zorgvuldig koopman mogen worden verwacht.

3. Voor het bepalen van de datum waar op de invoerverplichting uit hoofde van het certificaat vervuld wordt geacht in de zin van artikel 15, lid 1, sub a, van verordening nr. 1373/70, houdt de aanvaarding door de douane, in de zin van artikel 15, lid 5, sub a, van de verklaring waarbij de aangever blijk geeft van zijn wil de goederen in het vrije verkeer te brengen, niet de eis in dat de douaneprocedure definitief ten gunste van de aangever is afgesloten.

Voor de toepassing van artikel 15, lid 1, van verordening nr. 1373/70 moet de waar, na overeenkomstig artikel 8, lid 2, tweede alinea, sub a, op het certificaat te zijn afgeschreven, daadwerkelijk in het vrije verkeer zijn gebracht.

In de zaak 186-73,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Verwaltungsgericht Frankfurt/Main, in het aldaar aanhangig geding tussen

NORDDEUTSCHES VIEH- UND FLEISCHKONTOR GMBH, te Hamburg,

en

EINFUHR- UND VORRATSSTELLE FÜR SCHLACHTVIEH, FLEISCH UND FLEISCHERZEUGNISSE, te Frankfurt/Main,

om een prejudiciële beslissing inzake de uitlegging van artikel 15, lid 5, sub a, van verordening (EEG) nr. 1373/70 van de Commissie van 10 juli 1970, houdende gemeenschappelijke uitvoeringsbepalingen inzake het stelsel van invoer-, uitvoer en voorfixatiecertificaten voor landbouwprodukten waarvoor een stelsel van gemeenschappelijke prijzen geldt (PB 1970, nr. L 158, blz. 1),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: R. Lecourt, President, A. M. Donner en M. Sørensen (rapporteur), Kamerpresidenten, R. Monaco, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, H. Kutscher, C. Ó Dálaigh en A. J. Mackenzie Stuart, Rechters,

Advocaat-Generaal: H. Mayras
Griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

Ten aanzien van de feiten

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

I — De feiten en het processerloop

1. Op 21 april 1971 heeft verweerster in het hoofdgeding aan verzoekster in het hoofdgeding een invoercertificaat afgegeven, dat geldig was tot 21 juli 1971. Krachtens dit certificaat had verzoekster het recht en de verplichting voor genoemde datum een hoeveelheid van 400 000 kg rundvlees te importeren. Een bank heeft zich tot een bedrag van 146 400 DM borg gesteld voor de invoer.

Na een eerste, op het certificaat afgeschreven invoer van 362 762 kg gaf de firma op 14 juli 1971 een uit Uruguay afkomstige hoeveelheid van 53 051 kg aan bij het bevoegde douanekantoor. Dit kantoor, dat tevens de bevoegde instantie was voor de sanitaire keuring van uit het buitenland afkomstig vlees, weigerde het vlees toe te laten voor invoer, blijkbaar op grond dat het zonder de vereiste loodjes was aangeboden.

Bijgevolg kon niet tijdig van het invoercertificaat gebruik worden gemaakt en verklaarde de Einfuhr- und Vorratsstelle de waarborg tot een bedrag van 6309,11 DM verbeurd.

2. Betogend dat zij had voldaan aan haar verplichting tot invoer overeenkomstig verordening nr. 1373/70, aangezien de waar voor het verstrijken van de in het certificaat gestelde termijn bij de douane was aangeboden, ging verzoekster bij het Verwaltungsgericht Frankfurt/Main in beroep tegen de Einfuhr- und Vorratsstelle.

Verordening nr. 1373/70 bepaalt:

— het exemplaar nr. 1 van het certificaat wordt voorgelegd aan het bureau waar de formaliteiten bij de invoer worden vervuld (artikel 8, lid 2, tweede alinea, sub a);

— de verplichting tot invoer wordt geacht te zijn nagekomen en van het recht op invoer op grond van het certificaat wordt geacht te zijn gebruik gemaakt, op de dag waarop de douaneformaliteiten, bedoeld in het hiervoor aangehaalde artikel, zijn vervuld (artikel 15, lid 1, sub a);

— in de zin van deze verordening wordt beschouwd als de dag waarop de douaneformaliteiten zijn vervuld, de dag waarop door de douane de verklaring wordt aanvaard, waarbij de aangever blijk geeft van zijn wil om de betrokken produkten in het vrije verkeer te brengen, of wanneer dit zonder een dergelijke wilsuiting kan geschieden, de dag waarop de produkten in het vrije verkeer zijn gebracht (artikel 15, lid 5, sub a).

3. Het Verwaltungsgericht heeft het geding geschorst en overeenkomstig artikel 177 EEG-Verdrag het Hof van Justitie verzocht bij wege van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de volgende vraag: „Heeft *inontvangstneming* door de douane van het inklaringsverzoek van de aangever dezelfde betekenis als aanvaarding door de douane van diens wilsverklaring in de zin van artikel 15, lid 5, sub a, van verordening nr. 1373/70 van de Commissie van 10 juli 1970 (PB 1970 nr. L 158), of moet *aanvaarding* in de zin dezer bepaling aldus worden verstaan, dat de douane*procedure* waarop die aan-

vaarding berust, definitief ten gunste van de aanvrager is beëindigd?"

In zijn verwijzingsbeschikking overweegt het Verwaltungsgericht dat de uitlegging van genoemde bepaling „noodzakelijk is ter beslechting van het geschil, want als de enkele inontvangstneming van het verzoek om inklaring is te beschouwen als aanvaarding in de zin dier bepaling, moet worden beslist dat de invoer binnen de gestelde tijd heeft plaatsgevonden en de waarborg wordt vrijgegeven; volgt men daarentegen een andere uitlegging, dan moet de waarborg worden betaald indien na een grondig onderzoek blijkt dat verzoekster zich niet op overmacht kan beroepen." Het Verwaltungsgericht voegt daaraan toe dat de regelmatigheid van de afwijzende beschikking van het douanekantoor niet in geding is.

4. De beschikking van het Verwaltungsgericht van 20 november 1973 is op 5 december 1973 ingeschreven ter griffie van het Hof.

Overeenkomstig artikel 20 van het Protocol betreffende het Statuut van het Hof zijn schriftelijk opmerkingen ingediend, namens verzoekster in het hoofdgeding door P. Wendt, advocaat te Hamburg, en namens de Commissie door haar juridisch adviseur P. Gilsdorf.

Het Hof heeft, op rapport van de Rechter-Rapporteur en de Advocaat-Generaal gehoord, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

II — Bij het Hof ingediende opmerkingen

A — *Opmerkingen van de firma Norddeutsches Vieh- und Fleischkontor*

1. De firma merkt op dat de afwijzing van het verzoek om inklaring uitsluitend is gegrond op veterinaire keuringsvoorschriften. Vergeleken met die van de andere Lid-Staten, stellen deze voorschriften bijzonder strenge eisen aan de invoer van vers vlees uit derde landen. De firma beklemtoont dat in feite niet kan worden gezegd dat de importeurs van de Gemeenschap in alle Lid-Staten op dezelfde voorwaarden vers vlees in het vrije verkeer kunnen brengen.

2. De firma zet uiteen dat het Verwaltungsgericht wil weten of onder „aanvaarding" in de zin van artikel 15, lid 5, sub a, moet worden verstaan een feitelijke handeling (Tathandlung) dan wel een rechtshandeling in de zin van een bindende goedkeuring (Zulassung) van het inklaringsverzoek door het douanekantoor om het produkt in het vrije verkeer te brengen.

a) De firma merkt op dat noch de Duitse douanewetgeving noch de Duitse douanepraktijk een rechtshandeling in de zin van „een de administratie bindende goedkeuring van het verzoek . . ." kent. De gehele inklaringsprocedure bestaat uit een verzoek van de declarant en een administratieve handeling van het douanekantoor, waardoor de waar in het vrije verkeer wordt gebracht. Het spreekt vanzelf dat de „aanvaarding" in de zin van artikel 15, lid 5, sub a, niet op die administratieve handeling betrekking heeft, want de term „inklaring" is zo gebruikelijk, dat de verordening die anders zeker uitdrukkelijk zou hebben gebruikt.

Een „stilzwijgende goedkeuring" van het verzoek, blijkende uit een aantal daarop duidende handelingen van het douanekantoor vóór het vrijgeven van de waar, is eveneens uitgesloten. Vooreerst omdat het douanekantoor slechts bij het vrijgeven van het produkt de mogelijkheid tot afwijzing van het verzoek verliest. In de tweede plaats, omdat dit begrip ruimte laat voor grote onzekerheid, met name ten aanzien van het tijdstip van de stilzwijgende goedkeuring.

Vanuit praktisch gezeichtspunt moet men onder „aanvaarding" dus verstaan de inontvangstneming door het douanekantoor van het verzoek om inklaring. In Duitsland wordt steeds de dag van ontvangst op de verzoeken aangetekend, en in de andere Lid-Staten gebeurt dat eveneens.

b) Volgens de firma vindt deze uitlegging steun in de bewoordingen van arti-

kel 15, lid 5, sub a. Zij wijst op de tweede veronderstelling van de bepaling — het geval dat de produkten zonder een dergelijke wilsuiting in het vrije verkeer kunnen worden gebracht —, omdat daar de vervulling van de douaneformaliteiten klaarblijkelijk samenhangt met een enkele feitelijke handeling. Zij wijst ook op de Engelse tekst van de bepaling, waarin sprake is van een „document by which the declarant states his intention to . . ." Een „document", dat wil zeggen een schriftelijk stuk („Urkunde"), kan alleen in fysieke zin worden „aanvaard".

c) De firma bespreekt vervolgens de verhouding tussen artikel 15, lid 5, sub a, en de andere bepalingen van de verordening. Zij merkt op dat de verordening de uitvoeringsbepalingen van het stelsel van invoercertificaten heeft geharmoniseerd, en herinnert aan de kenmerken van het certificatenstelsel. In dit verband heeft de verordening volgens haar vierde overweging tot doel „de begrippen invoer en uitvoer uniform te interpreteren."

Het feit dat het certificaat voor de rechthebbende — en niet voor derden, inzonderheid het douanekantoor — het recht en de verplichting tot invoer medebrengt, acht de firma beslissend bij de uitlegging van artikel 15, leden 1 en 5, sub a. Daaruit volgt noodzakelijk dat de nakoming van de invoerverplichting uitsluitend afhangt van de activiteit van de certificaathouder en dat, wat de nakoming van de invoerverplichting betreft, niet meer kan worden geëist dan waartoe de certificaathouder feitelijk en juridisch in staat is. „Aanvaarding" in de zin van artikel 15, lid 5, sub a, kan dus niets anders betekenen dan de ontvangst („Zugang") van het verzoek om inklaring.

De firma betoogt dat artikel 15, lid 5, sub a, een wettelijke definitie bevat van de „dag waarop de douaneformaliteiten zijn vervuld" in de zin van artikel 15, lid 1, en dat deze bepaling dus ten doel heeft eventuele twijfels bij de uitlegging van artikel 15, lid 1, weg te nemen.

De firma wijst het argument af, dat artikel 15, lid 5, sub a, slechts het moment van invoer — in geval deze plaatsvindt — bepaalt. Uit de vierde overweging van de verordening, „dat de begrippen invoer en uitvoer uniform dienen te worden geïnterpreteerd", blijkt dat noch artikel 15, lid 1, noch artikel 15, lid 5, sub a, alleen maar data vastlegt. De Commissie heeft de beide termen bezien vanuit het gezichtspunt van de *nakoming* van de verplichting tot invoer of uitvoer, en bijgevolg willen vaststellen aan welke bijkomende voorwaarde tijdens de geldigheidsduur van het certificaat moet worden voldaan om de invoerverplichting als vervuld te beschouwen. In feite doet zich alleen bij het waarborgstelsel de noodzaak voor van een uniforme uitlegging van de begrippen invoer en uitvoer. Juist daartoe nu is het van belang te weten hoe, en dus wanneer, de verplichting tot invoer is nagekomen.

Volgens de firma verzet ook artikel 15, lid 3, sub a, zich niet tegen de door haar verdedigde interpretatie. Als aan de invoerverplichting is voldaan door de ontvangst van het inklaringsverzoek ten douanekantore, dan moet dit overgaan tot afschrijving en visering op exemplaar nr. 1 overeenkomstig artikel 8, lid 2, zelfs indien het produkt daarna niet in het vrije verkeer wordt gebracht.

d) De firma betoogt dat haar uitlegging beslissende steun vindt in het doel van de verordening: het verzekeren van de grootst mogelijke eenvoud in het belang van de rechtszekerheid. Onder „aanvaarding" dient men dus een handeling van zodanige eenvoud te verstaan, dat haar bestaan te allen tijde kan worden vastgesteld.

De firma gewaagt van de vertraging van eventueel wel vijf jaar, die kan ontstaan als de invoerverplichting eerst geacht zou worden te zijn nagekomen aan het einde van de douaneprocedure, daaronder begrepen alle tegen het douanekantoor aangespannen administratieve en rechtsgedingen.

e) De firma betoogt dat haar uitlegging een uniforme toepassing van het gemeenschapsrecht in alle Lid-Staten waarborgt,

hetgeen niet het geval is indien men onder „aanvaarding" de inwilliging van het verzoek zou verstaan.

f) De firma ontkent dat uit de functie van de certificaten een andere uitlegging kan voortvloeien. Ook artikel 4, lid 1, van de verordening biedt geen steun aan het betoog, dat het antwoord op de gestelde interpretatievraag verband houdt met de noodzaak de overheidsinstanties een zo nauwkeurig mogelijk overzicht van de voorgenomen transacties te verschaffen. De firma betoogt onder meer dat, indien dat had voorgezeten, het logisch was geweest de invoerverplichting in elk geval pas als vervuld te beschouwen na afloop van de douaneprocedure — dat wil zeggen pas na de mededeling van de administratieve handeling van het douanekantoor, waardoor het produkt wordt vrijgegeven —, eerder dan kenneliik andere criteria te hanteren, zoals artikel 15, leden 1 en 5, sub a.

Om al deze redenen stelt de firma voor te antwoorden, dat onder „aanvaarding" in de zin van artikel 15, lid 5, sub a, moet worden verstaan de materiële inontvangstneming door het douanekantoor.

3. a) De firma betoogt dat, zelfs bij de eis dat de wilsuiting in de zin van artikel 15, lid 5, sub a, op regelmatige wijze geschiedt, de materiële inontvangstneming van een regelmatig verzoek om inklaring voldoende moet zijn.

Zij meent dat het Hof bij aanvaarding van deze oplossing in zijn antwoord eveneens zou moeten aangeven wanneer het verzoek om inklaring als regelmatig is te beschouwen.

Waar het om de nakoming van de invoerverplichting gaat, zou het volgens de firma ontoelaatbaar zijn de regelmatigheid van het verzoek naar nationaal recht te beoordelen.

De firma verwijst voorts naar 's Hofs arrest van 6 juni 1972 (Schlüter/Hauptzollamt Hamburg, Jurisprudentie 1972, blz. 307), waaruit zij meent te kunnen afleiden dat de regelmatigheid van het verzoek om inklaring volgt uit het feit dat het schriftelijk is ingediend en alle gegevens bevat welke het douanekantoor nodig heeft om vast te stellen dat het een verzoek betreft om inklaring van het produkt waarop het certificaat betrekking heeft. Andere eisen zou het Gemeenschapsrecht niet stellen.

De firma betoogt dat, waar het Gemeenschapsrecht niet voorziet in kwantitiatieve beperkingen ter bescherming van de gezondheid en het leven van de mens, het niet mogelijk is om op basis van het Gemeenschapsrecht het recht en de verplichting tot invoer, die wettelijk uit een invoercertificaat voortvloeien, afhankelijk te stellen van zodanige kwantitatieve beperkingen. Bijgevolg kan de vervulling van een invoerverplichting ook niet afhankelijk zijn van een invoerbelemmering in de vorm van een nationale kwantitatieve beperking die niet is verboden bij artikel 36 EEG-Verdrag.

b) Zou het Hof artikel 15, lid 5, sub a, aldus uitleggen, dat het produkt niet moet zijn afgekeurd door het douanekantoor, dan verzoekt de firma het Hof uit te spreken dat in die gevallen nauwkeurig moet worden onderzocht of de invoerverplichting is vervallen door overmacht.

Volgens de firma moet overmacht worden aangenomen wanneer, zoals in casu, het produkt voldoet aan de voorwaarden van het certificaat en aan de overige voorwaarden van het Gemeenschapsrecht.

B — Opmerkingen van de Commissie

1. De Commissie betoogt dat bij de uitlegging van de bepalingen van verordening nr. 1373/70 enerzijds rekening moet worden gehouden met de basisregels betreffende de ordening der markten — deze verordening kan geen wijziging brengen in de basisbegrippen invoer en uitvoer —, en anderzijds met de algemene beginselen van het formele douanerecht.

2. De stelling van de Commissie is dat geen van beide alternatieven in de vraag van het Verwaltungsgericht overeenstemt

met het oogmerk van artikel 15, lid 5, sub a, of met de algemene beginselen van het formele douanerecht. Zij is van oordeel dat het eerste alternatief wellicht nog het meest aanvaardbaar is, maar dan zonder de consequenties die het Verwaltungsgericht daaraan verbindt. De term „aanvaarding" in de zin van artikel 15, lid 5, sub a, moet in formele zin worden opgevat, dat wil zeggen dat het tijdstip waarop aan de verplichting krachtens het certificaat is voldaan, wordt bepaald door de „inontvangstneming" van het verzoek om inklaring. Dit betekent evenwel niet dat aan die verplichting ook is voldaan, indien de procedure niet is voltooid en de waar dus niet daadwerkelijk is ingevoerd.

De Commissie betoogt dat de leden 1 en 3 van artikel 15 het voor de certificatenregeling relevante tijdstip van in- of uitvoer fictief vaststellen, doch daarbij niet afdoen aan alle andere voorwaarden voor in- en uitvoer. Deze bepalingen gaan ervan uit dat er werkelijk in- of uitvoer heeft plaatsgevonden.

Deze uitlegging vindt in verscheidene omstandigheden steun.

In de eerste plaats spreekt het vanzelf dat met de enkele vervulling van de douaneformaliteiten bij invoer, zonder een concrete grondslag, aan de invoerverplichting niet is voldaan. Die grondslag, te weten de in te voeren waar, moet ter plaatse aanwezig zijn; in elk geval is het regel dat zij aan de douane wordt „aangeboden". Zoals artikel 15 stilzwijgend veronderstelt dat de waar werkelijk is aangeboden, zo gaat het ook uit van de veronderstelling dat de waar werkelijk is ingevoerd. Evenals aanbieding, is ook machtiging tot wegneming (of vrijgifte) een geijkt begrip in elke ontwikkelde douanewetgeving. Het is ondenkbaar dat een invoerregeling het begrip vrijgifte of een daarmee overeenkomend begrip niet kent. Dit was voor de opsteller van verordening nr. 1373/70 zo vanzelfsprekend, dat de tekst van de verordening er niet van spreekt.

Ziet men van dit fundamentele vereiste af, dan leidt dat tot de vreemdste consequenties. Zo zou een importeur aan zijn verplichting uit het invoercertificaat voldoen door de douane volkomen bedorven waren aan te bieden, die duidelijk niet aan de sanitaire voorschriften beantwoorden.

De Commissie herinnert er voorts aan dat de invoercertificaten tot doel hebben een administratieve telling mogelijk te maken van de werkelijke invoer, en niet van de goederenbewegingen die aan de douanegrenzen zijn tegengehouden.

Bovendien zou verzoeksters stelling tot gevolg hebben dat iedere importeur het verlies van de waarborg kan voorkomen door bij het douanekantoor goederen ter inklaring aan te bieden, waarvan hij tevoren weet dat zij niet kunnen worden geïmporteerd. Het is duidelijk dat de waarborgregeling aldus kan worden ontdoken.

De Commissie wijst ook op artikel 15, leden 2 en 3, sub a, en herinnert eraan dat krachtens deze bepalingen het bewijs van de invoer wordt geleverd door overlegging van exemplaar nr. 1 van het certificaat waarop, ter bevestiging van de invoer, overeenkomstig artikel 8 de ingevoerde hoeveelheden worden afgeschreven.

3. Tegen de argumenten van het Verwaltungsgericht en de firma brengt de Commissie in dat bij haar uitlegging de verschillende nationale inklaringsregelingen in ieder geval ten aanzien van de dag van invoer voor de deelnemers aan het economisch verkeer niet zullen leiden tot uiteenlopende resultaten naar gelang van de invoerende Lid-Staat.

Onder verwijzing naar de zevende overweging van de verordening en naar artikel 15, lid 2, sub b, merkt zij op dat, waar de waarborgregeling — evenals het certificatenstelsel — voor invoer en uitvoer in wezen hetzelfde oogmerk heeft, artikel 15, wat de eisen bij invoer betreft, moet worden uitgelegd naar analogie met de uitdrukkelijk vastgestelde eisen voor uitvoer.

4. Voor de vraag of haar stelling past in de algemene opzet van de regeling der

douaneprocedure, bespreekt de Commissie de beginselen ter vaststelling van de datum welke als referentiedatum dient voor de overige essentiële elementen van het douanestelsel. Zij gaat na welke data in de communautaire wetgeving in aanmerking moeten worden genomen bij de vaststelling van het invoerrecht, de heffing, de uitvoerrestitutie en de douanewaarde. Met name verwijst zij naar een ontwerp-richtlijn inzake de harmonisatie van de procedures voor het in het vrije verkeer brengen van goederen (PB nr. C 14 van 15 februari 1974).

Voorts bespreekt zij 's Hofs arrest van 15 december 1971 (zaak 35-71, Schleswig-Holsteinische Hauptgenossenschaft, Jurisprudentie 1971, blz. 1083).

Zij concludeert dat blijkens de besproken bepalingen het formele criterium van de aanvaarding van de verklaring waarbij de aangever blijk geeft van zijn wil, zeer courant wordt toegepast in het formele douanerecht van de Gemeenschap — ook al verkeert dit recht nog slechts in een begin van ontwikkeling.

Volgens de Commissie is, op het terrein van de invoercertificaten en heffingen, een uniform criterium de enige oplossing welke aan de eisen van het stelsel beantwoordt. Een vaststelling van de relevante datum op grond van verschillende criteria zou onder meer tot gevolg kunnen hebben dat de heffing wordt bepaald naar een „invoerdatum" waarop overeenkomstig de bepalingen van het certificatenstelsel geen enkele invoer meer mogelijk was.

Vervolgens bestrijdt de Commissie dat haar stelling in de praktijk ertoe kan leiden dat de importeur op onaanvaardbare of ongerechtvaardigde wijze de waarborg verbeurt. Zij beklemtoont dat de Gemeenschapswetgever (verordening nr. 1373/70) ten behoeve van de declarant uitgaat van het beginsel dat deze normalerwijze aan zijn verplichting voldoet door de douaneformaliteiten te vervullen (en de waar aan te bieden), terwijl de volgende fase, tot de beëindiging van de inklaringsprocedure, onder verantwoordelijkheid van de douane valt. Zij herinnert hierbij aan de mogelijkheid om de importeur in geval van overmacht van zijn invoerverplichting te ontslaan, ofwel de geldigheidsduur van het certificaat te verlengen. Met artikel 18 van de verordening is het voorts mogelijk gevallen van kennelijke onrechtvaardigheid, die eerst tijdens de douaneprocedure aan de dag treden, te regelen.

5. Ten slotte bespreekt de Commissie de term „inontvangstneming" van de douaneaangifte. Volgens haar mag daaronder niet worden verstaan de zuiver fysieke inontvangstneming door de douaneambtenaar. Met de uitdrukking „aanvaarding" van de verklaring wordt gedoeld op een handeling die meer is dan een zuiver fysiek in ontvangst nemen. De aanvaarding van de verklaring waarbij de aangever blijk geeft van zijn wil, houdt in dat de douane de regelmatigheid van het ingediende verzoek vaststelt, dat wil zeggen harerzijds door een verklaring van aanvaarding te kennen geeft dat is voldaan aan de voorwaarden voor indiening der aangifte als zodanig. In de praktijk blijkt van die aanvaarding doordat de datum ervan op de aangifte wordt geplaatst (stempel). Dit is duidelijk neergelegd in de artikelen 7 en 8 van de bovenvermelde ontwerp-richtlijn, welke overigens bepaalt dat de aanvaarding geschiedt in de in iedere Lid-Staat vastgestelde vorm (artikel 8, lid 1). Geen van de bestaande nationale bepalingen van formeel douanerecht zegt bovendien dat de enkele „fysieke" inontvangstneming voldoende is. In elk geval moet aan de formele voorwaarden voor de aanbieding van de aangifte zijn voldaan: het verzoek moet behoorlijk zijn ingevuld; het moet bij een bevoegd douanekantoor worden aangeboden; het moet vergezeld gaan van alle voor de invoer vereiste documenten. Niets belet voorts dat reeds bij indiening der aangifte wordt onderzocht of de invoer van de in de aangifte vermelde waren op verboden of beperkingen stuit, noch dat de aangifte alleen om die reden al wordt geweigerd.

Overwegende dat na de sluiting van de schriftelijke behandeling op 4 april 1974

de mondelinge behandeling heeft plaatsgevonden. De firma Norddeutsches Vieh- und Fleischkontor was daarbij vertegenwoordigd door P. Wendt en de Commissie door haar juridisch adviseur P. Gilsdorf.

Overwegende dat tijdens de mondelinge behandeling de *firma* nog heeft opgemerkt dat de afwijzing van het verzoek om inklaring was gebaseerd op de Duitse voorschriften betreffende de veterinaire keuring en dat die voorschriften strenger en formeler zijn dan in elke andere Lid-Staat. Volgens de Duitse importeurs zijn die voorschriften in strijd met het Gemeenschapsrecht. Men ziet de zaak in een verkeerd licht, wanneer geen rekening wordt gehouden met de kenmerken van het Duitse veterinaire recht. De firma beklemtoont bovendien dat het door haar ten invoer aangeboden vlees volmaakt gezond was en in iedere andere Lid-Staat stellig had kunnen worden ingevoerd. Het vlees is trouwens in België verkocht.

De firma verklaart voorts dat de paragrafen 10 en 16 van de Duitse wet op de vee- en vleeskeuring bepalen dat bezwaren van veterinaire aard, die na het in het vrije verkeer brengen zijn gerezen, kunnen noodzaken tot wederuitvoer of vernietiging van het vlees. In dat geval zou, in de opvatting van de Commissie zelf, aan de invoerverplichting zijn voldaan. De firma vraagt zich af waarom de waarborg dan wel wordt verbeurd, indien de bezwaren op het moment van invoer zijn gerezen.

De firma wijst voorts het argument van de Commissie af, dat een importeur zou kunnen trachten verbeurte van de waarborg te voorkomen door bij de douane een waar aan te bieden, waarvan hij vooraf weer dat zij niet daadwerkelijk kan worden geïmporteerd. De firma betoogt onder meer dat de waarborg, vergeleken bij de heffing, niet zo hoog is, dat een importeur bij een dergelijke handelwijze ook maar het minste belang kan hebben.

Ten slotte zegt de firma dat het douanekantoor niet, zoals gesteld, de bevoegde instantie is voor de sanitaire keuring van buitenlands vlees.

De *Commissie* nuanceert het door haar voorgestelde antwoord op de vraag. Zij acht het niet meer noodzakelijk of dienstig dat in 's Hofs arrest wordt aangegeven wat in positieve zin wordt verstaan onder aanvaarding van het verzoek. Zij stelt het Hof derhalve voor te antwoorden als volgt:

„De aanvaarding door de douane, in de zin van artikel 15, lid 5, sub a, van verordening nr. 1373/70, van de verklaring waarbij de aangever blijk geeft van zijn wil om de waar in het vrije verkeer te brengen, vereist niet dat de douaneprocedure definitief ten gunste van aangever is beëindigd. Deze uitlegging ziet echter uitsluitend op de vaststelling van de dag waarop de verplichting tot invoer op grond van het certificaat wordt geacht te zijn nagekomen in de zin van artikel 15, lid 1, sub a, van genoemde verordening; voor de toepasselijkheid van deze bepaling moet de waar waarop het certificaat betrekking heeft, daadwerkelijk in het vrije verkeer zijn gebracht."

Overwegende dat de Advocaat-Generaal ter terechtzitting van 7 mei 1974 conclusie heeft genomen.

Ten aanzien van het recht

1 Overwegende dat het Verwaltungsgericht Frankfurt/Main bij beschikking van 20 november 1973, ingekomen ten Hove de 5e december daaropvolgend, krachtens artikel 177 EEG-Verdrag een prejudiciële vraag heeft gesteld be-

treffende de uitlegging van de term „aanvaarden" in artikel 15, lid 5, sub a, van verordening (EEG) nr. 1373/70 van de Commissie van 10 juli 1970 (PB 1970, nr. L 158, blz. 1) houdende gemeenschappelijke uitvoeringsbepalingen inzake het stelsel van invoer-, uitvoer- en voorfixatiecertificaten voor landbouwprodukten waarvoor een stelsel van gemeenschappelijke prijzen geldt;

2 dat de vraag is gesteld in een geding tussen een importeur van bevroren rundvlees en de Duitse autoriteiten over het vrijgeven van de waarborg, gesteld ter garantie van een invoer waarvoor bij een invoercertificaat met een bepaalde geldigheidsduur vergunning was verleend;

dat de importeur vóór het verstrijken van de geldigheidsduur van het certificaat een hoeveelheid uit het buitenland afkomstig vlees ter sanitaire keuring had aangeboden, doch dat de invoer niet kon plaatsvinden, daar niet was voldaan aan de voorwaarden van de Duitse wetgeving op de veterinaire keuring van buitenlands vlees;

3 Overwegende dat artikel 15, lid 2, van verordening nr. 1373/70 bepaalt dat het vrijgeven van de waarborg wordt afhankelijk gesteld van de overlegging van het bewijs „bij invoer, dat de in artikel 8, lid 2, tweede alinea, sub a), bedoelde douaneformaliteiten zijn vervuld";

dat artikel 15, lid 1, met betrekking tot de geldigheidsduur van de certificaten bepaalt dat „de verplichting tot invoer geacht (wordt) te zijn nagekomen en van het recht op invoer op grond van het certificaat te zijn gebruik gemaakt, op de dag waarop de ... douaneformaliteiten zijn vervuld";

dat artikel 15, lid 5, bepaalt dat „de dag waarop door de douane de verklaring wordt aanvaard waarbij de aangever blijk geeft van zijn wil om de betrokken produkten in het vrije verkeer te brengen ..." wordt beschouwd als de dag waarop de douaneformaliteiten zijn vervuld;

4 Overwegende dat het waarborgstelsel is bedoeld om de verwezenlijking te garanderen van de im- en exporten waarvoor de certificaten worden aangevraagd, teneinde zowel de Gemeenschap als de Lid-Staten nauwkeurige kennis te verschaffen van de voorgenomen transacties;

dat het beslissende criterium voor het vrijgeven van de waarborg derhalve moet worden ontleend aan een communautair begrip, waarvan inhoud en

draagwijdte niet afhankelijk kunnen zijn van nog niet geharmoniseerde nationale douaneprocedures;

dat bijgevolg niet als enig criterium kan worden aanvaard de machtiging waarbij de douane de inklaringsprocedure beëindigt door de waar vrij te geven, aangezien die handeling afhankelijk kan zijn van voorwaarden die van Lid-Staat tot Lid-Staat verschillen, bij voorbeeld als gevolg van de uiteenlopende wettelijke regelingen betreffende de sanitaire keuring van vlees;

5 dat de bepalingen van artikel 15, leden 1 en 5, de datum beogen vast te stellen, waarop de rechthebbende op het invoercertificaat moet worden geacht zijn verplichting om tijdens de geldigheidsduur van het certificaat gebruik te maken, te hebben vervuld en daarmede te hebben voldaan aan de essentiële voorwaarde voor het vrijgeven van de waarborg;

dat de met het waarborgstelsel nagestreefde garantie niet vereist dat de douaneprocedure definitief ten gunste van de declarant is afgesloten, maar de mogelijkheid openlaat de verplichting op een eerdere datum vervuld te achten, bij voorbeeld op de datum waarop de douane de verklaring heeft ontvangen waarbij de declarant blijk geeft van zijn wil om de betrokken produkten in het vrije verkeer te brengen, mits dit laatste evenwel ook werkelijk, zij het op een latere datum, gebeurt;

dat immers blijkens artikel 15, lid 3, het bewijs waarvan het vrijgeven van de waarborg afhankelijk is gesteld, moet worden geleverd door overlegging van exemplaar nr. 1 van het certificaat, waarop de hoeveelheden werkelijk ingevoerde waren worden afgeschreven;

6 Overwegende dat het evenwel dienstig is erop te wijzen dat het algemeen belang, dat een zo nauwkeurig mogelijke prognose van de ontwikkeling van de invoer verlangt en het storten van een waarborg bij afgifte van een invoervergunning rechtvaardigt, in overeenstemming dient te worden gebracht met de noodzaak, eveneens in het algemeen belang, om de handel niet door al te knellende verplichtingen te belemmeren;

dat artikel 18 van verordening nr. 1373/70 de Lid-Staten machtigt om, wanneer ten gevolge van overmacht de invoer niet tijdens de geldigheidsduur van het certificaat kan geschieden, hetzij de invoerverplichting op te heffen en de waarborg vrij te geven, hetzij de geldigheidsduur van het certificaat te verlengen;

dat bij het aldus in de verordening vervatte begrip overmacht rekening moet worden gehouden met de bijzondere aard der tussen het bedrijfsleven en de nationale administratie bestaande publiekrechtelijke betrekkingen en met de doeleinden van de regeling;

7 dat blijkens deze doeleinden en de stellige bepalingen van de betrokken verordeningen de term overmacht niet is beperkt tot volstrekte onmogelijkheid, maar moet worden opgevat in de zin van buiten toedoen van de importeur ingetreden abnormale omstandigheden, die zich voordoen ondanks het feit dat de rechthebbende op het certificaat alle voorzorgsmaatregelen heeft genomen die van een zorgvuldig koopman mogen worden verwacht;

Ten aanzien van de kosten

8 Overwegende dat de kosten door de Commissie wegens indiening harer opmerkingen bij het Hof gemaakt, niet voor vergoeding in aanmerking kunnen komen;

9 dat de procedure ten aanzien van partijen in het hoofdgeding als een aldaar gerezen incident is te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen;

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het Verwaltungsgericht Frankfurt/Main bij zijn beschikking van 20 november 1973 gestelde vraag, verklaart voor recht:

1. **Voor het bepalen van de datum waarop de invoerverplichting uit hoofde van het certificaat vervuld wordt geacht in de zin van artikel 15, lid 1, sub a, van verordening nr. 1373/70, houdt de aanvaarding door de douane, in de zin van artikel 15, lid 5, sub a, van de verklaring waarbij de aangever blijk geeft van zijn wil de goederen in het vrije verkeer te brengen, niet de eis in dat de douaneprocedure definitief ten gunste van de aangever is afgesloten;**

2. Voor toepassing van artikel 15, lid 1, moet de waar, na overeenkomstig artikel 8, lid 2, tweede alinea, sub a, op het certificaat te zijn afgeschreven, daadwerkelijk in het vrije verkeer zijn gebracht.

Lecourt Donner Sørensen Monaco Mertens de Wilmars
Pescatore Kutscher Ó Dálaigh Mackenzie Stuart

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op vijftien mei negentienhonderdvierenzeventig.

De Griffier
A. Van Houtte

De President
R. Lecourt

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL H. MAYRAS VAN 30 APRIL 1974 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

Inleiding

Zoals bekend, is de invoer in de Gemeenschap van landbouwprodukten waarvoor een gemeenschappelijke ordening van de markt geldt, krachtens de basisverordeningen afhankelijk van de afgifte van invoercertificaten welke een bepaalde geldigheidsduur hebben en zowel de verplichting als het recht meebrengen een bepaalde hoeveelheid van het betrokken produkt in te voeren.

Als garantie, dat zal worden voldaan aan de verplichting tot invoer tijdens de geldigheidsduur van het certificaat, dient een waarborg te worden gesteld.

Dezelfde beginselen gelden overigens bij uitvoer evenals bij de voorfixatie van heffingen of restituties.

Bij verordening nr. 1373/70 van 10 juli 1970 heeft de Commissie de gemeenschappelijke uitvoeringsbepalingen inzake het stelsel van certificaten vastgesteld.

Met name is daarin bepaald wat onder „douaneformaliteiten bij de invoer" moet worden verstaan (artikel 8, lid 2, tweede alinea, sub a van de verordening); voorts dat de invoerverplichting *wordt geacht te zijn nagekomen op de dag waarop deze douaneformaliteiten zijn vervuld* (artikel 15, lid 1, sub a en dat „wordt beschouwd als *de dag* waarop ... bedoelde formaliteiten zijn vervuld, de dag waarop de aangever, (de importeur), blijk geeft van zijn wil om de betrokken produkten in het vrije verkeer te brengen" (artikel 15, lid 5, sub a).

Ten slotte wordt luidens artikel 15, lid 2, de waarborg bij invoer eerst vrijgegeven na overlegging van het bewijs dat de in

1 — Vertaald uit het Frans.