2. Het begrip maatregel van gelijke werking, gebruikt in verband met invoer van produkten bedoeld in de verordeningen nrs. 120/67 en 827/68 en afkomstig uit derde landen, heeft dezelfde inhoud als wanneer het wordt gebruikt in verband met het handelsverkeer tussen Lid-Staten.

In de gevoegde zaken 206, 207, 209 en 210/80,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Tribunale civile te Rome (Eerste kamer), in de aldaar aanhangige gedingen tussen

— ORLANDI ITALO E FIGLIO

en

MINISTERIE VAN BUITENLANDSE HANDEL

(zaak 206/80),

— SpA CARAPELLI

en

MINISTERIE VAN BUITENLANDSE HANDEL

(zaak 207/80),

— S.N.C. ENRICO E LUIGI SAQUELLA

en

MINISTERIE VAN BUITENLANDSE HANDEL

(zaak 209/80)

— SPA DE FRANCESCHI

en

MINISTERIE VAN BUITENLANDSE HANDEL

(zaak 210/80),

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 7, 9, 10, 13, 30, 36 en 106 EEG-Verdrag en van de artikelen 21, 13, 15 en 18 van verordening nr. 120/67 van de Raad van 13 juni 1967 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen (PB van 1967, blz. 2269),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: J. Mertens de Wilmars, president, G. Bosco, A. Touffait en O. Due, kamerpresidenten, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, T. Koopmans, U. Everling, A. Chloros en F. Grévisse, rechters,

advocaat-generaal: Sir Gordon Slynn
griffier: P. Heim

het navolgende

ARREST

De feiten

I — De feiten en het procesverloop

De feiten in de hoofdgedingen kunnen worden samengevat als volgt:

De vier Italiaanse ondernemingen — verzoeksters in de hoofdgedingen — hebben goederen geïmporteerd uit derde landen en uit een andere Lid-Staat.

In de zaken 206 en 207/80 gaat het om goederen afkomstig uit derde landen, respectievelijk johannesbrood uit Cyprus en maïs uit Argentinië, in de zaken 209 en 210/80 om goederen die in andere Lid-Staten reeds in het vrije verkeer waren gebracht, respectievelijk koffie uit Nederland en katoenpoeder uit de Bondsrepubliek Duitsland.

Volgens artikel 1 van de Italiaanse wet nr. 1126 van 20 juli 1952 houdende aanvullende bepalingen inzake deviezen en buitenlandse handel, moet de importeur bij vooruitbetaling van in te voeren waren een borgsom storten ten belope van 5 % van deze betaling, ten gunste van het Ufficio italiano dei Cambi (het Italiaanse deviezenkantoor); deze borgsom kan worden vervangen door een bankgarantie. De terugbetaling van de borgsom of het vrijgeven van de garantie geschiedt tegen overlegging van de stukken waaruit blijkt dat de invoer van de goederen heeft plaatsgevonden binnen de in de geldende bepalingen vastgestelde termijn.

Wordt niet aangetoond dat de invoer binnen de gestelde termijn heeft plaatsgevonden — bij ministerieel besluit van 20 januari 1973 (Gazzetta Ufficiale nr. 19 van 23 januari 1973) was deze termijn bepaald op 30 dagen vanaf de vooruitbetaling —, dan verklaart het Ministerie van Buitenlandse Handel de borgsom

volledig of gedeeltelijk verbeurd, tenzij de importeur weet aan te tonen dat de niet-inachtneming van de termijn te wijten is aan een oorzaak die hem niet kan worden aangerekend.

De verzoeksters in de hoofdgedingen hadden alle een bankgarantie gevraagd en verkregen ten belope van de vereiste borgsom om de waren die zij voornemens waren in Italië in te voeren, vooraf te kunnen betalen. Vervolgens deden zij alle de aangifte ten invoer, voor het geheel of voor een deel van de ingevoerde hoeveelheden, na het verstrijken van de voorgeschreven termijn van 30 dagen — zulks om verschillende redenen, bijvoorbeeld gebrek aan opslagruimte in de douane-entrepots (zaken 207 en 210/80), of de noodzaak een partij koffie uit Indonesië te vervangen door een partij uit Nederland (zaak 209/80) —, ofschoon de goederen binnen die 30 dagen in Italië waren aangekomen.

Het Italiaanse Ministerie van Buitenlandse Handel ging in elk der gevallen over tot verbeurdverklaring van de borgsom, in evenredigheid tot de hoeveelheid waren waarvoor de aangifte ten invoer na de termijn van 30 dagen was gedaan.

Verzoeksters in de hoofdgedingen daagden daarop het ministerie voor het Tribunale civile te Rome, waar zij veroordeling van het ministerie vorderden tot terugbetaling van de borgsommen en tot vrijgifte van de bankgaranties. Zij deden hun vordering steunen op onwettigheid van het besluit tot verbeurdverklaring, omdat de termijnregeling niet alleen in strijd was met artikel 23 van de Italiaanse Grondwet en met de gemeenschapsregeling, maar ook omdat zij, zo zij al geldig was, verkeerd was toegepast, aangezien voor het verstrijken van de termijn zou moeten worden gelet op het tijdstip waarop de waar op het nationaal grondgebied is aangekomen, en niet op dat van de inklaring.

Blijkens zijn overwegingen is het Tribunale civile te Rome van mening dat een dergelijke regeling, waarmee deviezenspeculaties op de wisselmarkt moeten worden tegengegaan, niet in strijd is met het gemeenschapsrecht. Het twijfelt evenwel over de juiste uitlegging van de term „invoer": geldt daarvoor het ogenblik waarop de waar op het nationaal grondgebied aankomt — zoals de Corte d'Appello te Rome heeft beslist in een arrest van 20 maart-14 mei 1979, nr. 1414, in de zaak SpA Matarrese tegen Ministerie van Buitenlandse Handel —, dan wel het ogenblik van de inklaring, overeenkomstig de beslissing van de Corte Suprema di Cassazione in het arrest nr. 2223 van 25 december 1979-4 april 1980?

Het is dan ook de vraag, aldus het Tribunale, „of verbeurdverklaring van de borgsom, getoetst aan de communautaire bepalingen inzake het vrije verkeer van goederen, rechtmatig is wanneer de waar, ofschoon vóór het verstrijken van de termijn onder douanetoezicht geplaatst, niet binnen die termijn is ingeklaard."

Deze vraag rijst volgens het Tribunale zowel bij invoer uit derde landen als bij invoer uit andere Lid-Staten.

Het Tribunale somt in een uitgebreide motivering de vele gemeenschapsrechtelijke problemen op die deze geschillen aan de orde stellen:

— de uitlegging die het Ministerie van Buitenlandse Handel geeft aan de Italiaanse regeling, heeft een ongunstige invloed op het intracommunautaire handelsverkeer en leidt daardoor tot discriminatie van de Italiaanse importeurs;

— deze uitlegging leidt tot een stijging van de totale prijs ten gevolge van de

verbeurdverklaring van de borgsom, en dit vormt hetzij een maatregel van gelijke werking, hetzij een heffing van gelijke werking;

— voorts lijden de Italiaanse importeurs daardoor schade bij importen waarvoor de heffingregeling geldt (zaak 207/80);

— tenslotte is er bij importen uit de andere Lid-Staten sprake van schending van artikel 106 van het Verdrag betreffende de vrijheid van betalingen welke betrekking hebben op het handelsverkeer.

In verband met al deze problemen heeft het Tribunale civile te Rome (Eerste kamer) bij vier afzonderlijke beschikkingen van 14 juli 1980 de behandeling van de zaken geschorst en het Hof de volgende twee vragen gesteld:

„1. Is de Italiaanse wettelijke regeling, vervat in de artikelen 1, 3 en 4 van wet nr. 1126 van 20 juli 1952, in artikel 2 van besluitwet nr. 476 van 6 juni 1956, omgezet in wet nr. 786 van 25 juli 1956, en in artikel 2 van het ministerieel besluit van 20 januari 1973, verenigbaar met de artikelen 7, 30-36 en 106 EEG-Verdrag en met artikel 21 van verordening (EEG) nr. 120/67 van 13 juni 1967, volgens welke de Lid-Staten verplicht zijn, in de valuta van de Lid-Staat waarin de schuldeiser verblijf houdt, de betalingen toe te staan welke betrekking hebben op het verkeer van goederen die zich in het vrije verkeer bevinden, en met de artikelen 9, 10, 13 en 30-36 van het Verdrag, betreffende het vrije verkeer van goederen binnen de Gemeenschap, en vormt deze regeling wegens de daaruit voortvloeiende belemmeringen voor een importeur in Italië om het meest gunstige moment voor invoer te kiezen, een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking of een heffing van gelijke werking als een douanerecht, wanneer zij aldus wordt uitgelegd, dat het Ministerie van Buitenlandse Handel de borgsom die van Italiaanse importeurs van goederen die zich in de Gemeenschap in het vrije verkeer bevinden, wordt verlangd ter verkrijging van de noodzakelijke deviezen voor vooruitbetaling op documenten, verbeurd kan verklaren, waarbij niet het moment waarop de waren op het nationale grondgebied aankomen, in aanmerking wordt genomen, maar het moment waarop zij worden ingeklaard, zulks mede gelet op de bijzonder korte termijn na het moment van betaling van de deviezen, waarbinnen de inklaring moet plaatsvinden?

2. Is de Italiaanse regeling, vervat in de artikelen 1, 3 en 4 van wet nr. 1126 van 20 juli 1952, in artikel 2 van besluitwet nr. 476 van 6 juni 1956, omgezet in wet nr. 786 van 25 juli 1956, en in artikel 2 van het ministerieel besluit van 20 januari 1973 verenigbaar met de artikelen 7, 9, 10, 13 en 30-36 EEG-Verdrag, betreffende het vrije verkeer van goederen, en met de artikelen 13, 15 en 18 van verordening (EEG) nr. 120/67 van 13 juni 1967, zoals nadien gewijzigd, betreffende de gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkt en het stelsel der heffingen, en vormt deze regeling, wegens de daaruit voortvloeiende belemmering voor een importeur in Italië om met het oog op de gunstiger regeling der communautaire heffingen, het meest

gunstige moment voor invoer in Italië te kiezen, een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking of een heffing van gelijke werking als een douanerecht, wanneer zij aldus wordt uitgelegd, dat het Ministerie van Buitenlandse Handel de borgsom die zij degene die uit derde landen afkomstige en onder het stelsel der heffingen vallende waren en landbouwprodukten in Italië invoert, doet stellen ter verkrijging van de noodzakelijke deviezen voor de vooruitbetaling op documenten, verbeurd kan verklaren waarbij niet het moment waarop de waren op het nationale grondgebied aankomen, in aanmerking wordt genomen, maar het moment waarop zij worden ingeklaard, zulks mede gelet op de bijzonder korte termijn na het moment van betaling van de deviezen, waarbinnen de inklaring moet plaatsvinden?"

De vier verwijzingsbeschikkingen zijn op 23 oktober 1980 ingeschreven ter griffie van het Hof.

Het Hof heeft bij beschikking van 17 december 1980 besloten, de zaken voor de behandeling en het arrest te voegen.

Krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door verzoeksters in de hoofdgedingen, vertegenwoordigd door N. Catalano; de regering van de Italiaanse republiek, vertegenwoordigd door E. Viola, avvocato dello Stato; en de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur R. Wägenbaur als gemachtigde, bijgestaan door G. Marenco, lid van haar juridische dienst.

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

A — Opmerkingen van verzoeksters in de hoofdgedingen

Alvorens in te gaan op de door het Tribunale te Rome gestelde vragen, vestigen verzoeksters in de hoofdgedingen er de aandacht op, dat deze vragen ook aan de orde zijn geweest in andere gedingen, waarin tegenstrijdige beslissingen zijn gegeven door de Corte d'Appello te Rome en de Corte Suprema di Cassazione.

In verband hiermee uiten zij hun verontrusting over het feit dat niet alleen het Tribunale civile te Rome heeft geweigerd die zaken naar het Hof van Justitie te verwijzen, op grond dat de vraag niet ter zake dienend zou zijn geweest — de Commissie van de Europese Gemeenschappen is hiervan op de hoogte gesteld —, maar dat ook de Eerste kamer van de Corte Suprema di Cassazione zich niet tot het Hof van Justitie heeft willen wenden, met de overweging dat „in casu de wettelijke basis ontbreekt om aan te nemen dat er een uitleggingsvraag bestaat die naar het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen zou moeten worden verwezen. Te dezen moet immers rekening worden gehouden met het duidelijk onderscheid tussen uitlegging en toepassing van communautaire voor-

schriften"; de voorschriften waarop in de bij de Corte di Cassazione aanhangige zaak een beroep was gedaan, zouden volgens dit college „generlei twijfel hebben doen rijzen ten aanzien van hun uitlegging; het gaat derhalve enkel om de oplossing van een vraag betreffende de verenigbaarheid van (oudere) nationale voorschriften met de communautaire regeling, en dit is geen vraag van uitlegging van dit recht, maar van zijn toepassing."

Alvorens in te gaan op de vragen van de verwijzende rechter, geven verzoeksters in de hoofdgedingen als hun mening te kennen dat bij de uitlegging van de term „invoer" de „redelijke rechtspraak" van de Corte Suprema di Cassazione moet worden toegepast, in het bijzonder arrest nr. 674 van 10 maart 1971 (Giust. Civ. 1971, I, 1096), waarin de Corte verklaarde dat „wanneer een wettelijke bepaling op verschillende manieren kan worden uitgelegd, waarvan er één in strijd is met de grondwet, de twijfel slechts schijn is en moet worden overwonnen en het probleem moet worden opgelost door de bepaling uit te leggen conform de grondwet en de constitutionele wetten." Deze rechtspraak is ook van toepassing op de verhouding tussen nationale en communautaire voorschriften, aangezien deze laatste voorrang genieten boven de nationale voorschriften, juist zoals de grondwettelijke regels in de interne Italiaanse rechtsorde voorrang hebben boven de gewone wetten.

Volgens verzoeksters in de hoofdgedingen zijn de Italiaanse wettelijke bepalingen niet in strijd met enig gemeenschapsvoorschrift wanneer men onder „invoer" verstaat de feitelijke aankomst van de ingevoerde waar op het nationale grondgebied. Vat men „invoer" echter op als de inklaring van de waar, dan is deze Italiaanse bepaling stellig onverenigbaar met de communautaire grondbeginselen.

Volgens een van de verzoeksters in de hoofdgedingen is het stellig nuttig dat het Hof van Justitie, hoewel het uiteraard niet bevoegd is het nationale recht uit te leggen, toch de verschillende mogelijke interpretaties kent van de nationale bepalingen waarvan de onverenigbaarheid met het gemeenschapsrecht is gesteld, teneinde de draagwijdte van de ingeroepen communautaire bepalingen beter te kunnen preciseren.

Na deze inleidende opmerkingen bespreken verzoeksters in de hoofdgedingen de twee door de verwijzende rechter gestelde vragen, waarbij zij beklemtonen dat het conflict tussen de nationale Italiaanse regeling en de gemeenschapsregeling zowel bestaat bij invoer uit andere Lid-Staten als bij invoer uit derde landen, en dat dit conflict moet worden onderzocht zowel uit het oogpunt van het verbod van kwantitatieve beperkingen en maatregelen van gelijke werking, als uit het oogpunt van het verbod van heffingen van gelijke werking als douanerechten.

De eerste vraag

Verzoeksters in de hoofdgedingen wijzen erop, dat de verwijzende rechter het Hof van Justitie niet heeft verzocht om uitlegging van nationale voorschriften of om een uitspraak over de mogelijke onverenigbaarheid tussen nationale en communautaire bepalingen, maar dat hij het Hof slechts uitleggingsvragen heeft gesteld, zodat hijzelf eventueel de nationale regels buiten toepassing zal kunnen laten.

Van mening dat zij ter verduidelijking van de ratio van de vragen, weinig kunnen toevoegen aan de „overvloedige, nauwkeurige en objectieve motivering van de verwijzingsbeschikkingen", gaan verzoeksters in de hoofdgedingen voornamelijk in op de volgende drie punten:

— in de eerste plaats kan niet worden betwist dat het sanctioneren van elke vertraging bij het inklaren met de verbeurte van de borgsom, een rem betekent op de invoer, temeer daar het voor de in casu beoogde monetaire doelstellingen voldoende is dat men de zekerheid heeft dat de transactie waarvoor de deviezenvergunning is verleend, niet fictief is of kunstmatig wordt vertraagd. Een dergelijke afschrikking heeft in elk geval een zelfde effect als de klassieke kwantitatieve beperkingen in de zin van 's Hofs rechtspraak;

— in de tweede plaats kan evenmin worden betwist dat inbreuk wordt gemaakt op de in artikel 106 van het Verdrag neergelegde onvoorwaardelijke verplichting; de deviezen worden immers slechts vrijgegeven onder beding dat een borgsom ten belope van 5 % wordt verbeurd wanneer vertraging optreedt, niet in de handelstransactie waarvoor de deviezen zijn verstrekt, maar bij de inklaring van de reeds ingevoerde waar;

— in de derde plaats kan bezwaarlijk worden ontkend dat, wanneer een vertraging, niet bij de invoer, maar bij de inklaring leidt tot een stijging met 5 % van de invoerkosten van goederen die in de gemeenschappelijke markt in het vrije verkeer zijn, dit neerkomt op een heffing van gelijke werking als een douanerecht en een discriminatie vormt die indruist tegen de fundamentele bepaling van artikel 7 EEG-Verdrag.

De tweede vraag

Volgens verzoeksters in de hoofdgedingen vraagt de nauwkeurige en grondige analyse van het probleem in de verwijzingsbeschikkingen niet om een bijzonder commentaar en nog minder om een parafrase. Zij beperken zich ertoe, de stelling van de verwijzende rechter toe te lichten aan de hand van een concreet geval dat zich bij de SpA Carapelli heeft voorgedaan.

Verzoeksters in de hoofdgedingen verzoeken het Hof tenslotte, de strekking van de ingeroepen communautaire bepalingen op te helderen en te preciseren, zowel met betrekking tot invoer uit Lid-Staten van de Gemeenschap van goederen die zich daar in het vrije verkeer bevinden, als met betrekking tot invoer uit derde landen, zodat de verwijzende rechter zal kunnen vaststellen of met die bepalingen verenigbaar zijn de nationale voorschriften vervat in de artikelen 1, 3 en 4 van wet nr. 1126 van 20 juli 1959, en in artikel 2 van besluitwet nr. 476 van 6 juni 1956; in het bijzonder gelieve het Hof te zeggen of deze artikelen (in een van beide dan wel in beide gevallen) de werking kunnen hebben van een maatregel van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen en van heffingen van gelijke werking als douanerechten, of althans op enige andere wijze de ingeroepen bepalingen van gemeenschapsrecht schenden. Zo nodig gelieve het Hof te verduidelijken of er onverenigbaarheid bestaat tussen de nationale en de communautaire bepalingen naar gelang van de uitlegging die aan de nationale voorschriften wordt gegeven en in het bijzonder, naar gelang

van de betekenis die aan de daarin voorkomende term „invoer" wordt toegekend.

B — Opmerkingen van de Italiaanse regering

De Italiaanse regering brengt vooreerst de in de vier zaken toepasselijke nationale regeling in herinnering en beklemtoont dat het eigen karakter van het „geenszins vrije en ongecontroleerde" monetaire stelsel maakt, dat zowel het commerciële als het monetaire aspect van de internationale handel juridisch relevant is. Bij de aankoop van goederen in het buitenland is de termijn waarbinnen de invoerverrichtingen moeten zijn afgewerkt, hoofdzakelijk of uitsluitend monetair van belang. De termijn die voor elke invoer geldt, is bijgevolg gesteld wegens het belang dat de staat erbij heeft, dat de deviezen uitsluitend worden gebruikt voor de transactie waarvoor zij zijn toegekend; die termijn moet dus voorkomen dat na verloop van tijd de deviezen worden aangewend voor een speculatief doel en niet voor het betalen van de ingevoerde goederen. In wezen heeft de Italiaanse wetgever bij die regeling een algemene termijn gesteld voor de invoer en aanvaardt hij de nakoming, binnen de gestelde termijn, van de invoerverplichting als wettig bewijs dat de verplichting de toegekende deviezen uitsluitend voor het beoogde doel te gebruiken, is nagekomen.

De eerste vraag

1. Volgens de Italiaanse regering is vooreerst het Hof van Justitie niet bevoegd om zich in het kader van een prejudiciële vraag uit te spreken over de verenigbaarheid van de nationale Italiaanse regeling met gemeenschapsbepalingen, temeer daar de vragen, zoals zij door het Tribunale te Rome zijn geformuleerd, het Hof zouden kunnen brengen tot een uitspraak over bepalingen van nationaal recht, en het Tribunale zelf tot rechtstreekse toepassing van 's Hofs arrest op een concreet geval.

2. In zoverre de gestelde vraag ertoe strekt te vernemen of de betrokken Italiaanse maatregelen als een discriminatie op grond van nationaliteit en een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking dan wel een heffing van gelijke werking als een douanerecht zijn te beschouwen, kan volgens de Italiaanse regering het antwoord slechts ontkennend luiden.

2.1. Artikel 104 EEG-Verdrag, bepalende dat „iedere Lid-Staat het economisch beleid voert, dat noodzakelijk is om het evenwicht van zijn betalingsbalans in haar geheel te verzekeren en het vertrouwen in zijn valuta te handhaven", behoort geheel en uitsluitend thuis in het kader van de monetaire politiek en houdt daarom geen enkel verband met de in de vragen genoemde communautaire bepalingen. De vereiste borgstelling en de bepaling van een termijn waarbinnen de invoerformaliteiten moeten zijn vervuld voor de goederen die verworven zijn met door de staat toegekende deviezen en vóór het tijdstip van invoer zijn betaald, zijn immers bedoeld om verstoring van het evenwicht van de betalingsbalans te voorkomen. Bij gebreke van dergelijke maatregelen zouden immers speculaties ten nadele van de Italiaanse lire mogelijk zijn.

Daarenboven is de termijn zo kort mogelijk gehouden en beperkt tot de tijd die

nodig is om de waar in te voeren, en heeft hij betrekking op de invoer en niet op de aankomst van de waar op Italiaans grondgebied, aangezien de deviezen ook met het oog op de invoer worden toegekend.

Zou de termijn niet op de invoer betrekking hebben, dan konden de handelaars de waar naar een andere staat doorvoeren zonder eerst de invoerformaliteiten te hebben vervuld, en dus zonder tot enige uitvoerformaliteit verplicht te zijn; aldus zouden zij zich aan de monetaire controle op die transacties kunnen onttrekken. Een dergelijke mogelijkheid zou een ernstige verstoring van de betalingsbalans tot gevolg hebben, daar deviezen zouden worden uitgegeven zonder dat daar daadwerkelijke invoer in Italië tegenover stond.

2.2. Volgens de Italiaanse regering zijn de betrokken maatregelen evenmin in strijd met het discriminatieverbod van artikel 7 EEG-Verdrag, voornamelijk omdat deze maatregelen buiten het toepassingsgebied van het Verdrag vallen. Er bestaat immers geen verdragsbepaling en bijgevolg geen enkele gemeenschapsregeling die het deviezenbezit van onderdanen van de Lid-Staten van de EEG anders regelt dan het Italiaanse stelsel.

Maar ook indien de gelaakte maatregelen zouden gelden voor een gebied dat onder het Verdrag valt, dan valt nog niet in te zien waarin de discriminatie zou bestaan. Besluitwet nr. 476 van 6 juni 1956 geldt immers ook voor „natuurlijke personen van vreemde nationaliteit en staatlozen die uitsluitend met het oog op de winstgevende activiteit die zij uitoefenen, verblijf houden op het grondgebied van de republiek"; eenzelfde bepaling geldt voor rechtspersonen. Het is dus duidelijk dat er volstrekte gelijkheid van behandeling is.

Volgens de verwijzende rechter zou er niettemin sprake zijn van discriminatie voor zover de Italiaanse importeur in een ongunstiger positie wordt geplaatst dan importeurs van dezelfde goederen in andere Lid-Staten, en — maar dit enkel voor zaak 207/80, en met betrekking tot het stelsel van gemeenschapsheffingen van verordening nr. 120/67 — voor zover de Italiaanse importeur de invoer niet kan uitstellen tot de dag waarop de gemeenschapsheffing lager is.

Volgens de Italiaanse regering moeten beide stellingen van de hand worden gewezen. In het bijzonder voor wat de discriminatie ten opzichte van importeurs in andere Lid-Staten betreft, betoogt de Italiaanse regering dat een andere behandeling volgens het recht van een andere Lid-Staat niet als bewijs kan dienen voor het discriminatoire karakter van de situatie die zich op Italiaans grondgebied voordoet. Anders zou men de rechtsorde van een Lid-Staat in negatieve zin ondergeschikt maken aan die van de andere Lid-Staten.

Volgens het geheel der verdragsbepalingen en van artikel 3 in het bijzonder evenwel kan elke Lid-Staat zijn rechtsorde vrij inrichten, met als enige beperking de verplichting om conflicten met gemeenschapsbepalingen te voorkomen. In dit verband houdt de Italiaanse republiek staande dat uit de bepalingen in geding geen enkele discriminatie op grond van nationaliteit voortvloeit.

2.3. Zelfs wanneer men onzinnigerwijze zou aannemen dat artikel 104 op zich niet volstaat om het probleem buiten het toepassingsgebied van de artikelen 30

en 13 van het Verdrag te plaatsen, moet dit in elk geval voortvloeien uit artikel 36.

Krachtens dit artikel immers zijn maatregelen die het vrije verkeer van goederen binnen de Gemeenschap belemmeren, toegestaan indien zij gerechtvaardigd zijn uit hoofde van de bescherming van de openbare orde en zij geen middel zijn tot willekeurige discriminatie noch een verkapte beperking van de handel tussen Lid-Staten. Zoals het Hof in zijn arrest van 23 november 1978 heeft gepreciseerd, doelt de term openbare orde op de fundamentele staatsbelangen (zaak 7/78, Thompson, Jurispr. 1978, blz. 2247).

In dit geval vinden de litigieuze nationale bepalingen hun rechtvaardiging in de noodzaak de openbare orde te waarborgen, aangezien het bij deze maatregelen, die van monetaire aard zijn, gaat om de fundamentele belangen van de Italiaanse staat. Verder is deze regeling geen middel tot willekeurige discriminatie — aangezien zij voor alle invoer geldt — noch een verkapte beperking van de handel tussen Lid-Staten — want zij is niet gericht op het feit van de invoer als dusdanig, maar op het daarvan onderscheiden feit van niet-regelmatige nakoming van de verplichting om binnen een bepaalde termijn te importeren. Zij is integendeel een noodzakelijk en passend middel om het gestelde doel te bereiken.

De litigieuze bepalingen kunnen ook niet worden gezien als een kwantitatieve beperking van het vrije verkeer of als een maatregel van gelijke werking. Ondanks het feit dat zij het atypische gevolg kunnen hebben dat de handel kwantitatief wordt beperkt, zijn zij toch niet in strijd met artikel 30 van het Verdrag, in de eerste plaats omdat zij niet van toepassing zijn op het handelsverkeer tussen Lid-Staten, in de tweede plaats omdat zij niet verder gaan dan wat noodzakelijk en geschikt is om het ermee beoogde doel te bereiken. Dit doel, het waarborgen van het belang dat de staat heeft bij een evenwichtige betalingsbalans, kan niet worden verwezenlijkt zonder dwingende voorschriften (vandaar de noodzaak van de regeling).

2.4. De Italiaanse regering betoogt voorts, dat de litigieuze nationale bepalingen niet in strijd zijn met artikel 106 EEG-Verdrag, omdat (afgezien van de invoer waarop zaak 207/80 betrekking heeft) de invoertransacties zijn *betaald* in US-dollars, dus in een andere munt dan die van de staat waarin elk der schuldeisers verblijft.

2.5. In de laatste plaats stelt de Italiaanse regering, dat de gelaakte maatregelen evenmin een heffing zijn van gelijke werking als een douanerecht.

Dit punt — dat enkel van belang is in zaak 207/80 — is in casu niet relevant, aangezien de betrokken maatregelen niet ingevoerde goederen raken, maar de niet-naleving van een verplichting sanctioneren; zij betreffen dus de handelwijze van de importeur, los van de invoer. De Italiaanse regeling is dus niet slechts vastgesteld om de invoer van de goederen te verzekeren, maar tevens om de invoer binnen een bepaalde termijn te verzekeren. Zodoende beantwoordt zij aan het communautaire vereiste van vrij goederenverkeer.

De eventuele prijsstijging is het gevolg van de verbeurte van de borgsom en is dus te wijten aan de handelwijze van de

importeur; zij staat niet in oorzakelijk verband met het feit van de invoer, zoals dat bij een douanerecht het geval is. Van een heffing van gelijke werking als een douanerecht zou slechts sprake kunnen zijn, zo de betrokken regeling ook gold wanneer de importeur buiten zijn schuld de invoerverplichting niet kan nakomen.

De tweede vraag

De Italiaanse regering verwijst hoofdzakelijk naar haar opmerkingen over de eerste vraag, en beperkt zich tot het probleem dat door de verwijzing naar verordening nr. 120/67 van de Raad wordt opgeworpen.

De litigieuze bepalingen zijn volgens de Italiaanse regering ook niet in strijd met verordening nr. 120/67, omdat de keuze van de dag waarop de invoer plaatsvindt — en niet de dag waarop invoerformaliteiten voor de buitenlandse goederen worden vervuld —, alsook van de dag waarop de heffing wordt vastgesteld, een commercieel risico is dat eigen is aan elke handelstransactie. Om deze reden bepaalt de importeur zelf de dag van invoer, daarbij rekening houdend met de verbintenissen die hij bij de toewijzing van de deviezen is aangegaan. De omstandigheid dat op de door hem gekozen dag een heffing geldt die de importeur niet uitkomt, kan de betrokken nationale regeling niet tot een heffing van gelijke werking als een douanerecht maken. Bovendien dwingt de staat die keuze niet op, want om de hierboven genoemde redenen wordt zij gemaakt op het moment van de aankoop van de goederen in het buitenland.

Daarenboven wordt bij uitstel van invoer niet gekozen voor de dag die de importeur het best uitkomt, want het bedrag van de heffing in de toekomst is steeds onzeker. Uitstel van de invoer schaadt het belang niet dat de Gemeenschap heeft bij de bescherming van de graanproduktie in de Lid-Staten, aangezien dit belang juist wordt gewaarborgd door de heffingregeling.

C — *Opmerkingen van de Commissie van de Europese Gemeenschappen*

De *Commissie* bespreekt elke zaak afzonderlijk, maar haar voornaamste stelling is in feite in de vier gevallen dezelfde, namelijk dat de litigieuze nationale regeling een maatregel van gelijke werking is. Zij wijst erop, dat in de zaken 209 en 210/80, betreffende de invoer uit andere Lid-Staten, de verdragsbepalingen van toepassing zijn, in het bijzonder artikel 30, terwijl in de twee andere zaken, 206 en 207/80, die betrekking hebben op invoer uit derde landen — johannesbrood uit Cyprus en maïs uit Argentinië —, verordening nr. 827/68 van de Raad van 28 juni 1968, respectievelijk verordening nr. 120/67 van de Raad van 13 juni 1967 van toepassing is.

Na een samenvatting van de bepalingen van de gewraakte Italiaanse regeling, merkt de Commissie op, dat de Italiaanse importeurs daarover vaak klachten hebben ingediend, en dat zij daarop bij brief van 13 augustus 1980 een procedure wegens niet-nakoming heeft ingeleid, die op het moment waarop de onderhavige zaken ter prejudiciële beslissing naar het Hof werden verwezen, was gevorderd tot het stadium van het met redenen omkleed advies.

1. Primair betoogt de Commissie dat het bij de Italiaanse regeling ingevoerde

stelsel van bankgaranties en borgsommen een maatregel is van gelijke werking als een kwantitatieve beperking.

In de internationale handel is vooruitbetaling regel en de litigieuze regeling legt de in Italië gevestigde importeurs bijzondere lasten op in die zin, dat zij niet alleen verplicht zijn de aan dat stelsel inherente formaliteiten na te leven en de procedure ervan te volgen, maar dat zij bovendien de aanzienlijke financiële lasten moeten dragen waarmee het stellen van een borgsom of bankgarantie gepaard gaat, lasten die wel erg zwaar drukken wanneer de borgsom wordt verbeurd wegens overschrijding van de gestelde termijn. De invoer van goederen in Italië is daardoor moeilijker en duurder geworden dan transacties tussen andere Lid-Staten waar die lasten niet bestaan. Deze regeling heeft dus een remmende werking op de invoer in Italië.

In dat verband herinnert de Commissie eraan, dat volgens artikel 2 van richtlijn nr. 70/50/EEG van 22 december 1969 (PB L 13 van 1970, blz. 29) als maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve invoerbeperkingen zijn te beschouwen de maatregelen die een belemmering vormen voor de invoer die mogelijk zou zijn indien deze niet bestonden, met inbegrip van de maatregelen die de invoer moeilijker of duurder maken dan de afzet van de nationale produktie, in het bijzonder die welke „alleen de invoer afhankelijk stellen van het storten van een waarborgsom of van een voorschot" (artikel 2, lid 3, sub i).

De Italiaanse regeling is dus een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve invoerbeperking. De door de Italiaanse autoriteiten tegen deze conclusie aangevoerde argumenten — de verplichting om een borgsom te storten, zou een monetaire bepaling zijn en niet behoren tot de bepalingen inzake de handel, waarop richtlijn nr. 70/50 bij uitsluiting betrekking heeft; die verplichting zo enkel zijn opgelegd om valutaspeculaties te voorkomen en niet uit protectionistische overwegingen — gaan niet op.

Die Commissie merkt hierbij op, dat de gewraakte maatregel slechts verenigbaar zou zijn met de artikelen 30 en volgende, zo hij gerechtvaardigd was op een van de gronden genoemd in artikel 36, of zo er machtiging voor was verleend krachtens artikel 108, lid 3.

Zonder te betwisten dat de betrokken Italiaanse regeling in een monetair kader thuishoort, beklemtoont de Commissie evenwel dat de bescherming van de nationale valuta niet behoort tot de in artikel 36 genoemde rechtvaardigingsgronden en dat het betoog van de Italiaanse regering dus niet kan worden aanvaard, omdat dat artikel, als uitzonderingsbepaling, strikt moet worden uitgelegd. In elk geval zijn er andere middelen om te voorkomen dat vooruitbetalingen gebruikt worden voor speculaties in de vorm van illegale deviezenexport. Daarenboven is er geen plaats voor een onderscheid tussen commerciële en monetaire bepalingen, aangezien de meer of minder monetaire aard van een nationale maatregel geen invloed heeft op zijn kwalificatie als maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve invoerbeperking.

Met betrekking tot de mogelijkheid om een staat in moeilijkheden toe te staan vrijwaringsmaatregelen te nemen, merkt de Commissie op dat zij de Italiaanse re-

gering geen toestemming heeft gegeven voor enige afwijking krachtens artikel 108, lid 3.

2. In de twee zaken die betrekking hebben op invoer uit andere Lid-Staten (209 en 210/80), gaat de Commissie in op de vraag inzake de verenigbaarheid van de regeling met artikel 106 van het Verdrag.

Volgens dit artikel verbinden de Lid-Staten zich ertoe, in de valuta van de Lid-Staat waarin de schuldeiser of de begunstigde verblijf houdt, betalingen die betrekking hebben inzonderheid op het goederenverkeer, toe te staan voor zover het goederenverkeer tussen de Lid-Staten overeenkomstig het EEG-Verdrag is vrijgemaakt. Dit wordt wel „de vijfde vrijheid van de gemeenschappelijke markt" genoemd. Voor zover de betaling in de valuta van de schuldeiser mogelijk blijft, kan men dus niet stellen dat een Lid-Staat deze gemeenschapsbepaling schendt door een belemmering — in de vorm van een borgsom ten gunste van het deviezenkantoor — op te werpen voor de vooruitbetaling van goederen die in het buitenland zijn gekocht om ze in te voeren. Wanneer het echter om een handelskrediet gaat, moet rekening worden gehouden met artikel 67 van het Verdrag en de voor de toepassing daarvan vastgestelde richtlijnen, waarin „de verstrekking en aflossing van kredieten betrekking hebbende op handelstransacties ... waaraan een ingezetene deelneemt, op korte en middellange termijn" volledig is geliberaliseerd (bijlage 1, lijst A, van de eerste richtlijn van 11 mei 1960, PB nr. 43, blz. 60, zoals aangevuld en gewijzigd door de tweede richtlijn van 18 december 1962, PB nr. 8 van 1963, blz. 62). Waar nu de vóór de levering der goederen verrichte betalingen moeten worden gezien als een kredietverstrekking die betrekking heeft op een handelstransactie, is inbreuk gemaakt op deze bepaling.

3. De vragen betreffende de heffingregeling en het begrip heffing van gelijke werking als een douanerecht, behoeven volgens de Commissie niet te worden onderzocht, aangezien de invoering van een bankgarantie als dusdanig een maatregel is van gelijke werking als een kwantitatieve beperking. Dienvolgens geeft de Commissie in overweging, de vragen van het Tribunale civile te Rome te beantwoorden als volgt:

— In zaak 206/80:

„Een regeling die de vooruitbetaling van uit Cyprus in te voeren johannesbrood doet afhangen van het storten van een borgsom of het stellen van een bankgarantie, is een door verordening nr. 827/68 van de Raad van 28 juni 1968 verboden maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking."

— In zaak 207/80:

„Een nationale regeling die de vooruitbetaling van in 1973 uit Argentinië in te voeren maïs doet afhangen van een borgsom of het stellen van een bankgarantie, is een door verordening nr. 120/67 van de Raad van 13 juni 1967 verboden maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking."

— In de zaken 209 en 210/80:

„Een nationale regeling die de vooruitbetaling van uit een andere Lid-Staat in te voeren waar doet afhangen van het storten van een borgsom of het stellen van een bankgarantie, is

een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking. Daarenboven is een dergelijke regeling onverenigbaar met de gemeenschapsbepalingen inzake het vrije kapitaalverkeer."

III — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 27 januari 1982 zijn mondelinge opmerkingen gemaakt en vragen van het Hof beantwoord door *verzoeksters in de hoofdgedingen*, vertegenwoordigd door N. Catalano, advocaat te Rome; de regering van de Italiaanse republiek, vertegenwoordigd door P. G. Ferri als gemachtigde; de regering van de Franse republiek, vertegenwoordigd door A. Carnelutti als gemachtigde, die heeft gerefereerd aan zijn opmerkingen in zaak 95/81; en de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door G. Marenco als gemachtigde.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 17 maart 1982 conclusie genomen.

In rechte

1 Bij vier beschikkingen van 14 juli 1980, ingekomen ter griffie van het Hof op 23 oktober 1980, heeft het Tribunale Civile te Rome (Eerste kamer), krachtens artikel 177 EEG-Verdrag twee prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van de artikelen 7, 9, 10, 13, 30, 36 en 106 EEG-Verdrag en artikelen 21, 13, 15 en 18 van verordening nr. 120/67 van de Raad van 13 juni 1967 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen (PB 1967, blz. 2269). Daar de formulering van beide vragen in alle vier zaken identiek is, heeft het Hof bij beschikking van 17 december 1980 besloten de vier zaken voor de behandeling en het arrest te voegen.

2 De vragen zijn gerezen in het kader van geschillen tussen het Ministerie van Buitenlandse Handel en enkele Italiaanse importeurs van landbouwprodukten; in de zaken 206 en 207/80 gaat het om produkten uit derde landen — namelijk johannesbrood uit Cyprus, respectievelijk maïs uit Argentinië — en in de zaken 209 en 210/80 om waren die zich in andere Lid-Staten reeds in het vrije verkeer bevonden — te weten koffie uit Nederland, respectievelijk katoenpoeder uit de Bondsrepubliek Duitsland.

3 Om de betrokken produkten te kunnen vooruitbetalen in US-dollars, hadden verzoeksters in de hoofdgedingen overeenkomstig de ten tijde van de feiten

geldende Italiaanse regeling een bankgarantie gevraagd en verkregen ter dekking van de borgsom van 5 %, die bij elke vooruitbetaling van in te voeren goederen wordt verlangd. Krachtens die regeling vervalt de (door de importeur verschafte of door zijn bank gegarandeerde) borgsom aan de staatskas indien niet wordt bewezen dat de invoer heeft plaatsgevonden binnen een bij ministerieel besluit vastgestelde termijn — destijds 30 dagen — te rekenen vanaf de datum van de vooruitbetaling.

4 De goederen waarop de vier hoofdgedingen betrekking hebben, waren vóór het einde van de termijn van 30 dagen op Italiaans grondgebied aangekomen, doch de inklaring vond — voor het geheel of voor een gedeelte van de ingevoerde partijen — eerst plaats na afloop van die termijn. Van oordeel dat de termijn van 30 dagen niet in acht was genomen, besloot het Ministerie van Buitenlandse Handel de borgsommen verbeurd te verklaren tot een bedrag dat overeenkwam met de hoeveelheid goederen die na afloop van de gestelde termijn was ingeklaard.

5 Verzoeksters in de hoofdgedingen dagvaardden daarop het Ministerie van Buitenlandse Handel voor het Tribunale Civile en vorderden terugbetaling van de borgsommen en vrijgifte van de bankgaranties. Zij stelden dat de Italiaanse regeling aldus moest worden verstaan, dat de borgsom enkel verbeurd kon worden verklaard indien er meer dan 30 dagen waren verstreken tussen de vooruitbetaling en de aankomst van de goederen op Italiaans grondgebied. Zou daarentegen de regeling aldus moeten worden begrepen, dat de inklaring binnen 30 dagen moest plaatsvinden, dan ware zij aan te merken als een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking, die in het intracommunautaire handelsverkeer is verboden ingevolge artikel 30 EEG-Verdrag en in het handelsverkeer met derde landen — voor maïs — ingevolge artikel 18 van verordening nr. 120/67 van de Raad houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen, respectievelijk — voor johannesbrood — ingevolge verordening nr. 827/68 van de Raad van 28 juni 1968 (PB L 151 van 1968, blz. 16).

6 Met het oog hierop heeft het Tribunale civile te Rome het Hof de twee volgende vragen voorgelegd:

„1. Is de Italiaanse wettelijke regeling, vervat in de artikelen 1, 3 en 4 van wet nr. 1126 van 20 juli 1952, in artikel 2 van besluitwet nr. 476 van 6 juni 1956, omgezet in wet nr. 786 van 25 juli 1956, en in artikel 2 van het

ministerieel besluit van 20 januari 1973, verenigbaar met de artikelen 7, 30-36 en 106 EEG-Verdrag, en met artikel 21 van verordening (EEG) nr. 120/67 van 13 juni 1967, volgens welke de Lid-Staten verplicht zijn, in de valuta van de Lid-Staat waarin de schuldeiser verblijf houdt, de betalingen toe te staan welke betrekking hebben op het verkeer van goederen die zich in het vrije verkeer bevinden, en met de artikelen 9, 10, 13 en 30-36 van het Verdrag, betreffende het vrije verkeer van goederen binnen de Gemeenschap, en vormt deze regeling wegens de daaruit voortvloeiende belemmeringen voor een importeur in Italië om het meest gunstigste moment voor invoer te kiezen, een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking of een heffing van gelijke werking als een douanerecht, wanneer zij aldus wordt uitgelegd, dat het Ministerie van Buitenlandse Handel de borgsom die van Italiaanse importeurs van goederen die zich in de Gemeenschap in het vrije verkeer bevinden, wordt verlangd ter verkrijging van de noodzakelijke deviezen voor de vooruitbetaling op documenten, verbeurd kan verklaren, waarbij niet het moment waarop de waren op het nationale grondgebied aankomen, in aanmerking wordt genomen, maar het moment waarop zij worden ingeklaard, zulks mede gelet op de bijzonder korte termijn na het moment van betaling van de deviezen waarbinnen de inklaring moet plaatsvinden?

2. Is de Italiaanse regeling, vervat in de artikelen 1, 3 en 4 van wet nr. 1126 van 20 juli 1952, in artikel 2 van besluitwet nr. 476 van 6 juni 1956, omgezet in wet nr. 786 van 25 juli 1956, en in artikel 2 van het ministerieel besluit van 20 januari 1973 verenigbaar met de artikelen 7, 9, 10, 13 en 30-36 EEG-Verdrag, betreffende het vrije verkeer van goederen, en met de artikelen 13, 15 en 18 van verordening (EEG) nr. 120/67 van 13 juni 1967, zoals nadien gewijzigd, betreffende de gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkt en het stelsel der heffingen, en vormt deze regeling, wegens de daaruit voortvloeiende belemmering voor een importeur in Italië om met het oog op de gunstiger regeling der communautaire heffingen het meest gunstige moment voor invoer in Italië te kiezen, een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking of een heffing van gelijke werking als een douanerecht, wanneer zij aldus wordt uitgelegd, dat het Ministerie van Buitenlandse Handel de borgsom die zij degene die uit derde landen afkomstige en onder het stelsel der heffingen vallende waren en landbouwprodukten in Italië invoert, doet stellen ter verkrijging van de noodzakelijke deviezen voor de vooruitbetaling op documenten, verbeurd kan verklaren, waarbij niet het moment waarop de waren op het nationale grondgebied aankomen, in aanmerking wordt genomen, maar het moment waarop zijn worden in-

geklaard, zulks mede gelet op de bijzonder korte termijn na het moment van betaling van de deviezen, waarbinnen de inklaring moet plaatsvinden?"

7 Met deze vragen wenst de verwijzende rechter enerzijds te vernemen, of de gemeenschapsbepalingen die maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen in het intracommunautaire handelsverkeer verbieden, alsook de bepalingen inzake de verplichtingen van de Lid-Staten met betrekking tot de betalingen in het intracommunautaire handelsverkeer moeten worden geacht eveneens van toepassing te zijn op het vereiste, bij vooruitbetaling van uit andere Lid-Staten te voeren goederen een borgsom te storten onder de voorwaarden als vorenomschreven, en anderzijds, of artikel 18 van verordening nr. 120/67 en artikel 2 van verordening nr. 827/68 in gelijke zin moeten worden uitgelegd waar het gaat om in deze verordeningen bedoelde landbouwprodukten die uit derde landen in de Gemeenschap worden ingevoerd.

I — Het intracommunautaire handelsverkeer

8 Het intracommunautaire aspect van de maatregelen, waarop verwijzende rechter in zijn eerste vraag doelt, heeft de Commissie aanleiding gegeven een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 169 EEG-Verdrag in te stellen (zaak 95/81).

9 De rechtsvraag die in zaak 95/81 is onderzocht, is in wezen gelijk aan die welke door de eerste vraag van het Tribunale civile te Rome wordt opgeworpen. Uit de stukken blijkt immers dat de verwijzende rechter met die vraag niet enkel het oog heeft op gevallen waarin de borgsom krachtens nationaal recht wordt verbeurd wanneer de douane van de haven van aankomst de waren gedurende een bepaalde tijd vasthoudt, doch ook op gevallen waarin een handelaar zijn borgsom dreigt te verliezen doordat er meer dan 30 dagen verstrijken tussen de datum van vooruitbetaling en de aankomst van de waren in de haven.

10 Bij arrest van heden heeft het Hof vastgesteld, dat de Italiaanse republiek de krachtens de artikelen 30 en 36 EEG-Verdrag op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen door van alle importeurs van uit andere Lid-Staten afkomstige goederen te verlangen dat zij een borgsom storten of een bankgarantie verschaffen gelijk aan 5 % van de waarde van de goederen ingeval zij

deze vooruit betalen, voor zover onder „vooruitbetalingen" niet slechts betalingen met een speculatief oogmerk worden verstaan, doch ook betalingen die in het intracommunautaire handelsverkeer normaal en gebruikelijk zijn.

11 Daar de door de Commissie gewraakte maatregelen dezelfde zijn als die welke thans in geding zijn — met als enig verchil dat het in de procedure wegens niet-nakoming ging om een termijn van 120 dagen en in de onderhavige zaken, volgens de ten tijde van de feiten geldende regeling, van slechts 30 dagen —, kan worden volstaan met te verwijzen naar het arrest in zaak 95/81, waarvan de tekst aan dit arrest is gehecht. Eerstgenoemd arrest bevat alle voor de beslissing van de hoofdgedingen noodzakelijke gegevens zodat uitlegging van de artikelen 7, 9, 10 en 13 EEG-Verdrag hier niet nodig is.

12 Gelet op de overwegingen van voornoemd arrest, moet op de eerste vraag van het Tribunale civile te Rome worden geantwoord, dat het begrip maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking in artikel 30 EEG-Verdrag aldus moet worden verstaan, dat het mede betrekking heeft op een nationale maatregel die van alle importeurs van uit andere Lid-Staten afkomstige goederen verlangt, dat zij een borgsom storten of een bankgarantie verschaffen gelijk aan 5 % van de waarde van de goederen ingeval zij deze vooruit betalen, waarbij onder „vooruitbetalingen" niet slechts betalingen met een speculatief oogmerk worden verstaan, doch ook betalingen die in het intracommunautaire handelsverkeer normaal en gebruikelijk zijn. Hierbij doet niet terzake, welk tijdstip door de administratie van de Lid-Staat wordt beschouwd als het tijdstip van invoer.

II — Het handelsverkeer met derde landen

13 Voor wat betreft het handelsverkeer met derde landen, waarop de tweede vraag betrekking heeft, zij herinnerd aan het bepaalde in artikel 18, lid 2, van verordening nr. 120/67 van de Raad — opgenomen in titel II, „Regeling van het handelsverkeer met derde landen", en van toepassing op de invoer van maïs uit Argentinië —, en in artikel 2 van verordening nr. 827/68 van de Raad, van toepassing op de invoer van johannesbrood uit Cyprus. Deze artikelen bepalen onder meer, het volgende:

„2. Behoudens andersluidende bepalingen van deze verordening, of afwijkingen waartoe de Raad ... besluit, zijn in het handelsverkeer met derde landen verboden:

— de toepassing van enige heffing van gelijke werking als een douanerecht;

— de toepassing van enige kwantitatieve beperking of maatregel van gelijke werking . . ."

14 Blijkens de dossiers van de hoofdgedingen gelden, voor zover het de onderhavige zaken betreft, geen andersluidende bepalingen die de in genoemde verordeningen neergelegde verboden zouden opheffen, en heeft de Raad ook niet tot enige afwijking besloten.

15 De artikelen 18 en 21 van verordening nr. 120/67 zijn door het Hof reeds uitgelegd in zijn arrest van 10 oktober 1973 (zaak 34/73, Variola, Jurispr. 1973, blz. 981). Het Hof overwoog daar, dat „uit niets blijkt dat de uitdrukking ‚heffing van gelijke werking' in de artikelen . . . 18 en 21 van verordening nr. 120/67 anders zou moeten worden uitgelegd dan in de artikelen 9 en volgende van het Verdrag."

16 Hetzelfde geldt voor de zowel in artikel 30 van het Verdrag als in de bovengenoemde artikelen van de verordeningen nrs. 120/67 en 827/68 voorkomende uitdrukking „maatregel van gelijke werking".

17 Op de tweede vraag moet mitsdien worden geantwoord, dat het begrip maatregel van gelijke werking, gebruikt in verband met invoer van produkten bedoeld in de verordeningen nrs. 120/67 en 827/68 en afkomstig uit derde landen, dezelfde inhoud heeft als wanneer het wordt gebruikt in verband met het handelsverkeer tussen Lid-Staten.

Kosten

18 De kosten door de Italiaanse regering, de Franse regering en de Commissie wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen.

19 Ten aanzien van de partijen in de hoofdgedingen 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 Tribunale civile te Rome bij beschikking van 14 juli 1980 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1. Het begrip maatregelen van gelijke werking als een kwantitatieve beperking in artikel 30 EEG-Verdrag moet aldus worden verstaan, dat het mede betrekking heeft op een nationale maatregel die van alle importeurs van uit andere Lid-Staten afkomstige goederen verlangt, dat zij een borgsom storten of een bankgarantie verschaffen gelijk aan 5 % van de waarde van de goederen ingeval zij deze vooruit betalen, waarbij onder „vooruitbetalingen" niet slechts betalingen met een speculatief oogmerk worden verstaan, doch ook betalingen die in het intracommunautaire handelsverkeer normaal en gebruikelijk zijn. Hierbij doet niet terzake welk tijdstip door de administratie van de Lid-Staat wordt beschouwd als het tijdstip van invoer.

2. Het begrip maatregel van gelijke werking, gebruikt in verband met invoer van produkten bedoeld in de verordeningen nrs. 120/67 en 827/68 en afkomstig uit derde landen, heeft dezelfde inhoud als wanneer het wordt gebruikt in verband met het handelsverkeer tussen Lid-Staten.

Mertens de Wilmars Bosco Touffait

Due Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe

Koopmans Everling Chloros Grévisse

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 9 juni 1982.

Voor de griffier

J. A. Pompe

adjunct-griffier

De president

J. Mertens de Wilmars