I sag 87/75

angående en anmodning, som i medfør af EØF-traktatens artikel 177 af Tribunale (byretten) i Genova er indgivet til Domstolen for i den sag, som verserer for nævnte ret mellem

CONCERIA DANIELE BRESCIANI, ved brødrene M. og P. Bresciani,

og

DEN ITALIENSKE FINANSFORVALTNING

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikel 13 og artikel 2, stk. 1 i aftalen om associering mellem Det europæiske økonomiske Fællesskab og de med Fællesskabet associerede afrikanske stater samt Madagascar, undertegnet i Yaoundé den 20. juli 1963 og indgået på Fællesskabets vegne af Rådet ved afgørelse af 5. november 1963 (JO 1964, s. 1430), og af artikel 2, stk. 1 i den associeringsaftale, der blev undertegnet i Yaoundé den 29. juli 1969 og indgået på Fællesskabets vegne af Rådet ved afgørelse af 29. september 1970 (JO 1970, L 282, s. 1),

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af: præsidenten R. Lecourt, afdelingsformændene H. Kutscher og A. O'Keeffe, dommerne A. M. Donner, J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen og A. J. Mackenzie Stuart,

generaladvokat: A. Trabucchi
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

Forelæggelseskendelsen og de indlæg, der er indgivet i henhold til artikel 20 i EØF-Domstolens statut, kan samenfattes således:

I — De faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb

Mellem 1969 og 1970 indførte Conceria Daniele Bresciani nogle partier rå kvæghuder fra Frankrig og Senegal. Sidstnævnte stat er associeret med Fællesskabet ved Yaoundé-konventionerne.

Det italienske lovdekret (décret-loi) nr. 1265 af 27. juli 1934 bestemmer, at alle animalske produkter, der indføres til Italien, skal underkastes en sundhedskontrol ved grænsen. For denne kontrol hjemler lovdekretet en afgift, der opkræves med et fast beløb for at dække udgifterne ved eventuelle undersøgelser og analyser.

Conceria Daniele Bresciani blev pålagt afgift for sundhedskontrollen ved firmaets import af oksehuder.

Ved Tribunale (byretten) i Genova anlagde firmaet sag med påstand om tilbagebetaling af den erlagte afgift.

Angående den omtvistede afgift på huderne importeret fra Frankrig har Conceria gjort gældende, at den er omfattet af forbudet i traktatens artikel 13, stk. 2. Afgiften på huderne importeret fra Senegal er ligeledes forbudt i henhold til Yaoundé-konventionerne.

Artikel 2, stk. 1 i den associeringsaftale, der blev undertegnet i Yaoundé den 20. juli 1963, bestemmer følgende:

»Varer med oprindelse i de associerede stater er ved import til medlemsstaterne omfattet af den gradvise afvikling af told og afgifter med tilsvarende virkning, som foregår mellem medlemsstaterne i overensstemmelse med traktatens artikler 12, 13, 14, 15 og 17 og bestående eller fremtidige beslutninger om at fremskynde virkeliggørelsen af traktatens mål«. (Domstolens oversættelse).

Artikel 2, stk. 1 i den associeringsaftale, som blev undertegnet i Yaoundé den 29. juli 1969, har følgende ordlyd:

»Varer med oprindelse i de associerede lande skal ved import til Fællesskabet kunne indføres toldfrit og uden afgifter, der har tilsvarende virkning; men den behandling, der anvendes for disse varer, kan ikke være gunstigere end den, der anvendes af medlemsstaterne indbyrdes«.

Byretten antog for det første, at den omtvistede afgift ikke kunne være andet end en privat pålagt modydelse for en tjenesteydelse, som de ved deres eget forhold (indførsel af animalske produkter) selv har foranlediget. For det andet antog den, at den omstændighed, at afgiften udmåles efter varernes mængde og ikke efter værdien, adskiller den fra afgifter, som er omfattet af forbudet i traktatens artikel 13. For det tredje antog retten, at afgiften, skønt det sker i en anden form og på andre tidspunkter, ligeledes opkræves for tilsvarende indenlandkse produkter.

Ved kendelse af 24. juli 1975 udsatte den nationale ret imidlertid sagen og forelagde i medfør af EØF-traktatens artikel 177 Domstolen følgende spørgsmål:

»1. Om afgiften i henhold til § 32, stk. 4 i den almindelige lov nr. 1265 af 27. juli 1934 om sundhedsvæsenet, hvis størrelse er bestemt i lov nr. 30 af 23. januar 1968, og som opkræves ved indførsel af animalske produkter, er en afgift med tilsvarende virkning som told som anført i EØF-traktatens artikel 13, stk. 2, når den har de ovenfor nærmere beskrevne kendetegn;

2. Om det ifølge EØF-traktatens artikel 13, stk. 2 kræves, at samtlige afgifter med tilsvarende virkning som told ved indførsel fra andre medlemsstater skulle være afskaffet senest den 1. juli 1968 eller den 1. januar 1970;

3. Om begrebet afgift med tilsvarende virkning som told er det samme
   a) i EØF-traktatens artikel 13, stk. 2,
   b) i artikel 2, stk. 1 i associeringsaftalen mellem EØF og de afrikanske stater samt Madagascar, som blev undertegnet den 20. juli 1963 i

Yaoundé, ratificeret af Italien ved lov nr. 406 af 20. marts 1964 og ved Rådets afgørelse nr. 64/345/EØF af 5. november 1963 indført i Fællesskabets retsorden,

c) og i artikel 2, stk. 1 i den associeringsaftale mellem EØF og de afrikanske stater samt Madagascar, som blev undertegnet den 29. juli 1969 i Yaoundé, ratificeret af Italien ved lov nr. 1048 af 7. december 1970 og ved Rådets afgørelse nr. 70/539/EØF af 29. september 1970 indført i Fællesskabets retsorden.

4. Om artikel 2, stk. 1 i associeringsaftalen mellem EØF og de afrikanske stater samt Madagascar, undertegnet den 20. juli 1963 i Yaoundé,
   a) har direkte virkning,
   b) hjemler fællesskabs-»borgerne« en subjektiv ret, som de nationale retter skal beskytte, til at undlade at erlægge afgifter med tilsvarende virkning som told til staten,
   c) har de nævnte virkninger fra den 1. juli 1968 eller den 1. januar 1970;

5. Om forpligtelsen ifølge begge Yaoundé-konventionernes artikel 2, stk. 1 til ikke at opkræve afgifter med tilsvarende virkning som told har bestået uden afbrydelse siden det relevante tidspunkt, der afhænger af svaret på spørgsmål 4 c).«

Forelæggelseskendelsen er rigstreret på Domstolens justitskontor den 4. august 1975.

I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende EØF-Domstolens statut har Conceria Daniele Bresciani og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber indgivet skriftlige indlæg.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet, at der ikke skal foretages forudgående bevisførelse.

II – Sammenfatning af de skriftlige indlæg

Conceria Daniele Bresciani har tilsluttet sig de indlæg, som sagsøgeren i hovedsagen i sag 29/72 *Marimex* (Recueil 1972, s. 1309) indgav til Domstolen.

Vedrørende det første spørgsmål er Conceria af den opfattelse, at Domstolens praksis afgiver det nødvendige grundlag for at anerkende, at en pengeydelse, der erlægges som gebyr for veterinærkontrol ved grænsen, og som afkræves for de af sagsøgeren i hovedsagen (herefter kaldet *sagsøgeren*) indførte kvæghuder, er en afgift med tilsvarende virkning som told.

Sundhedsafgifterne for importerede huder er ikke modydelsen for en tjeneste, der ydes enkeltpersoner af den offentlige forvaltning, eftersom sundhedskontrollen ved grænsen er foreskrevet i samfundets interesse.

Den omtvistede afgift hviler kun på *importerede* dyrehuder. Tilsvarende indenlandske varer er ikke underkastet den omstridte afgift. I så henseende er den omstændighed, at der efter italiensk ret erlægges visse modydelser for den kommunale veterinærkontrol, ikke tilstrækkelig til at antage, at den omtvistede afgift er en del af et almindeligt afgiftssystem, som uden forskel hviler på indenlandske og udenlandske varer. Forskellen i de kriterier, som benyttes til beregning af de to økonomiske byrder, gør det umuligt at sammenligne dem, så meget mere som man i den foreliggende sag måtte sammenligne en afgift på huder, hvis størrelse særskilt er forudfastsat ved lov, med størrelsen af de utallige ydelser, der betales for den kommunale sundhedskontrol forud for garvningen og handelen med garvede huder, og hvis størrelse varierer efter de forskellige faser i de animalske produkters forarbejdningsproces.

Fællesskabsretligt set vil en økonomisk byrde, der i henhold til Domstolens praksis har alle kendemærkerne for en afgift med tilsvarende virkning som told, stadig

være at betragte som sådan, også selv om den ikke er fastsat *ad valorem*. Beregningsmetoden har nemlig ingen betydning.

Conceria har foreslået følgende svar på det første præjudicielle spørgsmål:

»En ved national lov ensidig fastsat økonomisk byrde, der hviler på importerede varer og erlægges for en forvaltningshandling, her obligatorisk sundhedskontrol af en importeret vare,

a) er ikke omfattet af traktatens artikel 36, selv om denne regel hjemler sundhedskontrol for importerede varer,
b) kan ikke antages som og erklæres for lovlig som modydelse for en tjeneste, der er ydet i den importørs interesse, der har importeret varerne,
c) er ikke en del af et nationalt afgiftssystem og er derfor ikke lovlig, når den pågældende byrde kun hviler på en importeret og eksporteret vare, og er fastsat efter egne kriterier, som ikke kan sammenlignes med de kriterier, der anvendes ved fastsættelse af de økonomiske byrder, som hviler på indenlandske varer,
d) er en afgift med tilsvarende virkning som told, endog selv om den er indført ved en lov, der i første række ikke har et fiskalt sigte, beregnes i forhold til vægt og ikke i forhold til varens værdi og erlægges for en sundhedskontrol ved privates import af varen.«

Vedrørende det andet spørgsmål har Conceria henvist til, at Domstolen i sag 94/74/*IGAV* mod *Ente Nazionale Cellulosa e Carta* (Sml. 1975, s. 699) har præciseret, at afgifter med tilsvarende virkning som told fra den 1. januar 1970 er afskaffet på Fællesskabs-territoriet.

Om Yaoundé-konventionerne (spørgsmål 3, 4 og 5) har Conceria anført, at disse aftaler blev indgået af Rådet i henhold til traktatens artikel 228, og at de indførtes i EØF's retsorden ved to afgørelser fra Rådet, henholdsvis nr. 345/64/EØF af 5. november 1963 og nr. 539/70/EØF af 29. september 1970.

I sag 181/73 *Haegeman* mod *Belgien* (Sml. 1974, s. 449) antog Domstolen udtrykkeligt, at den var kompetent til at fortolke associeringsaftalerne.

Begrebet afgift med tilsvarende virkning som indførselstold er det samme i traktatens artikel 13, stk. 2 og i artikel 2, stk. 1 i de to Yaoundé-konventioner.

Artikel 2, stk. 1 i den første Yaoundé-konvention henviser udtrykkeligt til traktatens artikel 12, 13, 14, 15 og 17. Skønt samme artikel i den anden konvention ikke henviser til EØF-traktatens regler, indeholder den intet, der udelukker, at de to begreber for afgift med tilsvarende virkning i EØF-traktaten og Yaoundé-konventionen af 1969 er identiske.

At de begreber for afgifter med tilsvarende virkning som told, der findes i EØF-traktaten og de to konventioner, er identiske, bekræftes af følgende:

1. EØF-traktatens artikel 131-136 og gennemførelseskonventionen vedrørende de oversøiske landes og territoriers associering med Fællesskabet er forløbere for de to aftalter.
2. Begrebet afgift med tilsvarende virkning som told var ukendt i de toldaftaler, der gik forud for Fællesskabs-traktaterne. Efter indgåelsen af traktaten var det Fællesskabets formål i sine folkeretlige overenskomster med tredjeland at udstrække visse principper og visse nøglebegreber i Fællesskabets retsorden og i traktaten til den internationale handel.
3. Begrebet afgift med tilsvarende virkning som told må nødvendigvis være det samme i traktaten og landbrugsforordningerne. Og både landbrugsforordningerne og Yaoundé-konventionerne bestemmer, at afgifter med tilsvarende virkning som told, der pålægges produkter fra tredjeland, skal afskaffes.

Artikel 2, stk. 1 i Yaoundé-associeringsaftalerne har direkte virkning og giver fællesskabsimportørerne subjektive rettigheder over for administrationen efter

kriterier, der er fastlagt af Domstolens praksis.

Hvad angår tidspunktet for afskaffelsen af disse afgifter, må der svares den nationale ret, at datoen den 1. januar 1970 også er sidste frist for afskaffelsen af afgifter med tilsvarende virkning på import til Fællesskabet af produkter med oprindelse i de associerede stater.

Indlæg fra Kommissionen

Efter at have gennemgået den pågældende italienske lovgivning har Kommissionen anført, at sundhedskontrollen ved grænsen i almindelighed kun består i en syning af den importerede vares konserveringstilstand og af dens overensstemmelse med ledsagedokumenterne, når disse er lovbefalede. Kun undtagelsesvis foretages der laboratorieanalyser.

Hvad angår indenlandske huder har Kommissionen bemærket, at den parallel, som den nationale ret har draget, ikke blot angår forskellige produkter — på den ene side tørrede huder, på den anden side levende dyr — men også angår en sundhedskontrol, der ved sit formål og derfor også ved sin gennemførelsesform er helt anderledes.

Levende slagtekvæg underkastes rigtignok en sundhedskontrol *ante mortem* umiddelbart før slagtningen. Denne kontrol følges og suppleres af sundhedsinspektionen *post mortem,* som foretages umiddelbart efter slagtningen og flåningen. Begge former for kontrol udføres for at overvåge den hygiejniske kvalitet af kød bestemt til direkte forbrug, medens kontrollen af huderne er kun en biforanstaltning. Afgifterne for begge former for kontrol opkræves enten individuelt for hvert dyr eller med et fast beløb.

Vedrørende det første spørgsmål er Kommissionen af den opfattelse, at en byrde, der pålægges for en obligatorisk sundhedskontrol af visse animalske produkter ved disses passage over grænsen, er en afgift med tilsvarende virkning som indførselstold og forbudt i samhandelen mellem medlemsstaterne i henhold til traktatens artikel 9 og 13, stk. 2.

Kommissionen har anført, at den pågældende afgift, der opkræves ved grænsen for sundhedskontrol af importerede råhuder, udelukkende påhviler importerede produkter og er som sådan ikke omfattet af et almindeligt internt afgiftssystem, som konsekvent behandler ensartede indenlandske og importerede produkter efter samme kriterier.

Afgiften er heller ikke modydelsen for en udført tjeneste, da den statslige forvaltningshandling til gennemførelse af en sundhedskontrolordning, der er indført i almenhedens interesse, ikke kan antages at være en tjeneste, som individuelt er ydet importøren og således beskaffen, at opkrævningen af en økonomisk byrde er berettiget.

Kommissionen har henvist til at *Marimex*-sagens faktiske omstændigheder var anderledes end den foreliggende sags. Marimex-dommen vedrørte spørgsmålet, om afgifter, der var opkrævet for sundhedskontrol af levende kvæg og oksekød bestemt til menneskeligt forbrug — som både var importerede og indenlandske produkter — men efter forskellige kriterier, var lovlige. I den foreliggende sag er der derfor ingen grund til at henvise til Marimex-dommen, når en afgift, selv om den erlægges for en sundhedskontrol, påhviler importerede produkter, fordi disse passerer grænsen, men ikke tilsvarende indenlandske produkter.

Vedrørende det andet spørgsmål har Kommissionen henvist til, at dom 94/74 *IGAV* mod *ENCC* (allerede nævnt) statuerer, at artikel 13, stk. 2 fra 1. januar 1970 ifølge sin natur har direkte virkning i retsforholdet mellem medlemsstaterne og disses borgere.

Om de to Yaoundé-konventioner (spørgsmål 3-5) har Kommissionen anført, at artikel 2, stk. 1 i aftalen af 20. juli 1963 klart og uden betingelser henviser

til visse artikler i traktaten. Heraf følger, at i det omfang, hvor de deri nævnte traktatsartikler har direkte virkning, skabes der ved artikel 2, stk. 1 i den nævnte aftale rettigheder for private, som de nationale retter skal beskytte. I henhold til nævnte konventions artikel 2, stk. 1 og EØF-traktatens artikel 13, stk. 2 kan medlemsstaterne fra den 1. januar 1970 ikke opkræve afgifter med tilsvarende virkning som told ved import af produkter fra de afrikanske stater og Madagascar.

Hvad angår den anden aftale, undertegnet i Yaoundé den 29. juli 1969 og ikrafttrådt den 1. januar 1971, anvises forpligtelsen til at ophæve toldafgifter og afgifter med tilsvarende virkning for produkter importeret fra de associerede stater i artikel 2, stk. 1 i betingelsesløse, klare og præcise vendinger, så at forpligtelsen har direkte virkning i forholdet mellem medlemsstaterne og private.

Yderligere har Kommissionen fundet det hensigtmæssigt at anføre, at de pågældende importforretninger delvis blev gennemført i 1969, dvs. i overgangsperioden. Imidlertid påhvilede det allerede på det tidspunkt medlemsstaterne at respektere stand-still-forpligtelsen efter traktatens artikel 12.

Afgiften for sundhedskontrol af importerede råhuder, der på tidspunktet for EØF-traktatens ikrafttræden lå på 180 lire pr. 100 kg for friske huder og på 240 lire pr. 100 kg for tørrede huder, blev i 1968 forhøjet og fastsat til 300 lire pr. 100 kg for alle typer råhuder. For så vidt sagsøgeren måtte betale forskellen mellem den tidligere og nugældende afgift for import af huder, der blev foretaget i løbet af 1969, foreligger der derfor en overtrædelse af traktatens artikel 12.

Endelig har Kommissionen bemærket, at den allerede har indledt sag mod Den italienske Republik på grund af den omtvistede afgift efter fremgangsmåden i traktatens artikel 169, hvilken sag endnu ikke er tilendebragt.

Kommissionen har foreslået følgende svar på de af byretten i Genova stillede spørgsmål:

1. »En økonomisk byrde, der udelukkende hviler på importerede animalske produkter og slagteaffald, og som erlægges for sundhedskontrol af disse produkter, er en afgift med tilsvarende virkning som told, der fra den 1. januar 1970 både er forbudt i samhandelen mellem de oprindelige medlemsstater og i samhandelen mellem Fællesskabet og de hermed associerede afrikanske stater samt Madagascar.
2. Artikel 2, stk. 1 i associeringsaftalerne mellem EØF og de afrikanske stater samt Madagascar, af henholdsvis den 20. juli 1963 og 29. juli 1969, har fra 1. januar 1970 direkte virkning i retsforholdet mellem medlemsstaterne og disses borgere«.

Mundtlige forhandlinger

Under de mundtlige forhandlinger den 9. december 1975 er der afgivet mundtlige indlæg af advokat Capelli for *Conceria Daniele Bresciani* og for *Kommissionen* af den befuldmægtigede Abate.

I besvarelse af en række spørgsmål stillet af Domstolen har Abate understreget, at det er første gang, at Domstolen direkte er blevet anmodet om at udtale sig om indhold og omfang af en regel i en international aftale som Yaoundé-konventionen. Da Domstolen i sag *Haegeman* mod *Kommissionen* (Recueil 1972, s. 1005) hjemviste sagen til den nationale ret, antog den imidlertid forudsætningsvis, at associeringsaftalen mellem Fællesskabet og Grækenland eventuelt kunne have direkte virkning.

Kommissionen er af den opfattelse, at artikel 2, stk. 1 i den første Yaoundé-konvention, når den henviser til traktatsreglerne om forbudet mod at opkræve afgifter med tilsvarende virkning, er af samme karakter, som de bestemmelser, den henviser til.

Hvad angår problemet om formen for og de nærmere bestemmelser i associeringsrådets beslutninger om at forlænge gyldigheden af Yaoundé-konventionen, mener Kommissionen, at det ikke er nødvendigt at gå videre ind herpå.

Hvad angår problemet om gensidighed har Kommissionen videre bemærket, at det aldrig har været dens mening at fortolke og anvende associeringsaftalerne ved udelukkende at lægge gensidighedskriteriet til grund. Aftalerne er nemlig »ensrettede« (à sens unique): Fællesskabets indrømmelser over for de associerede stater ville miste deres virkning, dersom den smule, man giver, var betinget af at gensidighedskriteriet blev respekteret. Fra Fællesskabet eksporteres der kun industrivarer til de associerede lande. Der har kun været få problemer, og de vedrører kun fortolkningen af begrebet afgifter med tilsvarende virkning.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 14. januar 1976.

Præmisser

1 Ved kendelse af 24. juli 1975, indgået til Domstolen den 4. august s.å., har byretten i Genova forelagt Domstolen fem spørgsmål vedrørende fortolkningen af begrebet »afgifter med tilsvarende virkning som indførselstold« i EØF-traktatens artikel 13, stk. 2 og i artikel 2, stk. 1 i de konventioner, der blev undertegnet i Yaoundé henholdsvis den 20. juli 1963 (JO 1964, s. 1430) og den 29. juli 1969 (JO 1970, L 282, s. 1).

2 Det fremgår af sagsakterne, at sagsøgeren i hovedsagen (herefter kaldet *sagsøgeren)* i 1969 og 1970, i hvert fald før den anden Yaoundé-konvention trådte i kraft, fra Frankrig og den med Fællesskabet i henhold til de nævnte konventioner associerede stat Senegal, importerede nogle partier rå kvæghuder, for hvilke sagsøgeren måtte betale en afgift for veterinærkontrol ved indførslen;

3 Italien opkræver med et fast beløb denne afgift for at dække omkostningerne ved den obligatoriske sundhedskontrol af importerede animalske produkter; den nationale ret har oplyst, at tilsvarende indenlandske produkter ikke er pålagt denne afgift; i Italien gennemføres der dog ved slagtning af dyr en veterinærkontrol, for hvilken der opkræves kommunale afgifter, og hvis formål det i første række er at konstatere, om kødet er spiseligt.

4 Det første spørgsmål er i det væsentlige, om en økonomisk byrde, der pålægges for en obligatorisk sundhedskontrol af rå huder ved disses grænse-

passage, er en afgift med tilsvarende virkning som indførselstold efter EØF-traktatens artikel 13, stk. 2.

5 I så henseende har Domstolen i dom af 14. december 1972 i sagen *SpA Marimex* mod *Den italienske Finansforvaltning* (Recueil 1972, s. 1309) statueret, at som afgifter med tilsvarende virkning som told må betragtes de afgifter, som pålægges af hensyn til sundhedskontrollen med varer ved deres passage over grænsen, og som fastsættes efter særlige kriterier, der ikke kan sammenlignes med de kriterier, som anvendes ved fastsættelsen af afgifter for tilsvarende nationale produkter;

6 den nationale ret har anført, at der bør tages hensyn til følgende tre særegenheder; for det første må den omstændighed, at afgiften udmåles efter varernes mængde og ikke efter deres værdi, adskille en afgift af den omtvistede type fra de afgifter, der falder ind under EØF-traktatens artikel 13; for det andet anfører retten, at en økonomisk byrde af den omtvistede type kun er en privat pålagt modydelse for en tjenesteydelse, de ved deres eget forhold, nemlig import af animalske produkter, selv har foranlediget; for det tredje opkræves den pågældende afgift — ganske vist i en anden form og på andre tidspunkter — ligeledes for tilsvarende indenlandske produkter.

7 Efter traktatens artikel 9 er Fællesskabets grundlag en toldunion, som indbærer forbud mod told og »alle afgifter med tilsvarende virkning« mellem medlemsstaterne, samt indførelse af en fælles toldtarif over for tredjelande. Efter artikel 13, stk. 2 afskaffes afgifter, der har tilsvarende virkning som indførselstold, og som er i kraft mellem medlemsstaterne, gradvis af disse i løbet af overgangsperioden. Placeringen af disse artikler i indledningen til den del, der er forbeholdt Fællesskabets grundlag, er tilstrækkeligt til at tilkendegive den væsentlige rolle, de spiller for skabelsen af fællesmarkedet.

8 Begrundelsen for forpligtelsen til gradvis at afskaffe tolden er, at selv de mindste økonomiske byrder, der opkræves ved passage over grænserne, hindrer de frie varebevægelser. Forpligtelsen til gradvis at afskaffe tolden suppleres af forpligtelsen til at afskaffe byrder med tilsvarende virkning for at sikre, at det grundlæggende princip om frie varebevægelser inden for fællesmarkedet ikke omgås ved alle mulige former for økonomiske byrder, der pålægges af en medlemsstat; anvendelsen af disse indbyrdes supplerende begreber skal således hindre, at der i medlemsstaternes samhandel pålægges nogen økonomisk byrde af den grund, at varer, der cirkulerer inden for Fællesskabet, passerer en statsgrænse.

9 en ensidigt pålagt økonomisk belastning, der rammer inden- eller udenlandske varer ved deres overskridelse af grænsen, udgør altså uanset benævnelse og opkrævningsmåde en afgift med tilsvarende virkning som told; ved bedømmelsen af en afgift af den omtvistede type er det derfor uden betydning, at den udmåles efter de importerede varers mængde og ikke efter deres værdi.

10 Den omstændighed, at en afgift som den omtvistede udmåles efter omkostningerne ved den obligatoriske sundhedskontrol ved varernes indførsel, påvirker heller ikke bedømmelsen af, hvilken virkning afgiften har på de frie varebevægelser; den statslige forvaltningsvirksomhed, som tjener til at gennemføre en sundhedskontrol af almen interesse, kan nemlig ikke anses for en tjenesteydelse over for importøren, der kan retfærdiggøre opkrævning af en afgift som modydelse; hvis sundhedskontrol ved afslutningen af overgangsperioden endnu er på sin plads, må de heraf foranledigede omkostninger imidlertid bæres af samfundet, der som helhed har fordel af de frie varebevægelser;

11 det er uden betydning, at den indenlandske produktion som følge af andre afgifter er belastet med en lignende byrde, dersom disse afgifter og den afgift, der her er tale om, hverken opkræves efter identiske kriterier eller på samme produktionstrin, således at de ikke kan antages at være led i et internt afgiftssystem, som konsekvent behandler indenlandske og importerede produkter ens.

12 Det andet spørgsmål er, om artikel 13, stk. 2 har direkte virkning fra den 31. december 1969, datoen for overgangsperiodens udløb, eller fra den 1. juli 1968, det tidspunkt, fra hvilket tolden inden for Fællesskabet blev afskaffet.

13 Hvor ikke andet følger af eventuelle særlige bestemmelser, er denne virkning indtrådt ved udløbet af overgangsperioden, dvs. den 1. januar 1970; Rådets beslutning af 26. juli 1966 om ophævelse af toldafgifter sideløbende med iværksættelsen af den fælles toldtarif fra den 1. juli 1968 (JO s. 2971) går nemlig ud fra tanken om en fremskyndelse af visse af de forholdsregler, der i deres helhed skulle være gennemført senest ved udløbet af overgangsperioden; under disse omstændigheder gælder nævnte beslutning kun for de forholdsregler, som den udtrykkeligt omhandler, dvs. egentlig told og kvantitative restriktioner;

14 der bør følgelig svares således, at den direkte virkning af artikel 13, stk. 2 først kan påberåbes fra den 1. januar 1970.

15 Det tredje spørgsmål er, om begrebet »afgift med tilsvarende virkning som told« er det samme i artikel 2, stk. 1 i Yaoundé-konventionerne af henholdsvis 1963 og 1969 som i traktatens artikel 13, stk. 2. Det fjerde spørgsmål er, om artikel 2, stk. 1 i Yaoundé-konventionen af 1963 har direkte virkning i den forstand, at den hjemler fællesskabs-»borgerne« en subjektiv ret, som de nationale retter skal beskytte, og hvorefter de ikke er forpligtet til at erlægge nogen afgift med tilsvarende virkning som told til en medlemsstat; da disse spørgsmål er indbyrdes forbundne, bør de besvares under ét.

16 Det må først undersøges, om artikel 2, stk. 1 i Yaoundé-konventionen af 1963 er en sådan bestemmelse, som Fællesskabets retsundergivne kan gøre gældende i retssager mod opkrævning af indenlandske afgifter; denne undersøgelse må ske ud fra konventionens og den omhandlede bestemmelses ånd, opbygning og indhold.

17 I henhold til EØF-traktatens fjerde del blev visse oversøiske lande og territorier med særlige forbindelser til de seks oprindelige medlemsstater associeret med Fællesskabet; på grund af disse særlige økonomiske og politiske forbindelser skulle associeringen i henhold til EØF-traktatens artikel 131 åbne mulighed for at tjene befolkningernes interesser i disse lande og territorier og øge deres velstand for herved at lede dem frem til den økonomiske, sociale og kulturelle udvikling, som de tilstræber; gennemførelseskonventionen om de oversøiske landes og territoriers associering med Fælleskabet, der er knyttet som bilag til traktaten, blev indgået for en periode på 5 år;

18 da flere lande og territorier ved afslutningen af denne periode havde opnået politisk uafhængighed, blev Yaoundé-konventionen indgået for at opretholde associeringen mellem visse af disse uafhængige afrikanske stater samt Madagascar og Det europæiske økonomiske Fællesskab; konventionen blev indgået ikke blot i medlemsstaternes navn, men også i Fællesskabets, hvorfor disse er forpligtet i henhold til artikel 228.

19 Hvad angår told og afgifter med tilsvarende virkning bestemmer artikel 2, stk. 1 i konventionen af 1963, at »varer med oprindelse i de associerede stater ved import til medlemsstaterne er omfattet af den gradvise afvikling af told og afgifter med tilsvarende virkning, som foregår mellem medlemsstaterne i overensstemmelse med traktatens artikler 12, 13, 14, 15 og 17 og bestående eller fremtidige beslutninger om at fremskynde virkeliggørelsen af traktatens mål«; denne artikels stykke 5 bestemmer, at »efter anmodning fra et associeret land skal der findes konsultationer sted i associeringsrådet angående betingelserne for denne artikels anvendelse«;

20 artikel 3, stk. 2 begrænser til gengæld i følgende vendinger de associerede staters forpligtelse til at afskaffe told og afgifter med tilsvarende virkning: »Enhver af de associerede stater kan bibeholde eller indføre told og afgifter med tilsvarende virkning, der er nødvendige for at imødekomme deres udviklings- og industrialiseringsbehov, eller hvis formål er at bidrage til deres budgetter«;

21 konventionens artikel 61 bestemmer, at Fællesskabet og medlemsstaterne skal påtage sig de forpligtelser, der er fremlagt i artikel 2, 5 og 11 også med hensyn til associerede stater, som på grund af internationale forpligtelser, der fandt anvendelse på tidspunktet for EØF-traktatens ikrafttræden, og som gjorde dem til genstand for særlig toldbehandling, kunne mene, at de endnu ikke var i stand til at tilbyde Fællesskabet den gensidighed, der er foreskrevet i artikel 3, stk. 2;

22 det fremgår af disse bestemmelser, at konventionen ikke blev indgået med henblik på samme forpligtelser for Fællesskabet og de associerede stater, men at det snarere skete for at tjene disses udvikling i overensstemmelse med formålet i den første konvention, knyttet til traktaten som bilag;

23 at der som følge af konventionens særlige karakter ikke består samme forpligtelser for Fællesskabet og de associerede stater, er ikke til hinder for, at Fællesskabet anerkender, at visse af dens bestemmelser har direkte virkning.

24 Det fremgår af den bestemmelse, hvorefter der kun efter en associeret stats anmodning finder konsultationer sted angående betingelserne for anvendelsen af konventionens artikel 2, at afskaffelsen af afgifter med tilsvarende virkning fra Fællesskabets side skulle ske automatisk.

25 Da Fællesskabet i konventionens artikel 2, stk. 1 udtrykkeligt har henvist til traktatens artikel 13 har det herved i samme omfang, som medlemsstaterne indbyrdes i traktaten, forpligtet sig over for de associerede stater til at afskaffe afgifter med tilsvarende virkning; da denne forpligtelsee er præcis og ikke er underkastet noget stiltiende eller udtrykkeligt forbehold fra Fællesskabets side, kan der herefter for de retsundergivne være skabt ret til fra den 1. januar 1970 at påberåbe sig denne forpligtelse i retssager.

26 Der må derfor svares den nationale ret, at artikel 2, stk. 1 i Yaoundékonventionen af 1963 fra den 1. januar 1970 har skabt ret for retsunder-

givne til ikke at erlægge en afgift med tilsvarende virkning som told til en medlemsstat, hvilken ret de nationale retter i Fællesskabets skal beskytte.

27 Det sidste spørgsmål er, om forbudet mod at opkræve afgifter med tilsvarende virkning, der blev pålagt medlemsstaterne ved de to Yaoundé-konventioner, har bestået uafbrudt fra den 1. januar 1970.

28 Artikel 59 i konventionen af 1963 bestemmer, at denne er indgået for fem år regnet fra dens ikrafttræden; artikel 60 bestemmer, at de kontraherende parter skal undersøge de bestemmelser, der kunne videreføres i endnu en periode, idet associeringsrådet eventuelt træffer de nødvendige overgangsforanstaltninger, indtil den nye konvention træder i kraft.

29 Da den første associeringsaftale udløb den 30. maj 1969, uden at den nye konvention var blevet vedtaget, forlængede associeringsrådet den to gange for at undgå afbrydelser; da disse beslutninger blev vedtaget af associeringsrådet i henhold til dets kompetence efter konventionen, må det konkluderes, at medlemsstaternes forpligtelser i henhold til den første konvention bestod uafbrudt indtil den anden konventions ikrafttræden.

Vedrørende sagsomkostningerne

30 De udgifter, der er afholdt af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som har indgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres; da retsforhandlingerne i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende det spørgsmål, der er forelagt den af byretten i Genova, for ret:

1. **En ensidigt pålagt, økonomisk belastning, der rammer inden- eller udenlandske varer ved deres overskridelse af grænsen,**

udgør uanset benævnelse og opkrævningsmåde en afgift med tilsvarende virkning som told.

2. **Den direkte virkning af traktatens artikel 13, stk. 2 kan først påberåbes fra den 1. januar 1970.**

3. **Artikel 2, stk. 1 i Yaoundé-konventionen af 20. juli 1963 har fra den 1. januar 1970 skabt ret for de retsundergivne til ikke at erlægge en afgift med tilsvarende virkning som told til en medlemsstat, hvilken ret de nationale retter i Fællesskabet skal beskytte.**

4. **Medlemsstaternes forpligtelser i henhold til Yaoundé-konventionen af 1963 bestod uafbrudt indtil den konvention, der blev undertegnet i Yaoundé den 29. juli 1969, trådte i kraft.**

Lecourt Kutscher O'Keeffe

Donner Mertens de Wilmars Sørensen Mackenzie Stuart

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 5. februar 1976.

A. Van Houtte
Justitssekretær

R. Lecourt
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT A. TRABUCCHI FREMSAT DEN 14. JANUAR 1976 [1]

Høje Ret.

1. Den anmodning om en præjudiciel afgørelse, der i den foreliggende sag er fremsat af Tribunale (byretten) i Genova, tilsigter en klarlæggelse af, om opkrævningen af en afgift på huder importeret til Italien fra en anden medlemsstat og fra en afrikansk stat, som er associeret med Fællesskabet, er en afgift med tilsvarende virkning som told og som sådan forbudt dels ved EØF-traktaten, dels ved de to associeringsaftaler mellem Fællesskabet og de afrikanske stater samt

1 – Oversat fra italiensk.