HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende:

1. **Verklaart het beroep ongegrond;**

2. **Verwijst verzoekster in de kosten.**

Mertens de Wilmars Pescatore Mackenzie Stuart

Koopmans O'Keeffe Touffait Due

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 3 februari 1981.

De griffier

A. Van Houtte

De president

J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL J.-P. WARNER VAN 4 DECEMBER 1980 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

Het onderhavig geding is krachtens artikel 169 van het EEG-Verdrag door de Commissie tegen de Franse Republiek aanhangig gemaakt. Door in haar „Loi de finances 1976" een heffing op het gebruik van reproapparatuur in te stellen zou de Franse Republiek de verplichtingen niet zijn nagekomen, op haar rustende krachtens:

i) artikel 12 van het Verdrag, volgens hetwelk de Lid-Staten zich ervan ont-

1 — Vertaald uit het Engels.

houden onderling nieuwe in- en uitvoerrechten of heffingen van gelijke werking in te voeren, en,

ii) artikel 113 van het Verdrag en de verordeningen van de Raad tot vaststelling van het gemeenschappelijk douanetarief, volgens welke bepalingen de Lid-Staten zich ervan onthouden zulke rechten of heffingen in het handelsverkeer met derde landen in te voeren (men zie bijvoorbeeld de zaken 37 en 38/73, Diamantarbeiders t. Indiamex, Jurispr. 1973, blz. 1609).

De te dezen relevante bepaling van de „Loi de finances 1976" (nr. 75-1278 van 13 december 1975) is artikel 22, waarin met ingang van 1 januari 1976 a) een heffing, door uitgevers, anders dan voor export, te voldoen over de verkoop van boeken en andere „ouvrages de librairie de toute nature", uitgezonderd schoolboeken en wetenschappelijke en godsdienstige publikaties en dergelijke en b) de onderhavige heffing zijn ingesteld.

De opbrengst zou volgens artikel 22 gaan naar het „Centre national des lettres"; in de boeken van de „Trésor" zou daartoe ten name van het „Fonds national du livre" een speciale rekening worden geopend.

De heffing op het gebruik van reproapparatuur moest door Franse fabrikanten worden betaald over verkopen en leveranties aan eigen bedrijf van niet voor export bestemde apparaten en over de invoer van zulke apparaten. Het percentage bedroeg in alle gevallen 3 %. De soorten apparatuur waarvoor de heffing gold, zouden in een ministerieel besluit worden opgesomd.

Zulk een besluit kwam op 12 juli 1976 af. De soorten repromachines waarvoor de heffing zou gelden, worden als volgt omschreven (de tussen haakjes geplaatste getallen verwijzen naar de blijkbaar op het gemeenschappelijk douanetarief berustende „nomenclature générale des produits".):

„Offsetdrukpersen van 500 kg of minder van het formaat 305 × 455 mm of kleiner (84.35.31.0 en ex 84.35.33.1);

Hectografen (84.54.31.0);

Stencilmachines (84.54.39.0);

Speciale fotografische apparaten voor het kopiëren van documenten (90.07.13.1);

Microlezers met reproduktie-apparaat (ex 90.09.11.0);

Fotokopieerapparaten, werkend met een optisch systeem (90.10.22.0);

Thermokopieerapparaten (90.10.32.0);

Fotokopieerapparaten voor kontaktdruk van het formaat 305 × 445 mm of kleiner (90.10.42.0)."

De geschiedenis van het Centre national des lettres gaat terug tot 1946. Bij een wet van dat jaar (Loi n° 46-2196 van 11 oktober 1946) werd de „Caisse nationale des lettres" in het leven geroepen, een rechtspersoonlijkheid bezittend lichaam met eigen middelen, dat onder de schutse van de „Ministre de l'Éducation Nationale" kwam te staan. Het was oorspronkelijk bedoeld om, kort en goed, Franse schrijvers en uitgevers te steunen. Het betrok zijn middelen voornamelijk uit een belasting op de omzet van Franse

uitgevers en de royalty's die zij aan de auteurs betaalden. Na een wet van 1956 (Loi n° 56-202 van 26 februari 1956) kwamen daarbij de royalty's verkregen door een uitsluitend ten behoeve van de Caisse ingevoerde verlenging van de termijn gedurende welke het auteursrecht werd beschermd. Zowel aan die belasting als aan de verlenging van de auteursrechtelijke bescherming werd in artikel 22 van de Loi de finances 1976 een einde gemaakt. Bij decreet nr. 73-539 van 14 juni 1973 werd de naam van de Caisse gewijzigd in „Centre national des lettres" en werd het Centre onder bescherming van de „Ministre des Affaires Culturelles" gesteld. In latere regelingen, zoals de wet van 1956 en decreet nr. 56-1215 van 29 november 1956, decreet nr. 61-739 van 17 juli 1961, het decreet van 1973 en decreet nr. 76-113 van 30 januari 1976 werd het statuut van het centrum gewijzigd en zag het zich nadere, in dit verband niet terzake doende doelen gesteld; alleen zou ik nog willen wijzen op de tegenwoordig aan het Centre toegekende bevoegdheid om niet alleen Franse auteurs te helpen, doch ook in het Frans schrijvende auteurs van andere nationaliteiten, terwijl de Franse regering inzonderheid ook onze aandacht vroeg voor de mogelijkheid vertalingen in het Frans te subsidiëren.

De bronnen waaruit het Centre zijn middelen betrekt, zijn in artikel 15 van het decreet van 30 januari 1976 opgesomd. Behalve de heffingen bedoeld in artikel 22 van de Loi de finances 1976, behoren ertoe subsidies van de staat en andere publiekrechtelijke en privaatrechtelijke lichamen, giften, legaten en dergelijke. Met betrekking tot de vraag hoeveel inkomsten het Centre uit heffingen betrekt, werd ten verhore door de raadsman der Commissie verwezen naar het antwoord, door de „Ministre de la Culture et de la Communication" gegeven op een in het Parlement gestelde schriftelijke vraag betreffende de ontvangsten en uitgaven van het Centrum; het staat vermeld in het Journal Officiel de la République Française (Nr. 39 A.N. (O.) van 29 september 1980). De uiteraard in Franse franken uitgedrukte cijfers van de minister zagen er als volgt uit:

Tabel 1

Jaar	1977	1978	1979
Heffing uitgevers	5 140 371	6 306 295	7 784 682
Heffing reproapparatuur	18 895 134	21 097 744	25 554 510
Totaal	24 035 505	27 404 039	33 339 192

Over de mate waarin de repro-heffing enerzijds ten laste komt van in Frankrijk geproduceerd materiaal en anderzijds door ingevoerd materiaal wordt gedragen, is tijdens de pleidooien gedebatteerd. Volgens de Commissie zou uit de statistieken over 1976, 1977 en 1978 blijken dat de waarde van het onder de heffing vallende, in Frankrijk geproduceerde materiaal nog niet 1 % uitmaakte

van de waarde van het geïmporteerde materiaal, en dit percentage zou nog verder dalen. Ook zou op vorenstaande cijfers een correctie moeten worden toegepast ten einde de verschillende stadia van verhandeling in aanmerking te nemen, waarin de heffing onderscheidenlijk op ingevoerd materiaal en in het land zelf geproduceerd materiaal werd toegepast; na die correctie zou de waarde der Franse produktie op 0,33 % van de waarde der importen kunnen worden gesteld. Volgens de Franse regering zou de Franse produktie evenwel, op grond van andere gegevens, op 8 % van het totaal mogen worden gesteld. Na afloop van de pleidooien heeft het Hof partijen verzocht met betrekking tot de cijfers een vereniging te beproeven, aan welk verzoek gevolg werd gegeven. Partijen werden het eens over de navolgende, in Franse franken uitgedrukte cijfers:

Tabel 2

Jaar	Invoer uit andere Lid-Staten	Invoer uit derde landen	In eigen land geproduceerd
1977	741 262 000 (77 %)	209 600 000 (21,8 %)	11 786 000 (1,2 %)
1978	719 141 000 (72,3 %)	266 300 000 (26,8 %)	8 982 000 (0,9 %)
1979	943 146 000 (71,7 %)	358 700 000 (27,3 %)	13 427 000 (1,0 %)

Ten verhore heeft de raadsman der Commissie wederom betoogd dat de cijfers van de Franse produktie, de verschillende stadia van verhandeling van importen en verkopen van nationale produkten in aanmerking genomen, op een gemiddelde van 0,33 % zouden moeten worden gesteld. Hij heeft niet nader verklaard waarom dit het geval zou zijn. Ik meen echter dat er waarschijnlijk eerder aanleiding bestaat voor een correctie in omgekeerde richting:

waar de nationale produktie wordt belast in het stadium van verkoop door de fabrikant, kan de importheffing in alle stadia (zelfs in dat van verkoop door een detaillist aan de uiteindelijke verbruiker) worden toegepast. Ik zou denken dat waarschijnlijk juist de cijfers voor de importen te hoog zijn uitgevallen. In ieder geval heeft de raadsman van de Franse Republiek zijn verbazing uitgesproken over de poging der Commissie terug te komen op het akkoord, door partijen op instigatie van het Hof met betrekking tot de cijfers bereikt. Ik bewonder deze gematigde bewoordingen; een strengere terechtwijzing was mijns inziens niet misplaatst geweest.

Ook over de uitgaven van het Centre national des lettres wordt het Hof door het antwoord op de in het Parlement gestelde vraag, dat hiervoor reeds ter sprake kwam, geïnformeerd; de cijfers zijn de volgende (uitgedrukt in Franse franken):

Tabel 3

Jaar	1977	1978	1979
Subsidie letterkundig oeuvre	1 523 965	1 256 879	1 545 351
Steun noodlijdende auteurs	655 460	956 210	1 084 250
Steun letterkundige werkzaamheid	1 689 940	1 741 050	1 903 075
Subsidie publikatie moeilijke werken	833 459	721 615	614 565
Leningen publikatie moeilijke werken	3 119 630	3 579 505	4 921 100
Subsidie openbare leesbibliotheken	19 396 246	21 444 717	24 022 991
Totaal	27 218 700	29 699 976	34 091 332

Vergelijking van deze cijfers met die van tabel 1 leert tweeërlei: het centrum betrekt het overgrote deel van zijn inkomsten uit heffingen krachtens artikel 22 van de Loi de finances 1976; de inkomsten welke het centrum uit de heffing op reprografisch materiaal toevloeien en de subsidies van het centrum aan openbare leesbibliotheken vallen goeddeels samen.

Tussen partijen is omstreden of de heffing op reprografische apparatuur een volgens de door de Commissie aangehaalde gemeenschapsrechtelijke bepalingen verboden heffing van gelijke werking als een invoerrecht is, dan wel, zoals de Franse regering stelt, een binnenlandse belasting als bedoeld in artikel 95 van het Verdrag. Het een en het ander kan natuurlijk niet tegelijkertijd het geval zijn, al ware het slechts omdat heffingen van gelijke werking tussen Lid-Staten zonder meer verboden zijn, terwijl artikel 95, wat de binnenlandse belastingheffing betreft, alleen discriminatie ten nadele van andere Lid-Staten verbiedt; men zie bij voorbeeld de arresten gewezen in de zaken 10/65 (Deutschmann t. Duitsland, Jurispr. 1965, blz. 469), 57/65 (Lütticke t. Hauptzollamt Saarlouis, Jurispr. 1966, blz. 205), 94/74 (IGAV t. ENCC, Jurispr. 1975, blz. 699), 78/76 (Steinicke und Weinlig t. Duitsland, Jurispr. 1977, blz. 595), 77/76 (Cucchi t. Avez, Jurispr. 1977, blz. 987) en 105/76 (Interzuccheri t. Rezzano, Jurispr. 1977, blz. 1029).

Tot goed begrip van hetgeen door partijen te dezen over en weer werd betoogd, dient men zich, meen ik, rekenschap te geven van een probleem waarvoor de wetgevende organen van alle ontwikkelde landen zich gesteld zien, welk probleem is gelegen in de omstandigheid dat men sinds de vroege jaren zestig alom de beschikking heeft over fotokopieerapparaten en andere, eenvoudig en betrekkelijk goedkoop te bedienen reprografische apparaten, die de bestaande auteursrechtelijke regelingen onhanteerbaar hebben gemaakt.

In paragraaf 24 van een mededeling van de Commissie aan de Raad van 22 november 1977, getiteld „De communau-

taire actie in de culturele sector" (Bulletin van de Europese Gemeenschappen, Supplement 6/77), waarop de Franse regering onze aandacht vestigde, wordt onder het hoofd „De gevolgen van de technische ontwikkeling" het volgende gezegd:

„De grote opgang van de apparatuur voor de weergave van geluid en beeld confronteert de uitvoerende kunstenaars met een zelfde situatie als die welke de schrijvers kennen als gevolg van de explosieve ontwikkeling van de reprografie. In beide gevallen nemen de afzetmogelijkheden af zonder dat het daardoor geleden verlies door de vergoeding wordt gecompenseerd. De vergoeding staat evenmin in verhouding tot het gebruik dat van het oorspronkelijke werk wordt gemaakt. ... Uit een oogpunt van cultuurspreiding en, meer in het algemeen, van de communicatie tussen volkeren, moet men zich uiteraard hierover verheugen. Een nieuw probleem doet zich echter voor doordat er een publiek van extra toehoorders/kijkers bestaat, waarvoor de produktieorganisatie de auteurs, uitgevers en uitvoerende kunstenaars niet heeft betaald.

De extensieve toepassing van de reprografie (fotokopie, microkopie) in bibliotheken, scholen, universiteiten, onderzoekinstituten en documentatiecentra ... totdat ook particulieren, net zoals deze thans bandrecorders hebben, over fotokopieerapparaten zullen beschikken, wat binnenkort het geval zal zijn — brengt de moeilijkheid mee dat er een evenwicht moet worden geschapen tussen de belangen van de gebruikers en de eisen van een normale exploitatie van de werken door de auteurs en de uitgevers daarvan. Ook al is een grotere cultuurspreiding vaak in het belang van de gebruikers, toch mag men — vooral ten aanzien van boeken en kwalitatief hoogwaardige tijdschriften — het risico niet uitsluiten dat de oplage terugloopt, wat weer ertoe leidt dat de inkomsten van de uitgevers en bij gevolg die van de auteurs kleiner worden. Indien een groot aantal auteurs en uitgevers gedwongen werd met hun activiteiten te stoppen, zou de reprografie uiteindelijk het slachtoffer van haar eigen grote succes worden: zij zou de gevolgen ondergaan van het zeldzamer worden van de publikaties die haar de modellen opleveren."

De Commissie besluit:

„Ten aanzien van de reproduktie van geschriften, geluid en beeld zou — om collectief ervoor te zorgen dat de auteurs, uitgevers en vertolkers krijgen waarop zij recht hebben (en wat hen in geen geval mag worden onthouden) — in de verkoopprijs van de apparaten (fotokopieermachines, band- en videorecorders) en het materiaal (kopieerpapier, geluidsbanden) dat voor het gebruik daarvan nodig is, een bepaald bedrag moeten worden opgenomen: dit zou een percentage van de verkoopprijs moeten zijn. Zo zou elke gebruiker bij de aanschaf van een apparaat of materiaal een forfaitaire vergoeding voor zijn toekomstig gebruik betalen ter dekking van het auteursrecht (met inbegrip van de uitgeversrechten) en hetgeen aan de vertolkers toekomt. Voor apparaten waarmee op grote schaal wordt geproduceerd (zoals bij voorbeeld in bibliotheken en universiteiten) zou de bij aankoop — of over de huurprijs — verschuldigde heffing kunnen worden aangevuld met een periodieke gebruiksheffing."

Verder ging de Commissie niet.

In het Verenigd Koninkrijk werd het probleem bestudeerd door de Committee on Copyright and Designs Law (Whit-

ford Committee), welk comité in maart 1977, enkele maanden vóór de mededeling van de Commissie aan de Raad, een rapport uitbracht. Een heel hoofdstuk van dat rapport was aan deze kwestie gewijd (men zie Command paper 6732, Chapter 4, „Reprography"). Behalve op gebruikers als leesbibliotheken, scholen, universiteiten, researchinstellingen en documentatiecentra, wees de Whitford Committee op de reprografie van auteursrechtelijk beschermd materiaal door ministeries, de industrie (vooral voor researchdoeleinden) en het beroepsleven. Bijzonder nijpend achtte men het probleem wanneer het ging om tijdschriften op wetenschappelijk of technisch gebied, omdat daar veeleer de economische overlevingskansen der uitgevers dan de beloning der auteurs voor hun arbeid op het spel staat, in verband waarmee nog wordt opgemerkt dat de auteurs meer in de achting van hun collega's dan in de ontvangst van hun royalty's geïnteresseerd plegen te zijn, maar zich „allesbehalve gelukkig zouden gevoelen, als zij moesten aanzien dat de publikaties waarin hun werk en dat van hun collega's verschijnt, het financieel niet meer bolwerken". Na te hebben stilgestaan bij de in een aantal andere landen overwogen of aanvaarde oplossingen (ter sprake kwamen de Bondsrepubliek Duitsland, Nederland, Zweden, Australië, Canada en de Verenigde Staten), gaf de Commissie een flexibel systeem in overweging, volgens hetwelk er aan de gebruikers van reproapparatuur algemene vergunningen zouden worden verstrekt door van overheidswege goedgekeurde organisaties, die ten behoeve van de beschermde auteurs de royalty's zouden moeten innen.

Het Franse gezichtspunt kwam naar voren in hetgeen de heer Jean de Bagneux, voorzitter van de „Commission des affaires culturelles" van de Franse Senaat, betoogde tijdens de debatten gewijd aan het toekomstige artikel 22 van de Loi de finances 1976. Aan dit op 22 november 1975 gehouden debat was op 23 oktober 1975 een debat in de Assemblée Nationale, aan hetzelfde artikel gewijd, voorafgegaan. De Commissie ging in ruime mate met deze debatten te rade, omdat de werkelijke bedoelingen van de auteurs van artikel 22 erin naar voren zouden zijn gekomen.

De heer de Bagneux wees met name op de slinkende omzetten van de uitgevers van wetenschappelijke en technische werken, die hij meende te moeten toeschrijven aan de „développement foudroyant de la photocopie". Het Franse auteursrecht, belichaamd in de wet van 11 maart 1957, bood zijns inziens geen mogelijkheid om te komen tot een oplossing van het probleem, dat hij veraanschouwelijkte door te wijzen op het toenemend gebruik van fotokopieën door studenten en researchwerkers, voor doeleinden waarvoor men vroeger meer exemplaren zou hebben gekocht. Hij begroette de voorstellen van de regering die er, zoals hij ze begreep, op gericht waren de aankoop van wetenschappelijke en technische werken,waarvan de uitgave niet loonde, door in den regel gemeentelijke leesbibliotheken te subsidiëren. Hij wees erop dat hiermede een bedrag van ongeveer 30 miljoen francs gemoeid zou zijn, welk bedrag men door de verkoop en invoer van reproapparatuur te belasten, ten laste van de reprografische industrie wilde brengen. Hij deelde mede dat zijn comité het voorstel wenste te ondersteunen, omdat het in het belang van auteurs en uitgevers was. Tevens wees hij

erop dat de opbrengst van de andere, ten laste van de uitgevers te brengen heffing naar de auteurs zou gaan.

De Commissie verzocht ons in de verslagen van de hierbedoelde gedachtenwisselingen te willen lezen dat de Franse regering, besloten hebbende 30 miljoen francs bijeen te brengen, zich niet had afgevraagd hoe dit geld door de heffing van een binnenlandse, tot importen uit te breiden belasting kon worden verkregen, doch, gezien de omvang van de importen van reprografische apparatuur, voor de vaststelling van het belastingpercentage eerst met die importen was te rade gegaan, om bedoelde percentages vervolgens ook te doen gelden voor Franse produkten, wetende dat de Franse produktie van reprografische apparatuur „onbeduidend" was.

Ik heb bedoelde rapporten een en andermaal bestudeerd en kan het er niet in lezen. Tijdens de gedachtenwisseling in de Assemblée Nationale is de onderhavige kwestie mijns inziens nauwelijks aan de orde geweest. In de Senaat werd het debat geopend door de toespraak van de heer de Bagneux. De hierna volgende gedachtenwisseling betrof goeddeels bezwaren, door de „Commission des finances" tegen de regeringsvoorstellen ingebracht; die bezwaren waren van technische aard en betroffen al evenmin de omstreden kwestie. Men houde mij ten goede dat er tijdens het debat „nationalistische ondertonen" hoorbaar waren. Zelfs de heer de Bagneux zei en passant op zijn reizen buitenslands te hebben opgemerkt dat de wetenschappelijke en technische bibliotheken goed voorzien waren van Engelse, Amerikaanse, Duitse en Italiaanse publikaties, maar dat er slechts weinig Franse werken in te vinden waren. En de „Ministre de l'économie et des finances", de heer Jean-Pierre Fourcade, maakte de ons door de Commissie gesignaleerde opmerkingen, volgens welke de heffing vooral de invoer zou treffen, omdat er in Frankrijk weinig reprografische apparaten werden gefabriceerd. Hij maakte die opmerkingen evenwel in een toespraak, waarin hij vooral betoogde dat de overleving van wetenschappelijke, technische en culturele publikaties op het spel stond — en zich inspande de argumenten van de Commission des finances te weerleggen —. Het voornaamste resultaat van het debat was dat het heffingspercentage niet, zoals voorgesteld, op 5 %, doch op 3 % zou worden bepaald.

Het komt mij in ieder geval voor dat er, om het maar zacht te zeggen, uiterst behoedzaam zal moeten worden gereageerd op suggesties volgens welke uw Hof, wanneer het de aard van de wettelijke regeling van een Lid-Staat heeft te beoordelen, zou mogen afgaan op hetgeen tijdens de gedachtenwisseling in het parlement van die Lid-Staat werd gezegd — of onuitgesproken gelaten.

De Commissie wees er met nadruk op dat de wettelijke regeling waarbij de heffing werd opgelegd, deel uitmaakte van de Franse belastingwetgeving en niet van het Franse auteursrecht. De oplegging van een heffing was volgens de Commissie geen passend of bruikbaar middel om te komen tot een oplossing van de problemen van auteursrechtelijke aard welke door het toenemend gebruik van reprografische apparaten rezen, en die problemen waren haars inziens ook veel complexer dan uit het betoog van de Franse regering kon blijken. Toegevende dat deze problemen op verschillende manieren tot oplossing konden worden gebracht, gaf zij voorts als haar oordeel te kennen dat het antwoord op de vraag of de heffing gemeenschapsrechtelijk als een binnenlandse belasting was te beschouwen, ervan afhing of zulk een hef-

fing „s'insère dans le système de réglementation du droit d'auteur" (repliek, blz. 6).

Ik acht deze opvatting onjuist. Het is niet de vraag of de wettelijke regeling waarbij de heffing wordt opgelegd, deel uitmaakt van het Franse belastingrecht dan wel van het Franse auteursrecht, en of zij, als deel van de auteurswet beschouwd, geschikt of bruikbaar ware ter verwezenlijking van het ermee beoogde doel; de vraag is of zij, wanneer men aanvaardt dat zij deel uitmaakt van het Franse belastingrecht — of juist onafhandelijk daarvan — is te beschouwen als een binnenlandse belasting of een heffing van gelijke werking als een douanerecht — in de betekenis welke het Verdrag aan die termen hecht.

In zoverre berust het betoog der Commissie, als ik het goed zie, op twee beginselen welke in 's Hofs jurisprudentie verankerd zouden liggen.

Het eerste beginsel wordt niet in twijfel getrokken. Een belasting die er, omdat zij zowel van ingevoerde als van nationale produkten wordt geheven, als een binnenlandse belasting uitziet, moet nochtans worden beschouwd als een heffing van gelijke werking als een douanerecht, wanneer zij uitsluitend wordt geheven teneinde een beleid te kunnen bekostigen, dat met name de belaste binnenlandse produkten begunstigt — men zie de arresten, door het Hof gewezen in de zaken 77/72 (Capolongo t. Maya, Jurispr. 1973, blz. 611), 94/74 (IGAV t. ENCC, Jurispr. 1975, blz. 699), 78/76 (Steinicke und Weinlig t. Duitsland, Jurispr. 1977, blz. 595), 77/76 (Cucchi t. Avez, Jurispr. 1977, blz. 987) en 105/76 (Interzuccheri t. Rezzano, Jurispr. 1977, blz. 1029). In de beide laatstgenoemde zaken heeft het Hof er evenwel met nadruk op gewezen, dat het slechts geldt wanneer de belaste produkten en de van de belasting profiterende nationale produkten, dezelfde zijn. De ratio van het beginsel is namelijk dat de belasting der nationale produkten in zulke gevallen wordt gecompenseerd door het profijt dat hun als gevolg van de belastingheffing toevloeit, zodat welbeschouwd alleen de importen de last te dragen krijgen. De Franse regering heeft er evenwel op gewezen dat de opbrengst der heffing geenszins aan de Franse reprografische industrie ten goede komt, zodat het beginsel logischerwijze toepassing mist.

Aan het andere beginsel dat de Commissie tot gelding wil doen komen, hebben wij minder houvast. De Commissie gaat ervan uit dat de Franse produktie van reprografische apparatuur vanwege haar geringe omvang mag worden verwaarloosd. In 's Hofs jurisprudentie zou, zo meen ik haar opmerkingen te moeten begrijpen, besloten liggen dat een Lid-Staat waren welke op zijn grondgebied niet worden geproduceerd, niet mag belasten tenzij de belasting geldt voor „gehele categorieën van nationale of buitenlandse produkten ... die zich, ongeacht hun herkomst, alle in een vergelijkbare situatie bevinden". Geciteerd werd hier rechtsoverweging 30 van het arrest, door het Hof gewezen in zaak 78/76 (Steinike und Weinlig t. Duitsland, Jurispr. 1977, blz. 613 e. v.). Met andere woorden: voldoet een belasting niet aan dit criterium,

dan zou er mogen worden gesproken van een belasting met dezelfde werking als een douanerecht.

In antwoord op het door de Franse regering gemaakte bezwaar dat zulk een beginsel bij voorbeeld in de weg zou staan aan de heffing van een petroleumbelasting door een Lid-Staat die zelf geen olie produceert (zoals Frankrijk) of aan een motorrijtuigenbelasting, opgelegd door een Lid-Staat waar geen motorrijtuigen worden gefabriceerd (zoals Denemarken of Luxemburg), heeft de Commissie betoogd dat te dezen tussen traditionele en nieuwe belastingen zou moeten worden onderscheiden. De Commissie scheen te suggereren, dat dit besloten zou liggen in het arrest, door het Hof van Justitie gewezen in zaak 105/76 (Interzuccheri t. Rezzano, Jurispr. 1977, blz. 1029). Mijns inziens kan aan dit arrest geen enkele steun voor het standpunt der Commissie worden ontleend; ik acht dit standpunt voorts in strijd met het Verdrag. Nergens in het Verdrag staat te lezen dat een belasting als een binnenlandse belasting — en niet als een heffing van gelijke werking als een douanerecht — mag worden aangemerkt, als zij maar lang genoeg werd geheven. Integendeel, het Verdrag onderscheidt de beide soorten belastingen naar hun gevolgen en verlangt dat tussen de Lid-Staten heffingen van gelijke werking als douanerechten, ongeacht hun ouderdom, worden afgeschaft.

Het komt mij dan ook nodig voor de ons geciteerde jurisprudentie zorgvuldig te analyseren.

In de eerste plaats kwam ter sprake het arrest, gewezen in de zaak 27/67 (Fink-Frucht t. Hauptzollamt München, Jurispr. 1968, blz. 315). Het ging in die zaak om de „Umsatzausgleichssteuer", die vóór de invoering van de BTW deel uitmaakte van het Duitse omzetbelastingssysteem. Voor het Finanzgericht verklaarde *Fink-Frucht* een belasting op door haar uit Italië geïmporteerde verse pepers met artikel 95 van het Verdrag in strijd te achten. Het schijnt dat verse pepers in Duitsland niet worden gekweekt. Het Finanzgericht stelde het Hof een aantal vragen, de uitlegging van artikel 95 betreffende, en in een dier vragen kwam ook artikel 30 van het Verdrag — betreffende kwantitatieve beperkingen en maatregelen van gelijke werking — ter sprake; maar ik meen dat zij in dit verband geen bespreking behoeft. Voor zover te dezen van belang, heeft het Hof uitgesproken dat artikel 95 de Lid-Staten niet verbiedt van ingevoerde produkten een binnenlandse belasting te heffen in gevallen waarin vergelijkbare produkten of vervangende, voor bescherming in aanmerking komende, produkties aldaar ontbreken. De navolgende overwegingen leidden het Hof tot die conclusie:

„Dat artikel 95 er weliswaar toe strekt bepaalde belemmeringen van het vrije verkeer van goederen uit de weg te ruimen, doch dat men aan de bepaling een te ver gaande strekking zou toekennen door daaruit een verbod af te leiden binnenlandse belastingen te heffen op ingevoerde produkten welke niet met nationale produkten concurreren;

dat met binnenlandse belastingen, met name met belasting op de omzet, in hoofdzaak fiscale doeleinden worden nagestreefd;

dat er daarom geen grond bestaat voor een voorkeursbehandeling van bepaalde ingevoerde produkten in gevallen waarin van te beschermen nationale produkten geen sprake is;

dat namelijk zulk een belasting, wanneer zij bij invoer wordt geheven, bestemd is om alle soorten produkten, ongeacht hun oorsprong, binnenslands in fiscaal op-

zicht een zelfde positie te doen innemen, zelfs wanneer zij geheven wordt op produkten welke niet met nationale produkten concurreren."

Over heffingen van gelijke werking als douanerechten liet het Hof zich niet uit; een uitspraak daaromtrent was niet gevraagd.

Daar is in de tweede plaats de zaak 31/67 (Stier t. Hauptzollamt Hamburg-Ericus, Jurispr. 1968, blz. 333), waarin op dezelfde dag als in de hiervoor besproken zaak *Fink-Frucht* uitspraak werd gedaan. Ook in deze zaak ging het om de Umsatzausgleichssteuer, toegepast op Italiaanse citroenen. Alleen artikel 95 stond ter discussie. Het Hof kwam op grond van dezelfde overwegingen tot dezelfde slotsom als in het arrest, gewezen in de zaak *Fink-Frucht.* En passant overwoog het Hof dat bedoelde belasting niet als een bijzondere belasting op ingevoerde produkten was te beschouwen en dat het een Lid-Staat niet vrijstaat „op produkten, welke bij gebreke van vergelijkbare binnenlandse produktie aan toepassing van artikel 95 omschreven verboden ontkomen, ... zo hoge belastingen ... [te] heffen, dat voor zoveel die produkten betreft het vrije goederenverkeer binnen de Gemeenschap in gevaar zou worden gebracht".

Vervolgens kwam ter sprake zaak 24/68 (Commissie t. Italië, Jurispr. 1969, blz. 193). Ter discussie stond het statistiekrecht, krachtens de Italiaanse wettelijke regeling uitsluitend rustende op in- en uitvoer, zodat er van een binnenlandse belasting geen sprake was. De vraag was gerezen of aan deze belasting een soortgelijke werking toekwam als aan een douanerecht dan wel of zij, zoals door de Italiaanse regering was betoogd, was te beschouwen als een tegenprestatie, verlangd voor een bewezen dienst. In de inleidende overwegingen waarin het Hof het begrip heffing van gelijke werking nader bepaalt, lezen wij onder meer het volgende:

„... dat ... uit de artikelen 95 en volgende blijkt, dat het begrip heffing van gelijke werking niet mede omvat belastingen welke op dezelfde wijze op gelijksoortige of vergelijkbare nationale produkten binnen de staat worden geheven, dan wel, bij gebreke van zodanige produkten, in het kader van een algemene binnenlandse belasting vallen of ten doel hebben om binnen de in het Verdrag getrokken grenzen zodanige binnenlandse belastingen te compenseren." (r. o. 11)

Op dezelfde dag deed het Hof uitspraak in de zaken 2 en 3/69 (Diamantarbeiders t. Brachfeld, Jurispr. 1969, blz. 211). Het ging om een heffing, opgelegd in de Belgische wettelijke regeling betreffende de invoer van onbewerkte diamant. Er kon alweer geen sprake van zijn dat de heffing als een binnenlandse belasting zou zijn te beschouwen, hoewel men ernaar mag gissen hoe het Hof deze belasting zou hebben bekeken, indien de wetgever haar zowel op ingevoerde als in België gewonnen diamant van toepassing zou hebben verklaard. In ieder geval begon het Hof zijn rechtsoverwegingen met een herhaling, mutatis mutandis, van het inleidend gedeelte van het arrest, gewezen in de zaak 24/68 — met inbegrip van rechtsoverweging 11 (in casu: r.o. 20) —.

Tenslotte is daar de zaak *Steinike und Weinlig.* In geding was een heffing, door de Duitse wetgever gebracht ten laste van de Duitse land- en bosbouw en voedingsmiddelenindustrie, ter financiering

van een fonds ter bevordering van de afzet van (wederom) de Duitse land- en bosbouw en voedingsmiddelenindustrie. De heffing werd op verschillende wijze ten laste van de onderscheiden categorieën van bijdrageplichtigen gebracht. Verzoekers importeerden, voor verdere verwerking, vruchtesap van citrusvruchten uit Italië en derde landen. Voor een Verwaltungsgericht betoogden zij niet gehouden te zijn tot betaling van de heffing, ingevoerd ten laste van de groenten- en fruitverwerkende industrie. In sommige door het Verwaltungsgericht aan het Hof gestelde vragen kwam impliciet aan de orde of die heffing, zoals op verzoekers toegepast, een binnenlandse belasting was dan wel een heffing van gelijke werking als een douanerecht. In 's Hofs dertigste rechtsoverweging lezen wij:

„... dat niet als heffingen van gelijke werking zijn te beschouwen geldelijke lasten welke deel uitmaken van een algemeen systeem van binnenlandse heffingen waardoor nationale èn ingevoerde produkten volgens dezelfde criteria stelselmatig worden getroffen;

dat hiervan ook sprake kan zijn in het geval van een ingevoerd produkt waar geen gelijksoortige nationale produktie tegenover staat, wanneer de last op gehele categorieën van nationale of buitenlandse produkten wordt gelegd die zich, ongeacht hun herkomst, alle in een vergelijkbare situatie bevinden."

Behalve in de zaak *Diamantarbeiders* t. *Brachfeld*, had het Hof dus geen kennis te nemen van geschillen betreffende belastingen, uitsluitend gelegd op een bepaalde categorie van goederen, die in de belastingheffende Lid-Staat zelf niet werden geproduceerd, terwijl in de zojuist genoemde zaak de vraag of de belasting als een binnenlandse belasting kon worden aangemerkt, niet aan de orde kwam. Aan geen van deze arresten kan dus een argument worden ontleend ten betoge dat een belasting als hier bedoeld, zonder meer als een heffing van gelijke werking als een douanerecht is te beschouwen. Anderzijds houden 's Hofs uitspraken in bedoelde zaken in dat een belasting van de import van goederen die in het land zelf niet worden geproduceerd, alleen als een binnenlandse belasting is aan te merken, wanneer zij deel uitmaakt van een meer omvattend, zowel op ingevoerde als nationale produkten toepasselijk belastingsysteem; geheel in de lijn van wat het Hof in een groot aantal andere gevallen voor recht verklaarde, namelijk dat een belasting slechts als nationale belasting is aan te merken wanneer zij systematisch en gelijkelijk in het land zelf geproduceerde en ingevoerde produkten treft.

Ik ben tot de slotsom gekomen dat uw Hof zich in casu niet behoeft uit te spreken over de vraag of een belasting, geheven van niet in het land zelf geproduceerde waren — en van zulke waren alleen — zonder meer als een heffing van gelijke werking als een douanerecht is te beschouwen, en wel zulks omdat de Commissie mijns inziens met haar stelling dat de Franse produktie van reprografische apparatuur te verwaarlozen is, van een onjuiste premisse uitgaat.

Het lijdt geen twijfel dat artikel 85 van het Verdrag, volgens een gevestigd beginsel, niet kan worden toegepast op ondernemingen die een zo zwakke marktpositie innemen, dat een tussen hen aangegane overeenkomst de vrije mededinging en handel tussen Lid-Staten slechts in onbetekenende mate kan beïnvloeden. Ik geloof echter niet dat dit beginsel op de door de Commissie bedoelde wijze in

de context van de onderhavige zaak tot gelding kan komen. In de eerste plaats hebben wij hier te doen met een industrieprodukt. Anders dan met de produktie van verse pepers of citrusvruchten in Duitsland of het winnen van diamanten in België het geval is, behoeft het op gang komen van de produktie van reprografische apparatuur in Frankrijk niet op omstandigheden van natuurlijke aard af te stuiten. In welke omvang de produktie zich ook zou uitbreiden, men zou met dezelfde heffing te maken krijgen. In de tweede plaats is de Franse produktie van reprografische apparatuur, hoe gering ook vergeleken bij de totale jaarlijkse omzet van zulke apparatuur in Frankrijk, mijns inziens niet als onbetekenend te beschouwen. Zij bereikte in 1979 een waarde van ten naaste bij 13,5 miljoen FF, geen cijfer dat men op grond van het „de minimis"-principe naast zich neer kan leggen.

Misschien verdient nog een ander punt onze aandacht. U zult zich herinneren dat in het besluit van 12 juli 1976 acht soorten apparatuur onder de heffing werden gebracht. Wij vernamen van de Franse regering dat die lijst alle op de markt gangbare reprografische apparatuur zou omvatten. De Commissie heeft dit niet in ernst weersproken, al toonde zij aan dat apparatuur voor de reproduktie van kaarten er, anders dan apparatuur voor de reproduktie van het geschreven woord, niet onder viel. Dit verklaart wellicht dat er op de lijst voor twee soorten apparaten een maximum grootte is aangegeven („van het formaat van 305 × 445 mm of kleiner"). Het mag er dus waarschijnlijk voor worden gehouden dat de heffing betrekking heeft op alle soorten reprografische apparatuur, bestemd voor de reproduktie van het geschreven woord. Hoewel noch de Commissie noch de Franse regering een onderzoek naar de feiten had ingesteld, kwam bij de beantwoording van een vraag, door een van 's Hofs leden ten verhore gesteld, toch aan het licht dat bepaalde soorten van deze apparatuur in Frankrijk in het geheel niet worden geproduceerd, terwijl de produktie van bepaalde andere soorten een boven het gemiddelde gelegen omvang zou bereiken. Het is dan ook best mogelijk dat de categorie der reprografische apparatuur in feite bestaat uit goederen die ten dele niet in Frankrijk worden vervaardigd, doch aldaar ten dele ook in stellig niet te verwaarlozen mate worden geproduceerd.

In ieder geval komt het mij, gezien de Franse produktie, voor dat de heffing op reprografische apparatuur is te beschouwen als een belasting van een gehele categorie van in en buiten Frankrijk vervaardigde produkten, die zich, ongeacht hun oorsprong, in dezelfde situatie bevinden, zodat de definitie van een binnenlandse belasting, door het Hof in de zaak *Steinike und Weinlig* gegeven, er dubbel en dwars voor geldt — want ik geloof niet dat het Hof zich van de meervoudsvorm „categorieën" bediend heeft met de voorop gezette bedoeling een belasting voor een enkele categorie van waren uit te sluiten. De grens tussen een „categorie" en „categorieën" van goederen zou in tal van gevallen wel eens moeilijk kunnen worden aangegeven.

Ik concludeer tot afwijzing van de vordering met veroordeling van eiseres in de kosten.