het ontbreken van die beperking voor de autoriteiten een qua inspanning en/of kosten ondraaglijke last meebrengt. Er moet worden aangetoond dat er geen efficiënte maatregelen bestaan om dat doel te bereiken zonder de intracommunautaire handel te belemmeren. Appellanten zijn van mening dat het niet noodzakelijk was de invoer van onder criterium A vallende artikelen te beperken om hun verkoop op de openbare weg of hun tentoonstelling in het openbaar te verhinderen. Voor het beletten van de openbaarmaking van onder criterium B vallende artikelen, is het verbod van artiklen 42 te ruim, in zoverre het op een grotere reeks artikelen slaat dan die welke onder criterium B vallen. Artikel 42 kan derhalve niet als evenredig aan het beoogde doel worden beschouwd.

Wat het tweede deel van de derde vraag betreft, houdt het argument van de Kroon, dat wegens de afwezigheid van douanegrenzen tussen de delen van het Verenigd Koninkrijk een beperking die ten opzichte van één der delen niet krachtens artikel 36 gerechtvaardigd is, toch noodzakelijk is indien zij wel gerechtvaardigd is met betrekking tot een ander deel, geen steek. Zolang de delen van het Verenigd Koninkrijk elk een afzonderlijke rechtsorde hebben, die het mogelijk maakt pornografie van een zelfde categorie verschillend te behandelen, moeten de in elk van deze delen bestaande regels van openbare orde en/of zedelijkheid worden onderzocht om na

te gaan of zij in dat bepaalde deel de bij artikel 36 toegestane uitzonderingen wettigen. Indien het argument van de Kroon zou worden gevolgd, zou het leiden tot het behoud of de invoering van met artikel 30 strijdige beperkende maatregelen in een deel van een Lid-Staat zoals Engeland, dat een bevolking heeft van ongeveer 46 miljoen en met de Gemeenschap belangrijke handelsbetrekkingen onderhoudt, omdat die beperkingen krachtens artikel 36 misschien gerechtvaardigde uitzonderingen zouden kunnen vormen in een veel minder uitgestrekt deel zoals Schotland, met 5,5 miljoen inwoners en veel minder uitgebreide handelsbetrekkingen met de Gemeenschap, of zelfs in een minuscuul gebied als het eiland Man, met een bevolking van 50 000 en onbeduidende handelsbetrekkingen met de Gemeenschap.

De vierde vraag

Volgens appellanten betekent artikel 36 dat de Lid-Staten invoerbeperkingen in stand mogen houden indien zij erin slagen bepalingen vast te stellen die voor het bereiken van de in dat artikel toegestane doelstellingen noodzakelijk zijn en geen discriminatie tussen de Lid-Staten in het leven roepen. In zaak 8/74 (Dassonville, Jurispr. 1974, blz. 837) heeft het Hof ondubbelzinnig vastgesteld dat artikel 36, tweede zin, onbeperkt toepasselijk was, en dat het, zo de maatregel een middel tot willekeurige discriminatie zou vormen, niet nodig was te onderzoeken of hij gerechtvaardigd kon zijn als een adequaat middel tot het bereiken van het in artikel 36 toegestane doel. De woorden „verkapte beperking" in de tweede zin van artikel 36 doelen op maatregelen die als oogmerk hebben een discriminatie in het leven te roepen, terwijl de woorden „neerkomen op willekeurige discriminatie" doelen op maatregelen die, ongeacht hun werkelijke doel, tot discriminatie leiden.

De vijfde vraag

In zaak 4/75 (Rewe-Zentralfinanz, Jurispr. 1975, blz. 843) heeft het Hof beslist dat een keuring aan de grens bij de invoer van goederen uit een Lid-Staat een willekeurige discriminatie kon vormen, zo de nationale produkten niet aan een gelijkwaardige keuring waren onderworpen. Een verschillende behandeling van ingevoerde en nationale produkten kan niet worden geacht een discriminatie te zijn, indien effectieve maatregelen worden genomen om het in het verkeer brengen van besmette nationale produkten te verhinderen, en op grond van de opgedane ervaring moet worden aangenomen dat er zonder invoercontroles gevaar van verbreiding van het schadelijke organisme bestaat. Bij toepassing van dit criterium op de in artikel 42 van de wet van 1876 bedoelde voorwerpen kan men vaststellen dat het op het eerste gezicht discriminerend is een totaal verbod uit te vaardigen aan de grens, maar niet in het binnenland, en aangezien er in het binnenland geen verbod bestaat, kan men niet zeggen dat effectieve maatregelen zijn genomen om het in het verkeer brengen van de betrokken artikelen te verhinderen. Appellanten stellen dat het verschil in draagwijdte tussen het invoerverbod krachtens artikel 42 van de wet van 1876, en het voor het binnenland geldende, door het strafrecht opgelegde verbod, een met de vereisten van artikel 36, tweede zin, strijdige willekeurige discriminatie vormt.

De zesde vraag

Appellanten zijn van mening dat een vereenvoudiging van het werk van de administratie niet gerechtvaardigd is indien zij voor de handelaars zou neerkomen op een wezenlijke beperking van het vrije

verkeer van goederen. Ter rechtvaardiging van artikel 42 van de wet van 1876 volstaat het niet dat daardoor een gemakkelijk en effectief door de douaneambtenaren toe te passen criterium wordt ingevoerd. Bovendien moet worden aangetoond dat de douaneautoriteiten geen criterium kunnen toepassen dat de intracommunautaire handel minder belemmert, zoals criterium B. Dat kan duidelijk niet het geval zijn indien de openbare orde of de regels van openbare zedelijkheid zo duidelijk zijn, dat het behoud van het verbod gerechtvaardigd is.

De zevende vraag

Appellanten leggen uit dat het Engelse recht, in zoverre het zich aan het Verdrag van 1923 heeft gehouden, als definitie van „ontuchtig" niet altijd die van criterium A heeft genomen.

In de tweede plaats kunnen de verdragen niet dienen ter rechtvaardiging van invoerbeperkingen voor pornografische voorwerpen zo deze beperkingen niet tevens krachtens artikel 36 gerechtvaardigd zijn. De verplichtingen die het Verenigd Koninkrijk in het kader van de verdragen op zich heeft genomen, zijn weliswaar ingevoerd bij Act of Parliament, doch slechts uitvoerbaar voor zover zij niet in strijd zijn met de bepalingen van het EEG-Verdrag. Voor zover zij bindend zijn in het internationale vlak, moet het Verenigd Konikrijk krachtens artikel 234, tweede zin, elke onverenigbaarheid tussen uit overeenkomsten en uit het Verdrag voortvloeiende verplichtingen opheffen. Daaruit volgt dus dat artikel 42 van de wet van 1876, zo het indruist tegen artikel 30, slechts kan worden gehandhaafd indien het te verenigen valt met artikel 36.

Het Verdrag van Lausanne is in werking getreden op 1 januari 1976 en valt derhalve niet onder de werking van artikel 234 EEG-Verdrag. Wanneer echter uit een nauwkeurig juridisch onderzoek blijkt dat artikel 42 strijdig is met artikel 30 EEG-Verdrag en geen bij artikel 36 toegestane uitzondering vormt, kan de handhaving ervan niet worden gerechtvaardigd met het argument dat andere regels zoals artikel 11 van de Post Office Act 1953 een even of meer beperkende uitwerking hebben.

2. Opmerkingen van de regering van het Verenigd Koninkrijk

De eerste vraag

Volgens de regering van het Verenigd Koninkrijk is het duidelijk dat een volledig invoerverbod een zwaardere inbreuk op de grondbeginselen van het vrije verkeer van goederen vormt dan een gedeeltelijke beperking. Overigens wordt in de tekst van artikel 36 uitdrukkelijk geconstateerd dat artikel 30 niet enkel doelt op gedeeltelijke, maar ook op volledige verboden.

De tweede vraag

De regering van het Verenigd Koninkrijk meent dat artikel 36 het weliswaar mogelijk maakt van de in artikel 30 verwoorde beginselen af te wijken, maar dat uit verscheidene beslissingen van het Hof volgt dat artikel 36 strikt moet worden uitgelegd, en dat een op het eerste gezicht met artikel 30 strijdige maatregel slechts kan worden toegestaan zo hij noodzakelijk is voor het bereiken van een in artikel 36 vermelde doelstelling. Zoals het Hof in zaak 30/77 (Bouchereau, Jurispr. 1977, blz. 1999) heeft verklaard,

„veronderstelt het beroep ... op het begrip openbare orde ... afgezien van de storing van de sociale orde die bij elke wetsovertreding plaatsvindt, het bestaan ... van een werkelijke en genoegzaam ernstige bedreiging die een fundamenteel belang van de samenleving aantast."

De problemen van „aanstoot of ontucht" kunnen zeker een „fundamenteel belang van de samenleving" vormen.

De uitdrukking „openbare zedelijkheid" komt in geen enkele andere bepaling van het Verdrag voor. Het Hof heeft ook nog geen gelegenheid gehad ze te onderzoeken of toe te lichten. In tegenstelling tot de uitdrukking „openbare orde" en bij vergelijking daarmee, is voor de uitdrukking „openbare zedelijkheid" geen nadere omschrijving van node. Toch verschilt de inhoud van de „openbare zedelijkheid", evenals die van de „openbare orde", van land tot land, en zelfs van de ene periode tot de andere. Die inhoud is dus van geen enkel belang bij de formulering van een absoluut internationaal criterium, en men dient de Lid-Staten een ruimere beoordelingsmarge toe te kennen dan in het geval van een andere, meer objectieve reden tot afwijking. Het kan slechts aan de staat en zijn rechtbanken staan om de precieze inhoud van het begrip „aanstotelijk of ontuchtig" in het Verenigd Koninkrijk of in een van zijn delen te omschrijven.

De derde vraag

Volgens de regering van het Verenigd Koninkrijk is het, wat „de openbare orde" betreft, de vraag of men kan zeggen dat de staat een bepaald beleid heeft gevoerd op een gebied dat een fundamenteel belang van de samenleving raakt. Dat zou het geval zijn indien de wetgeving van een staat over het geheel vijandig staat tegenover aanstotelijke en ontuchtige voorwerpen of activiteiten, ondanks bepaalde plaatselijke verschillen in de inhoud van die wetten. Tevens moet rekening worden gehouden met de internationale verplichtingen die de staat op zich heeft genomen en waaraan hij zich heeft gehouden. Zo is het Verenigd Koninkrijk nog steeds partij bij het Verdrag van Genève (1923) tot beteugeling van de verspreiding van en de handel in ontuchtige uitgaven, en heeft het de nieuwe versie van het Wereldpostverdrag geratificeerd, na ook partij te zijn geweest bij het oude verdrag. Hieruit blijkt duidelijk wat de houding en het beleid van die regering is op het stuk van aanstotelijke en ontuchtige voorwerpen.

Wat de „openbare zedelijkheid" betreft: de problemen van „aanstoot en ontucht" hangen van dit begrip af, en de inhoud van het interne recht van een Lid-Staat noch de mogelijke verschillen tussen het recht van de delen van die staat veranderen iets aan dat probleem.

De vierde, vijfde en zesde vraag

Volgens de regering van het Verenigd Koninkrijk kan het invoerverbod voor de betrokken voorwerpen, indien het met het oog op de openbare zedelijkheid of de openbare orde gerechtvaardigd is, weliswaar een discriminatie vormen in de handel tussen de Lid-Staten, doch niet als een middel tot willekeurige discriminatie worden beschouwd.

In elk geval dringen zich bij de vraag, of een maatregel een willekeurige discriminatie of een verkapte beperking van de handel vormt, twee opmerkingen op.

Ten eerste moet worden aangetoond dat de beweerde discriminatie of beperking op het gebied van de handel aan de dag treedt. Het feit dat het loutere bezit door een particulier die geen commerciële exploitatie zoekt, verschillend wordt behandeld aan de grens van de staat en in het binnenland, is van geen belang voor de oplossing van het probleem. Opheldering is vooral nodig over de vraag of de Britse wetgeving wezenlijk gunstiger is voor de handel in pornografische voorwerpen wanneer deze in het binnenland worden vervaardigd. Bij onderzoek van de in de verschillende delen van het Verenigd Koninkrijk geldende wetten blijkt zulks niet het geval te zijn: de buitenlandse producent verkeert niet in een minder gunstige situatie dan de binnenlandse en verliest door het tegenhouden van zijn goederen aan de grens geen interessante commerciële kansen, daar er geen geoorloofde binnenlandse markt bestaat, waartoe hem de toegang kan worden ontzegd.

Ten tweede: hoewel er sprake kan zijn van een discriminatie of een beperking wanneer de ingevoerde en de nationale produkten verschillend worden behandeld, is zulks niet het geval wanneer de verschillende behandeling objectief kan worden gerechtvaardigd door overwegingen die slechts voor de ingevoerde artikelen gelden, en die nodig zijn om het doel te bereiken dat wordt beoogd met de in artikel 36 omschreven reden tot afwijking, waarop de Lid-Staat zich beroept. Zo kunnen de criteria welke binnen het Verenigd Koninkrijk worden toegepast in de „Statutes" die een omschrijving van „aanstoot of ontucht" geven, niet rechtstreeks worden getransponeerd op de situatie aan de grens, omdat zij omstandigheden vooronderstellen die in dat geval niet aanwezig kunnen zijn, bijvoorbeeld de openbare tentoonstelling of verkoop. De voor de hand liggende aanpassing zou zijn, de verbeurdverklaring aan de grens afhankelijk te stellen van een dreigende schending van een national wet. Die voorwaarde zou echter vaak moeilijk en soms onmogelijk met voldoende zekerheid zijn vast te stellen, en de douaneambtenaar zou een moeilijker onderzoek moeten instellen dan bij in het binnenland vervaardigd materiaal nodig zou zijn, waarbij bijvoorbeeld de vraag betreffende openbare tentoonstelling of verkoop van historische aard zou zijn en geen toekomstspeculatie.

Zoals het Hof in zaak 104/75 (De Peijper, Jurispr. 1976, blz. 613) heeft gepreciseerd, kan een verschillende behandeling van ingevoerde en nationale goederen niet worden gerechtvaardigd door het streven de belasting van de administratie of de overheidsuitgaven te verminderen, tenzij bij ontbreken van genoemde regelingen of handelingen die last of die uitgaven de grenzen zouden overschrijden van wat in redelijkheid kan worden verlangd. In dit verband is het feit dat de voorwerpen een gevaar vormen voor de samenleving, of immoreel zijn, niet zonder belang. Men kan van een Lid-Staat niet verlangen dat hij aanzienlijke financiële en personele middelen inzet alleen maar om zich ervan te verzekeren dat de beteugeling van de handel in die voorwerpen juist dezelfde is voor buitenlandse als voor binnenlandse produkten.

De zevende vraag

De regering van het Verenigd Koninkrijk blijft tegenover alle staten die nog partij zijn bij het Verdrag van Genève, ertoe gehouden haar in het kader van dat Verdrag aanvaarde verplichtingen na te komen, om het even welke de uitvoerende staat is in elk afzonderlijk geval. Derhalve is artikel 234 EEG-Verdrag van toepassing (zie zaken 21 tot 24/72, International Fruit Co., Jurisp. 1972, blz. 1219).

Het Verenigd Koninkrijk heeft van de ratificatie van het Verdrag van Lausanne kennis gegeven op 23 februari 1976, dat wil zeggen na de betrokken feiten. Aangezien de postdiensten evenwel geen bemoeienis met de onderhavige invoer hebben gehad, is de toepasselijkheid van artikel 234 wat dat Verdrag betreft, zuiver hypothetisch.

3. Opmerkingen van de Commissie

De eerste vraag

Uit het arrest van de Court of Appeal (Criminal Division) blijkt volgens de Commissie dat „deze rechterlijke instantie overwoog dat, aangezien het invoerverbod in het Verenigd Koninkrijk van aanstotelijke of ontuchtige voorwerpen ‚totaal' is, zijn voorwerp niet als een kwantiteit kan worden uitgedrukt en dus geen ‚kwantitatieve' beperking vormt." De Commissie merkt op, dat uit de bewoordingen van hoofdstuk 2 EEG-Verdrag alsook uit 's Hofs rechtspraak duidelijk blijkt dat een dergelijk verbod een

kwantitatieve beperking in de zin van artikel 30 vormt. Zo totale verbodsbepalingen niet onder de kwantitatieve beperkingen zouden vallen, zou zulks het beginsel van het vrije verkeer van goederen, een van de grondslagen van de Gemeenschap, ernstig aan het wankelen brengen.

Bovendien brengt een vergelijking van de Britse douanewetgeving, te weten artikel 42 van de Customs Consolidation Act 1876 en artikel 304 van de Customs and Excise Act 1952, met de in de verschillende delen van het Verenigd Koninkrijk geldende wettelijke regeling, aan het licht dat voor de importeur van pornografische artikelen strengere beperkingen gelden dan voor personen die in het Verenigd Koninkrijk wonen, en dit in tenminste twee opzichten:

(i) krachtens de douanewetgeving kan op het loutere bezit aan de grens, van met criterium A strijdige voorwerpen, hun verbeurdverklaring of vernietiging volgen;

(ii) uitgezonderd op het eiland Man is de verkoop van met criterium A strijdige voorwerpen op zichzelf niet verboden, behalve krachtens artikel 380 (3) van de Scottish Burgh Police (Scotland) Act 1892, die in vrij lichte straffen voorziet; krachtens de douanewetgeving evenwel is de invoer van met criterium A strijdige artikelen een misdrijf dat zwaar wordt bestraft.

De Commissie is evenwel van mening dat in de omstandigheden van het geval het verschil tussen de straffen in de douanewetgeving en die in de andere strafrechtelijke bepalingen het vrije verkeer van goederen niet beïnvloedt. Volgens de Commissie is de werkelijke vraag, of de betrokken verbodsbepalingen van de douanewetgeving in alle gevallen gerechtvaardigd zijn uit hoofde van artikel 36. Zo ja, dan kunnen de straffen in de douanewetgeving op geen enkele wijze het verkeer van de betrokken goederen belemmeren, aangezien het gemeenschapsrecht zelf het mogelijk maakt het verkeer daarvan te verbieden. Is het antwoord echter negatief, dan vormt elke strafbedreiging, hoe licht ook, een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking in de zin van artikel 30 EEG-Verdrag, voor zover het gaat om goederen waarvan het vrije verkeer is toegestaan.

De tweede vraag

De Commissie is van oordeel dat de situatie die is, welke advocaat-generaal Warner heeft uiteengezet in zijn conclusie in voornoemde zaak 30/77. Zij leidt daaruit af dat een Lid-Staat krachtens artikel 36 gemachtigd is de invoer uit een andere Lid-Staat van goederen die hij aanstotelijk of ontuchtig acht, te verbieden op voorwaarde dat de aangewende middelen gerechtvaardigd zijn ter bescherming van de openbare zedelijkheid of de openbare orde, en het verbod geen middel tot willekeurige discriminatie vormt of een verkapte beperking van de handel tussen de Lid-Staten in de zin van dat artikel.

De derde vraag

De Commissie meent dat bij de bepaling van de basis waarop een beroep op redenen van openbare orde of openbare zedelijkheid kan steunen met het oog op de toepassing van artikel 36, men rekening dient te houden met het arrest in zaak 30/77. Dienaangaande merkt zij op dat, zo men die argumentatie toepast op dwingende bepalingen van artikel 36, een nationale autoriteit zich op het begrip openbare orde kan beroepen ingeval een fundamenteel belang van de samenleving ernstig zou worden getroffen zo er geen nationale maatregelen worden genomen om het te vrijwaren. Bij de vraag welke zaken van fundamenteel belang zijn voor de samenleving, is het geoorloofd rekening te houden met het interne recht van de Lid-Staat. Het feit dat er verschillen

zijn tussen de wetgeving van de delen van die staat, is slechts één van de in aanmerking te nemen factoren om te bepalen of er een zaak van fundamenteel belang voor de samenleving bestaat.

De vierde vraag

De Commissie is van mening dat een invoerverbod voor goederen, in andere omstandigheden gerechtvaardigd om redenen van openbare zedelijkheid of openbare orde en met het oog daarop opgelegd, echter niet onder de uitzondering van artikel 36 EEG-Verdrag valt, indien het een middel tot willekeurige discriminatie of een verkapte beperking van de handel zou vormen, of indien dezelfde doelstellingen zouden kunnen worden bereikt door maatregelen die de intracommunautaire handel minder beperken.

De vijfde vraag

De Commissie maakt een vergelijking met zaak 4/75 (reeds aangehaald) en meent dat een invoerverbod voor artikelen zoals die van het onderhavige geval, dat een andere strekking heeft dan het strafrechtelijke verbod op het bezit en de openbaarmaking van soortelijke artikelen, een met de bepalingen van artikel 36 strijdig middel tot willekeurige discriminatie of een verkapte beperking van de handel kan vormen. Wanneer die artikelen zich evenwel in niet-vergelijkbare situaties bevinden en de verschillende behandeling in die situaties noodzakelijk is om de openbare zedelijkheid doeltreffend te beschermen of om een uit hoofde van artikel 36 gerechtvaardigd doel van openbare orde te bereiken, vormt dat verschil geen willekeurige discriminatie of verkapte beperking van de handel in de zin van dat artikel.

De zesde vraag

Voor de Commissie kan het verbod op het enkele bezit van de betrokken artikelen op de plaatsen van invoer, niet gerechtvaardigd worden door het streven de administratieve belasting te verminderen, behalve wanneer het onredelijk lijkt van de douaneambtenaren te eisen dat zij onderscheid zouden maken tussen het enkele bezit en bezit met het oog op openbaarmaking, zoals de politie moet doen voor de toepassing van het strafrecht. Opgemerkt dient te worden dat de verschillende behandeling van de betrokken artikelen naargelang zij worden ingevoerd of op het nationale grondgebied worden aangetroffen, mogelijk niet voortvloeit uit het streven de administratieve belasting te verminderen, maar uit de aard van het beleid dat het Verenigd Koninkrijk meent te moeten voeren. In omstandigheden zoals de onderhavige is het mogelijk dat het beleid van een Lid-Staat een strenge grenscontrole nodig maakt om de invoer op zijn grondgebied van aanstotelijke of ontuchtige voorwerpen die zijn beleid in het gedrang kunnen brengen, te beletten terwijl de aanstotelijke of ontuchtige voorwerpen die zich reeds op zijn grondgebied bevinden, voor datzelfde beleid mogelijk een minder ernstige bedreiging vormen.

De Commissie concludeert derhalve dat het verbod op de invoer van pornografische voorwerpen uit een andere Lid-Staat een andere strekking heeft dan het strafrechtelijk verbod op het bezit en de openbaarmaking van dergelijke voorwerpen in de betrokken Lid-Staat en, zo zij in hoofdzaak is ingegeven door de zorg de administratieve belasting of de openbare uitgaven te verminderen, een met artikel 36 strijdig middel tot willekeurige discriminatie of verkapte beperking van de handel tussen de Lid-Staten vormt, behalve wanneer die last of die uitgaven duidelijk verder zouden gaan dan wat redelijkerwijze van een normaal functionerende administratie kan worden verlangd.

De zevende vraag

Wat de intracommunautaire handel betreft, is de Commissie de mening toegedaan dat de in de voornoemde verdragen vastgestelde beperkingen van het vrije verkeer van goederen vrijwel steeds onder de in artikel 36 genoemde uitzonderingen op de artikelen 30 en 34 vallen.

In het geval van het Verdrag van Genève hebben de Lid-Staten, door het aangaan van latere verbintenissen in het kader van het EEG-Verdrag, ipso facto afgezien van de uitoefening van de hun in het eerstgenoemde verdrag toegekende rechten, voor zover als nodig voor de naleving van hun nieuwe verplichtingen. Bijgevolg gaat het EEG-Verdrag, voor de daarin geregelde aangelegenheden, boven de vóór zijn inwerkingtreding gesloten verdragen. De in het Verdrag van Genève vastgestelde beperkingen van het vrije verkeer van goederen kunnen dus tussen de Lid-Staten niet op grond van artikel 234 worden gehandhaafd, tenzij zij gerechtvaardigd zijn uit hoofde van artikel 36.

Het Wereldpostverdrag valt daarentegen niet binnen het toepassingsgebied van artikel 234, daar het op 5 juli 1974 te Lausanne is hernieuwd (de ratificatieoorkonde van het Verenigd Koninkrijk is neergelegd op 23 februari 1976), dat wil zeggen na de inwerkingtreding van het EEG-Verdrag. Wat het Verenigd Koninkrijk betreft, wordt in artikel 5 Toetredingsakte bepaald dat artikel 234 EEG-Verdrag van toepassing is op de overeenkomsten en akkoorden gesloten vóór de toetreding. Wanneer dus de bepalingen van het Wereldpostverdrag, wat het vrije verkeer van goederen tussen de Lid-Staten betreft, met het gemeenschapsrecht in strijd zouden blijken, is het gemeenschapsrecht toepasselijk.

III — Mondelinge behandeling

Op een vraag van het Hof heeft de regering van het Verenigd Koninkrijk geantwoord dat zij ten tijde van de bekrachtiging van het Verdrag van Genève van oordeel was dat de toen geldende wetgeving de tenuitvoerlegging van het Verdrag mogelijk maakte. Latere wetswijzigingen hebben aan die situatie niets veranderd.

Ter terechtzitting van 25 september 1979 zijn mondelinge opmerkingen gemaakt door appellanten, te deze vertegenwoordigd door A. Campbell, Q.C., L. Schaffer, barrister-at-law, en E. Money, barrister-at-law; de regering van het Verenigd Koninkrijk, te deze vertegenwoordigd door Sir Michael Havers, Q.C., Attorney General, R. Du Cann, Q.C., D. Donaldson, en R. D. Munrow, Treasury Solicitor's Department; en de Commissie van de Europese Gemeenschappen, te deze vertegenwoordigd door T. Townsend als gemachtigde, bijgestaan door A. Newman, barrister-at-law.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 25 oktober 1979 conclusie genomen.

In rechte

1 Bij beschikking van 22 februari 1979, ingekomen ten Hove op 1 maart daaropvolgende, heeft het House of Lords krachtens artikel 177 EEG-Verdrag verscheidene vragen gesteld over de uitlegging van de artikelen 30, 36 en 234 EEG-Verdrag. Deze vragen zijn opgeworpen in een strafgeding tegen appellanten, die op 15 juli 1977 door de Crown Court te Ipswich schuldig waren bevonden aan een aantal strafbare handelingen, waarvan er evenwel slechts één relevant is voor de onderhavige verwijzing, namelijk dat zij „welbewust het invoerverbod ten aanzien van aanstotelijke of ontuchtige artikelen hebben ontdoken, zulks in strijd met artikel 42 van de Customs Consolidation Act 1876 (wet op de douanerechten) en artikel 304 van de Customs and Excise Act (wet op de douanerechten en accijnzen)."

2 De artikelen genoemd in de tegen appellanten uitgebrachte telastlegging, maakten deel uit van een zending van verscheidene dozen ontuchtige films en tijdschriften, die op 14 oktober 1975 per vrachtwagen in Engeland werd binnengebracht met de veerboot Rotterdam-Felixstowe. In de telastlegging werden zes films en zeven tijdschriften genoemd, alle van Deense oorsprong.

3 Appellanten kwamen tegen de schuldigverklaring in beroep voor de Court of Appeal of England and Wales, dat de beroepen verwierp bij arrest van 13 juli 1978. Op 9 november 1978 verleende het House of Lords beide appellanten toestemming om hoger beroep aan te tekenen. Op 29 januari 1979 besliste het House of Lords, na appellanten te hebben gehoord, dat er termen aanwezig waren om krachtens artikel 177 EEG-Verdrag de in de verwijzingsbeschikking gestelde vragen aan het Hof van Justitie voor te leggen.

4 Appellanten houden staande dat het Verenigd Koninkrijk op het gebied van de openbare zedelijkheid geen samenhangend beleid voert met betrekking tot aanstotelijke of ontuchtige artikelen. In dit verband wijzen zij op verschillen in de wettelijke regelingen die in de verschillende delen van het Verenigd Koninkrijk worden toegepast. Daarenboven stellen zij dat het algehele verbod van invoer van aanstotelijke of ontuchtige artikelen ertoe leidt dat bij invoer strengere regels worden toegepast dan in het binnenland gelden, hetgeen een willekeurige discriminatie zou zijn in de zin van artikel 36 EEG-Verdrag.

5 Volgens het bij de verwijzingsbeschikking gevoegde overzicht van het recht zijn de wettelijke regelingen die terzake gelden in de onderscheiden delen van het Verenigd Koninkrijk (Engeland en Wales, Schotland, Noord-Ierland en het eiland Man), inderdaad onderling verschillend. Elk van deze regelingen is voortgekomen uit een aantal verschillende bronnen, waarvan sommige in de „common law" zijn te vinden, andere in het geschreven recht.

6 De verschillende wettelijke regelingen van het Verenigd Koninkrijk, aldus hetzelfde overzicht, kennen en werken met twee verschillende en van elkaar onderscheiden criteria. Het eerste, in het overzicht aangeduid als „criterium A", knoopt aan bij de termen „indecent or obscene" (aanstotelijk of ontuchtig), die voorkomen in de douanewetgeving en in bepaalde andere wettelijke regelingen; deze termen worden eveneens gebruikt om de draagwijdte aan te geven van het Engelse „common law"-misdrijf van „aantasting van de openbare eerbaarheid". Volgens het overzicht drukken die woorden één enkele gedachte uit, namelijk vergrijpen tegen erkende zedelijkheidsnormen, waarbij „indecent" het zwakste en „obscene" het sterkste is.

7 Het tweede criterium, in het overzicht „criterium B" genoemd, knoopt aan bij de term „obscene" op zichzelf gebruikt, zoals in de „Obscene Publications Acts" 1959 en 1964 (enkel van toepassing in Engeland en Wales) en ter aanduiding van de inhoud van bepaalde „common law"-misdrijven in Engeland en Wales, Schotland en Noord-Ierland. Volgens het overzicht slaat deze term op een meer beperkte categorie van artikelen, namelijk die welke kunnen leiden tot „ontaarding en zedelijk verderf" van degenen die eraan worden blootgesteld.

8 De Obscene Publications Acts 1959 en 1964 stellen de openbaarmaking van ontuchtige artikelen strafbaar, maar zonderen van hun toepassingsgebied uit „ontuchtige artikelen" in de zin van de wet, waarvan de openbaarmaking gerechtvaardigd is met het oog op de bevordering van wetenschap, literatuur, kunst, onderwijs of om andere redenen van algemeen belang.

9 Het enkele bezit, met niet-commerciële bedoelingen, van hetzij onder criterium A hetzij onder criterium B vallende artikelen is nergens in het Verenigd Koninkrijk strafbaar.

10 De belangrijkste bepalingen op het stuk van de invoer van pornografische artikelen zijn artikel 42 van de Customs Consolidation Act 1876 en artikel 304 van de Customs and Excise Act 1952, die in het gehele Verenigd Koninkrijk van toepassing zijn. In het kort bepalen zij dat aanstotelijke of ontuchtige artikelen bij aankomst in het Verenigd Koninkrijk kunnen worden verbeurdverklaard en vernietigd, en dat degene die dergelijke artikelen bedrieglijk in het Verenigd Koninkrijk poogt in te voeren, een strafbaar feit pleegt. Bijlage 7 bij de Customs and Excise Act 1952 geeft een procedure voor de toetsing door de rechter van het besluit tot verbeurdverklaring van de artikelen.

De eerste vraag

11 In de eerste plaats wordt gevraagd of een wet van een Lid-Staat, die de invoer van pornografische artikelen in die staat verbiedt, een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve invoerbeperking vormt in de zin van artikel 30 EEG-Verdrag.

12 Dit artikel bepaalt dat „kwantitatieve invoerbeperkingen en alle maatregelen van gelijke werking" tussen de Lid-Staten zijn verboden. Het is duidelijk dat die bepaling ook doelt op invoerverboden, als uiterste vorm van beperking. De in artikel 30 gebezigde formule moet daarom worden begrepen als een equivalent voor de uitdrukking „verboden of beperkingen van invoer" in artikel 36.

13 Het antwoord op de eerste vraag is derhalve, dat een wet als in casu bedoeld, een kwantitatieve invoerbeperking vormt in de zin van artikel 30 EEG-Verdrag.

De tweede en derde vraag

14 De tweede en de derde vraag luiden als volgt:

2. Zo ja, moet de eerste zin van artikel 36 dan worden opgevat in die zin, dat een Lid-Staat gerechtigd is de invoer van goederen uit een andere Lid-Staat te verbieden, wanneer die goederen in de zin van zijn nationale wettelijke regeling aanstotelijk of ontuchtig van aard zijn?

3. Meer in het bijzonder:

(i) Is een Lid-Staat gerechtigd bedoelde verbodsbepalingen te handhaven ter voorkoming of vermindering van het gevaar dat inbreuk wordt gemaakt op nationale wettelijke regelingen van enig deel van het douanegebied van die Lid-Staat?

(ii) Is een Lid-Staat gerechtigd bedoelde verbodsbepalingen te handhaven, gelet op zijn nationale normen en kenmerken, zoals die tot uitdrukking komen in de nationale wettelijke regelingen van de delen van het douanegebied van die Lid-Staat, met inbegrip van de wet waarbij het verbod wordt opgelegd, ook al bestaan er verschillen tussen de wettelijke regelingen van die delen?

Deze vragen dienen tezamen te worden onderzocht.

15 Luidens artikel 36 EEG-Verdrag vormen de bepalingen betreffende het vrije verkeer van goederen binnen de Gemeenschap, geen beletsel voor invoerverboden die gerechtvaardigd zijn, onder meer, „uit hoofde van bescherming van de openbare zedelijkheid". In beginsel staat het aan elke Lid-Staat om de vereisten van de openbare zedelijkheid op zijn grondgebied te bepalen overeenkomstig zijn eigen waardensysteem en in de door hem gekozen vorm. In zoverre kan niet worden betwist dat de door het Verenigd Koninkrijk toegepaste wettelijke bepalingen inzake de invoer van artikelen die aanstotelijk of ontuchtig van aard zijn, onder de bij artikel 36, eerste zin, aan de Lid-Staten voorbehouden bevoegdheid vallen.

16 Elke Lid-Staat heeft het recht, uit hoofde van bescherming van de openbare zedelijkheid gerechtvaardigde invoerverboden uit te vaardigen voor zijn gehele nationale grondgebied zoals dit is omschreven in artikel 227 EEG-Verdrag, ongeacht zijn grondwettelijke structuur en de verdeling van de wetgevende bevoegdheid ten aanzien van het betrokken onderwerp. Het feit dat er bepaalde verschillen bestaan tussen de wettelijke regelingen van de onderscheiden delen van een Lid-Staat, belet deze dus niet, bij invoerverboden die om redenen van openbare zedelijkheid in het handelsverkeer met de andere Lid-Staten zijn ingesteld, een eenvormig begrip toe te passen.

17 Op de tweede en de derde vraag moet derhalve worden geantwoord dat de eerste zin van artikel 36 aldus moet worden opgevat, dat een Lid-Staat in principe gerechtigd is de invoer van goederen uit andere Lid-Staten te verbie-

den wanneer die goederen aanstotelijk of ontuchtig van aard zijn in de zin van de nationale wettelijke regeling, en dat dat verbod rechtmatig kan worden toegepast op het gehele nationale grondgebied, ook indien terzake verschillen bestaan tussen de wettelijke regelingen van de verschillende delen van de betrokken Lid-Staat.

De vierde, de vijfde en de zesde vraag

18 De vierde, de vijfde en de zesde vraag zijn geformuleerd als volgt:

4. Indien een invoerverbod voor bepaalde goederen gerechtvaardigd kan zijn om redenen van openbare zedelijkheid of openbare orde en uit dien hoofde wordt opgelegd, kan dit verbod dan niettemin een middel vormen tot willekeurige discriminatie of een verkapte beperking van de handel, in strijd met artikel 36?

5. Zo ja, is dan de omstandigheid dat het invoerverbod voor deze goederen in strekking verschilt van het strafrechtelijk verbod van het bezit en de openbaarmaking van dergelijke goederen binnen de Lid-Staat of enig deel daarvan, noodzakelijkerwijs een middel tot willekeurige discriminatie of een verkapte beperking van het handelsverkeer tussen Lid-Staten en als zodanig in strijd met de tweede zin van artikel 36?

6. Indien uit administratief oogpunt het invoerverbod wel en het verbod van het bezit en de publikatie niet kan worden toegepast door de douaneambtenaren belast met het onderzoek van goederen bij de invoer, is zulks dan van invloed op het antwoord op vraag 5?

19 Met deze vragen heeft het House of Lords rekening willen houden met het betoog van appellanten, in zoverre zij zich beroepen op bepaalde verschillen tussen enerzijds het absolute invoerverbod voor de betrokken goederen, en anderzijds de wettelijke regelingen van de verschillende delen van het Verenigd Koninkrijk, die minder streng lijken, in die zin dat het enkele bezit van ontuchtige artikelen voor niet-commerciële doelen nergens in het Verenigd Koninkrijk strafbaar is en dat het algemene verbod om dergelijke artikelen in de handel te brengen, toch uitzonderingen kent, met name ten gunste van artikelen van wetenschappelijk, literair, artistiek of opvoedkundig belang.

Gezien die verschillen is de vraag opgeworpen of het invoerverbod niet onder de tweede zin van artikel 36 zou kunnen vallen.

20 Luidens de tweede zin van artikel 36 mogen de in de eerste zin bedoelde invoerverboden „geen middel tot willekeurige discriminatie noch een verkapte beperking van de handel tussen de Lid-Staten" vormen.

21 Ter beantwoording van de gestelde vragen moet de functie van deze bepaling worden onderzocht. Zij dient om te voorkomen dat van de beperkingen van het handelsverkeer, die op de in artikel 36 genoemde gronden zijn gebaseerd, een oneigenlijk gebruik wordt gemaakt en wel dusdanig dat goederen van oorsprong uit andere Lid-Staten worden gediscrimineerd of bepaalde nationale produkties zijdelings worden beschermd. Zulks is niet de strekking van het in het Verenigd Koninkrijk bestaande invoerverbod voor aanstotelijke of ontuchtige artikelen. Want welke verschillen er ook zijn tussen de terzake in de onderscheiden delen van het Verenigd Koninkrijk geldende regels, en ondanks het feit dat zij bepaalde uitzonderingen met beperkte draagwijdte bevatten, in hun geheel genomen hebben die wettelijke regelingen als oogmerk, de vervaardiging en het in de handel brengen van aanstotelijke of ontuchtige artikelen te verbieden of althans te beperken. In die omstandigheden mag globaal gezien worden geconcludeerd dat het Verenigd Koninkrijk geen geoorloofde handel in dergelijke goederen kent. De omstandigheid dat het invoerverbod in bepaalde opzichten wellicht strenger is dan bepaalde binnen het Verenigd Koninkrijk toegepaste wettelijke regelingen, kan dus niet worden beschouwd als een maatregel bestemd om zijdelings een nationale produktie te beschermen, of om een willekeurige discriminatie tot stand te brengen tussen goederen van deze bijzondere soort, naargelang zij op het nationale grondgebied dan wel in een andere Lid-Staat zijn vervaardigd.

22 Op de vierde vraag moet dus worden geantwoord, dat indien een invoerverbod voor bepaalde goederen gerechtvaardigd kan zijn om redenen van openbare zedelijkheid en uit dien hoofde wordt opgelegd, de toepassing van dat verbod geen middel kan vormen tot willekeurige discriminatie of een verkapte beperking van de handel, in strijd met artikel 36, wanneer binnen de betrokken Lid-Staat geen geoorloofde handel in die goederen bestaat.

23 De vijfde en de zesde vraag behoeven bijgevolg niet te worden beantwoord.

De zevende vraag

24 De zevende vraag strekt ertoe te vernemen of een Lid-Staat — los van bovenstaande vragen — gerechtigd is de invoer van dergelijke goederen uit een andere Lid-Staat te verbieden met een beroep op verplichtingen uit het Verdrag van Genève van 1923 tot beteugeling van de verspreiding van en de handel in ontuchtige uitgaven, en het Wereldpostverdrag (hernieuwd te Lausanne in 1974, in werking getreden op 1 januari 1976), zulks gelet op de bepalingen van artikel 234 EEG-Verdrag.

25 Luidens artikel 234 worden de rechten en verplichtingen voortvloeiende uit overeenkomsten vóór de inwerkingtreding van het Verdrag gesloten tussen een of meer Lid-Staten enerzijds en een of meer derde staten anderzijds, door de bepalingen van het Verdrag niet aangetast. Voor zover deze overeenkomsten evenwel niet verenigbaar zijn met het Verdrag, moet de betrokken Lid-Staat gebruik maken van alle passende middelen om de vastgestelde onverenigbaarheid op te heffen.

26 Vergelijkt men de verdragsbepalingen waarop het House of Lords doelt, met de voorgaande overwegingen, dan blijkt de uitvoering van de genoemde internationale overeenkomsten niet in strijd te kunnen komen met de bepalingen betreffende het vrije verkeer van goederen, zulks gezien de in artikel 36 gemaakte uitzondering voor mogelijke invoerverboden om redenen van openbare zedelijkheid.

27 Op de zevende vraag moet dus worden geantwoord, dat wanneer een Lid-Staat gebruik maakt van het in artikel 36 EEG-Verdrag opgenomen voorbehoud betreffende de bescherming van de openbare zedelijkheid, de bepalingen van artikel 234 zich er niet tegen verzetten dat die Lid-Staat de verplichtingen nakomt die voortvloeien uit het Verdrag van Genève van 1923 tot beteugeling van de verspreiding van en de handel in ontuchtige uitgaven, en het Wereldpostverdrag (hernieuwd te Lausanne in 1974 en in werking getreden op 1 januari 1976).

Kosten

28 De kosten door de regering van het Verenigd Koninkrijk en door de Commissie wegens indiening hunner opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het House of Lords bij beschikking van 22 februari 1979 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1. **Een wet van een Lid-Staat, die elke invoer van pornografische artikelen in die staat verbiedt, vormt een kwantitatieve invoerbeperking in de zin van artikel 30 EEG-Verdrag.**

2. **De eerste zin van artikel 36 moet aldus worden opgevat, dat een Lid-Staat in principe gemachtigd is de invoer van goederen uit andere Lid-Staten te verbieden wanneer die goederen in de zin van de nationale wettelijke regeling aanstotelijk of ontuchtig van aard zijn, en dat dat verbod rechtmatig kan worden toegepast op het gehele nationale grondgebied, ook indien terzake verschillen bestaan tussen de wettelijke regelingen van de verschillende delen van de betrokken Lid-Staat.**

3. **Indien een invoerverbod voor bepaalde goederen gerechtvaardigd kan zijn om redenen van openbare zedelijkheid en uit dien hoofde wordt opgelegd, kan, wanneer binnen de betrokken Lid-Staat geen geoorloofde handel in die goederen bestaat, de toepassing van dat verbod geen middel vormen tot willekeurige discriminatie of een verkapte beperking van de handel, in strijd met artikel 36.**

4. Wanneer een Lid-Staat gebruik maakt van het in artikel 36 EEG-Verdrag opgenomen voorbehoud betreffende de bescherming van de openbare zedelijkheid, verzetten de bepalingen van artikel 234 zich er niet tegen, dat die Lid-Staat de verplichtingen nakomt die voortvloeien uit het Verdrag van Genève van 1923 tot beteugeling van de verspreiding van en de handel in ontuchtige uitgaven, en het Wereldpostverdrag (hernieuwd te Lausanne in 1974 en in werking getreden op 1 januari 1976).

Kutscher O'Keeffe Touffait

Mertens de Wilmars Pescatore Mackenzie Stuart Bosco

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 14 december 1979.

De griffier

A. Van Houtte

De president

H. Kutscher

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL J.-P. WARNER VAN 25 OKTOBER 1979 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

Deze zaak onderscheidt zich doordat zij de eerste is die door het House of Lords ter prejudiciële beslissing naar dit Hof is verwezen. Zij is ook de eerste waarin het Hof de draagwijdte heeft te onderzoeken van de uitzondering die in artikel 36 EEG-Verdrag wordt gemaakt voor verboden of beperkingen van het vrije verkeer van goederen tussen de Lid-Staten, welke „gerechtvaardigd zijn uit hoofde van bescherming van de openbare zedelijkheid".

De appellanten voor het House of Lords zijn Maurice Donald Henn en Frederick Ernest Darby. Zij schijnen in Engeland de leiding te hebben gehad van een postorderbedrijf dat pornografische films en literatuur verkocht. Op 14 juli 1977 werden zij door de Crown Court te Ipswich veroordeeld wegens een aantal overtredingen van Engelse wetten. Henn werd veroordeeld tot een gevangenisstraf van in totaal 18 maanden en tot betaling van £ 20 als bijdrage voor rechtsbijstand.

1 — Vertaald uit het Engels.