FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT A. TRABUCCHI FREMSAT DEN 20. SEPTEMBER 1973 [1]

Høje ret,

Roma locuta est.

De fortolkningsspørgsmål, som den tyske domstol stiller Dem i nærværende sag, er allerede udtrykkeligt eller indirekte blevet løst ved Domstolens retspraksis, og særlig ved den præjudicielle dom, som Domstolen afsagde den 14. december 1972 i sag nr. 29/72 (Marimex, Rec., 1972, s. 1309 og følgende).

Jeg nøjes ikke med den romerske knaphed, og jeg begrænser mig følgelig ikke til at drøfte, hvorvidt »Roma locuta, causa finita«; men det er i betragtning af den abstrakte karakter af de i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagte fortolkningsspørgsmål og den ganske særlige autoritet, der knytter sig til domme i sager om præjudiciel fortolkning, givet, at vore bemærkninger kun kan være kortfattede. Faktisk er der under proceduren ikke fremsat noget argument, som vil kunne gælde som kritik af de principper, som tidligere er blevet fastslået.

I sit første spørgsmål spørger den nationale domsmyndighed, hvorvidt begrebet afgift med tilsvarende virkning som told omfatter administrationsafgifter (»Verwaltungsgebühren«), der opkræves for plantesundhedskontrol ved import af planter fra en medlemsstat til en anden medlemsstats område. I den nævnte Marimex-dom har Domstolen fastslået, at forbudet mod enhver told og afgift med tilsvarende virkning i samhandelen mellem medlemsstaterne tager sigte på enhver afgift, der opkræves ved eller på grund af import, og som, idet den særskilt rammer et importeret produkt til forskel fra et tilsvarende nationalt produkt, ved at ændre videresalgsprisen har den samme restriktive virkning på de frie varebevægelser som told. Domstolen siger videre, at dette forbud ikke indeholder nogen sondring med hensyn til det formål, der søges opnået ved opkrævningen af de afgifter, som den foreskriver ophævet, og derfor ligeledes omfatter afgifter, der opkræves som følge af sundhedsmæssig kontrol med de importerede varer. Der er ingen grund til ikke at udvide anvendelsen af denne regel til at omfatte plantesundhedskontrol. I den førnævnte præjudicielle dom har Domstolen udtalt, at de principper, som vi har henvist til, ikke vil kunne være genstand for nogen undtagelse, medmindre de pågældende afgifter er en del af et generelt indenlandsk afgiftssystem, der konsekvent rammer samtlige, nationale som importerede, produkter efter ens kriterier.

Det fremgår særligt af denne sidste betragtning, at det, for at en afgift, der opkræves ved importen i anledning af sundhedsmæssig kontrol, skal være lovlig, ikke er tilstrækkeligt, at den pågældende vare pålægges sundhedsmæssig kontrol efter samme kriterier, som hvis den var produceret i den stat, der pålægger den; det kræves derimod, at de afgifter, der rammer det nationale produkt, og de, der opkræves ved importen, udgør en del af et generelt system, og at de fastsættes og opkræves efter identiske kriterier, således at de har samme virkning på de importerede produkter som på de nationale produkter.

Vi mener på den anden side i overensstemmelse med, hvad Domstolen har understreget i den nævnte Marimex-dom, ikke at burde holde strengt på, at artikel 36 i Traktaten ikke på nogen måde vil kunne retfærdiggøre opkrævningen af afgifter på importerede varer. Det er ikke kontrol eller begrænsninger, der er til diskussion, men ene og alene indførelsen af en afgift, der pålægges importen.

1 — Oversat fra Italiensk.

En simpel gentagelse af de principper og kriterier, som Domstolen allerede har haft anledning til at bekræfte, vil således være tilstrækkelig til at svare på det første spørgsmål fra den tyske ret.

For det andet spørger denne ret os, hvorvidt forbudet i Traktatens artikel 13, stk. 2 får virkning, også i tilfælde af at den afgift, der opkræves ved importen, ikke engang dækker kontrolomkostningerne.

Det fremgår af Domstolens faste retspraksis, og særlig af dommen i sag nr. 24/68 mellem Kommissionen og Den italienske Republik såvel som dommen om præjudiciel fortolkning i de forenede sager nr. 2 og 3/69 (Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders), at den undtagelse, der støttes på den omstridte afgifts karakter af en modydelse, kun kan få betydning, såfremt sagen drejer sig om en tjeneste, der er ydet individuelt til importøren, således at den for ham indeholder en særskilt fordel; undtagelsen vil ikke kunne finde anvendelse i tilfælde af, at den nævnte afgift er knyttet til omkostningerne ved en kontrol, der er pålagt myndighederne, og som, selv om den er nyttig for Fællesskabet, ikke udgør en individuel fordel for importøren, der kan bedømmes økonomisk. Som Domstolen har bekræftet i den nævnte dom i sag nr. 24/68 (Rec. 1969, s. 202), kan en aktivitet hos statsadministrationen, der forbedrer konkurrencestillingen for visse grupper forretningsfolk, men som kun fremtræder som en helt generel fordel, hvis bedømmelse er uvis, ikke anses som en tjeneste, der kan retfærdiggøre opkrævningen af en afgift.

Under hensyn såvel til de netop anførte betragtninger som til de foregående er det nytteløst at fremhæve, at beløbet for den omstridte afgift ikke overskrider omkostningerne ved den sundhedsmæssige kontrol, eftersom den ikke for den importør, som må afholde denne afgift, udgør en individuel tjeneste og ikke medfører nogen direkte fordel, der kan bedømmes økonomisk.

Vi benægter ikke, at anvendelsen af disse principper i visse tilfælde med den nuværende nationale lovgivning vil kunne medføre en begunstigelse af importerede produkter i forhold til indenlandske produkter. Det vil således særlig kunne være tilfældet, hvor den medlemsstat, hvor varerne kommer fra, ikke kræver sundheds- eller plantesundhedskontrol af varerne, mens varer af samme slags, der bliver produceret i den importerende medlemsstat, underkastes en sådan kontrol og må bære de hermed forbundne afgifter.

Denne ulempe, der vil kunne være en følge af forskellen mellem de nationale lovgivninger, kan imidlertid ikke retfærdiggøre en mindre streng anvendelse af forbudet mod afgifter med tilsvarende virkning som told. I realiteten vil enhver medlemsstat have mulighed for at afhjælpe en sådan situation ved at lade importafgifterne og de indenlandske afgifter for plantesundhedskontrol indgå i en generel ordning. Det er ikke dommerens opgave at tage hensyn til en sådan situation. Men i påkommende tilfælde vil andre indgreb af normativ karakter på fællesskabsplan kunne være hensigtsmæssige; det er faktisk muligt at fjerne ulemper af den netop angivne art, nemlig ved direktiver, der tager sigte på harmonisering af nationale bestemmelser vedrørende plantesundhedsmæssig beskyttelse.

Vi konkluderer således, at den nationale dommers spørgsmål besvares som følger:

1. På det første spørgsmål, i overensstemmelse med konklusionen i dommen Marimex: »Afgifter med tilsvarende virkning som told omfatter afgifter, som pålægges af hensyn til plantesundhedskontrol af produkter ved disses passage over grænsen, og som fastsættes efter særlige kriterier, der ikke kan

sammenlignes med de kriterier, der anvendes ved fastsættelsen af afgifter på tilsvarende indenlandske produkter«.

2. Selv i tilfælde af, at det afgiftsbeløb, der opkræves ved importen, ikke engang dækker omkostningerne ved den pågældende administrative virksomhed, rammes disse afgifter af forbudet i Traktatens artikel 13, stk. 2, såfremt de nationale myndigheders indgriben ikke for den, der skal afholde den, udgør en særskilt fordel, der kan bedømmes økonomisk.