En afgift, som opkræves på udførsel af genstand af kunstnerisk eller historisk interesse, rammes af forbudet i artikel 16, idet den hæmmer eksporthandelen med de pågældende genstande ved hjælp af en økonomisk byrde, der belaster de eksporterede varers pris.

4. Ifølge deres natur adskiller de i EØF-traktatens artikel 36 nævnte forbud eller restriktioner vedrørende indførsel eller udførsel sig klart fra told og afgifter med tilsvarende virkning, der påvirker de økonomiske betingelser for indførslen eller udførslen uden for så vidt at gribe tvangsmæssigt ind i de erhvervsdrivendes beslutning.

   Anvendelsen af sådanne foranstaltninger er underlagt en snæver fortolkning, idet den udgør en undtagelse fra det fundamentale princip om fjernelse, af enhver hindring for de frie varebevægelser mellem medlemsstaterne.

5. Forbudene og restriktionerne efter EØF-traktatens artikel 36 kan ikke berettige opretholdelsen af foranstaltninger, såsom told eller afgifter med tilsvarende virkning, som ligger uden for rammerne af de hindringer, der er omhandlet i kapitlet om fjernelse af de kvantitative restriktioner mellem medlemsstaterne.

   Medlemsstaterne må for at kunne påberåbe sig artikel 36 holde sig inden for de grænser, som bestemmelsen opstiller både vedrørende det tilstræbte mål og vedrørende arten af de midler, der kan anvendes.

   Opkrævningen af en afgift på udførsel af genstande af kunstnerisk eller historisk interesse er uforenelig med traktatens bestemmelser.

I sag 7/68

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, repræsenteret af dens juridiske rådgiver Armando Toledano som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos dens juridiske rådgiver Émile Reuter, 4 boulevard Royal,

sagsøger,

mod

DEN ITALIENSKE REPUBLIK, repræsenteret af Adolfo Maresca, overordentlig gesandt, som befuldmægtiget, bistået af Pietro Peronaci, stedfortræder for Avocatura Generale dello Stato, og med valgt adresse i Luxembourg på Italiens ambassade,

sagsøgt,

angående et krav om, at det statueres, at Den italienske Republik har forsømt at overholde de forpligtelser, der påhviler den i medfør af artikel 16 i traktaten om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab, fordi den efter den 1. januar 1962 fortsat belægger eksporten af genstande af kunstnerisk, historisk, arkæologisk eller etnografisk interesse til Fællesskabets medlemsstater med en progressiv afgift i henhold til lov nr. 1089 af 1. juni 1939,

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af: præsidenten R. Lecourt, afdelingsformændene A. Trabucchi og J. Mertens de Wilmars og dommerne A. M. Donner, W. Strauß, R. Monaco og P. Pescatore (refererende),

generaladvokat: J. Gand
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Præmisser

I medfør af traktatens artikel 169 har Kommissionen anlagt sag ved Domstolen med påstand om, at det statueres, at Den italienske Republik ikke har overholdt de forpligtelser, der påhviler den i medfør af artikel 16 i traktaten om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab, fordi den efter den 1. januar 1962 fortsat belægger eksporten af genstande af kunstnerisk, historisk, arkæologisk eller etnografisk interesse til Fællesskabets medlemsstater med en progressiv afgift i henhold til lov nr. 1089 af 1. juni 1939.

A — Vedrørende formaliteten

Sagsøgte, der betvivler, at sagen kan antages til realitetsbehandling, har anført, at Kommissionen ved at indbringe sagen for Domstolen på et tidspunkt, hvor det italienske parlament, efter at have fået forelagt lovforslag om revision af den omtvistede bestemmelse, stod for at skulle opløses, har krænket den forpligtelse, der i henhold til traktatens artikel 2 påhviler Fællesskabets institutioner til »at fremme en harmonisk udvikling af den økonomiske virksomhed i Fællesskabet som helhed«.

I medfør af traktatens artikel 169 tilkommer det Kommissionen at vælge tidspunktet for indbringelsen af en sag for Domstolen, og de overvejelser, der er afgørende for dette valg, har ingen betydning for formalitetsspørgsmålet, der udelukkende er undergivet objektive regler;

i den foreliggende sag havde der i øvrigt forud for Kommissionens sagsanlæg udspillet sig langstrakte forhandlinger med den italienske regering, som var indledt før udløbet af overgangsperiodens anden etape for at bevæge republikkens kompetente myndigheder til at foretage det nødvendige med henblik på en ændring af de af Kommissionen kritiserede bestemmelser;

søgsmålet kan derfor antages til realitetsbehandling.

B — Vedrørende realiteten

1. Vedrørende den omtvistede afgifts anvendelsesområde

Kommissionen støtter sit søgsmål på traktatens artikel 16 og er således af den opfattelse, at genstande af kunstnerisk, historisk, arkæologisk eller etnografisk interesse,

som omfattes af den italienske lov nr. 1089 af 1. juni 1939, gribes af bestemmelserne vedrørende toldunionen;

sagsøgte har anfægtet dette synspunkt og mener, at de pågældende genstande ikke kan sidestilles med »goder bestemt til forbrug eller almindelig benyttelse«, og derfor ikke er omfattet af traktatens regler om »goder til almindelig omsætning«;

ifølge sagsøgte gribes de derfor ikke af traktatens artikel 16.

I henhold til traktatens artikel 9 er Fællesskabets grundlag en toldunion, »som omfatter al vareudveksling«;

ved varer i denne bestemmelses forstand skal der forstås produkter, hvis værdi kan måles i penge, og som i sig selv kan være genstand for omsætning;

de af den italienske lov omfattede produkter er imidlertid, uanset hvilke kendetegn, der måtte adskille dem fra andre omsætningsgoder, ligesom disse sidste karakteriseret ved, at deres værdi kan måles i penge, og at de således kan være genstand for omsætning;

denne synsmåde svarer i øvrigt til ånden i den italienske lov selv, som fastsætter den omtvistede afgift på grundlag af de pågældende genstandes værdi;

det følger af disse overvejelser, at de nævnte genstande er omfattet af fællesmarkedets regler alene med forbehold af de undtagelser, der udtrykkeligt er hjemlet i traktaten.

2. Vedrørende vurderingen af den omtvistede afgift i forhold til traktatens artikel 16

Efter Kommissionens opfattelse udgør den omtvistede afgift en afgift med tilsvarende virkning som en udførselstold, hvorfor opkrævningen af den, i henhold til traktatens artikel 16, skulle have været standset senest ved udgangen af fællesmarkedets første etape, dvs. den 1. januar 1962;

sagsøgte har bestridt denne vurdering af den omtvistede afgift under henvisning til, at den forfølger et særligt formål, nemlig at sikre beskyttelsen og bevarelsen af den kunstneriske, historiske og arkæologiske arv på det nationale territorium;

ifølge sagsøgte er afgiften derfor i virkeligheden slet ikke af fiskal natur, så meget mere som det provenu, hvormed den bidrager til budgettet, er ubetydeligt.

Traktatens artikel 16 forbyder opkrævningen, i forholdet mellem medlemsstaterne, af enhver form for udførselstold og enhver afgift med tilsvarende virkning, det vil sige enhver afgift, som ved at ændre prisen for en eksporteret vare får samme virkning på denne vares frie bevægelighed som en told;

i denne bestemmelse sondres der ikke efter formålet med opkrævningen af de byrder og afgifter, som skal afskaffes;

det er ikke nødvendigt at analysere det skattebegreb, som sagsøgte har lagt til grund for sine anbringender vedrørende dette punkt, thi bestemmelserne i den afdeling af traktaten, der omhandler fjernelse af tolden mellem medlemsstaterne, udelukker opretholdelsen af told og afgifter med tilsvarende virkning uden i så henseende at sondre mellem, om de har en fiskal karakter eller ikke;

da den omtvistede afgift hæmmer eksporthandelen med de pågældende genstande ved hjælp af en økonomisk byrde, der belaster de eksporterede varers pris, rammes den af forbudet i artikel 16.

3. Vedrørende vurderingen af den omtvistede afgift i forhold til traktatens artikel 36

Sagsøgte har påberåbt sig traktatens artikel 36, som tillader udførselsrestriktioner, der, som i den foreliggende sag, er begrundet i hensynet til beskyttelsen af nationale skatte af kunstnerisk, historisk eller arkæologisk værdi;

som følge af sit formål, sin rækkevidde og sine virkninger skulle den omtvistede afgift snarere være omfattet af de efter traktatens artikel 36 tilladte restriktive foranstaltninger end af reglerne om afgifter med tilsvarende virkning som en udførselstold;

sagsøgte mener derfor, at uoverensstemmelsen mellem Kommissionens og den italienske regerings opfattelser i virkeligheden ikke angår formålet men valget af midler;

hvad disse sidste angår har sagsøgte endelig gjort gældende, at de italienske myndigheder har foretrukket at opkræve en afgift, der i mindre grad forstyrrer fællesmarkedets funktion end indførelsen af eksportforbud eller -restriktioner.

Traktatens artikel 36 lyder: »Bestemmelserne i artiklerne 30—34 er ikke til hinder for sådanne forbud eller restriktioner vedrørende . . . udførsel . . . , som er begrundet i hensynet til beskyttelse af nationale skatte af kunstnerisk, historisk eller arkæologisk værdi«;

som følge både af sin placering og af sin udtrykkelige henvisning til artiklerne 30—34 udgør denne bestemmelse en del af kapitlet om ophævelse af de kvantitative restriktioner mellem medlemsstaterne;

dette kapitel omhandler staternes indgreb i samhandelen inden for Fællesskabet ved hjælp af foranstaltninger med karakter af absolutte eller partielle hindringer af indførsel, udførsel eller transit alt efter omstændighederne;

det er sådanne foranstaltninger, der klart og udelukkende sigtes til i artikel 36, således som det fremgår af ordene »forbud eller restriktioner«;

ifølge deres natur adskiller de pågældende forbud og restriktioner sig klart fra told og afgifter med tilsvarende virkning, der påvirker de økonomiske betingelser for indførslen eller udførslen uden for så vidt at gribe tvangsmæssigt ind i de erhvervsdrivendes beslutning;

bestemmelserne i afsnit I i traktatens anden del indfører det fundamentale princip, at alle hindringer for de frie varebevægelser mellem medlemsstaterne skal fjernes ved ophævelsen dels af told og afgifter med tilsvarende virkning, dels af kvantitative restriktioner og foranstaltninger med tilsvarende virkning;

undtagelser fra dette fundamentale princip skal fortolkes snævert;

herefter og under hensyn til den forskel, der består mellem foranstaltningerne henholdsvis efter artikel 16 og efter artikel 36, er det ikke muligt at anvende undtagelsen efter sidstnævnte bestemmelse på foranstaltninger, som ligger uden for rammerne for de hindringer, der er omhandlet i kapitlet om ophævelse af de kvantitative restriktioner mellem medlemsstaterne.

Når endelig de omtalte bestemmelser i artikel 36 ikke refererer sig til told og afgifter med tilsvarende virkning, er forklaringen herpå, at sådanne foranstaltninger udelukkende bevirker, at udførslen af de pågældende produkter bliver mere byrdefulde, uden at formålet med den nævnte artikel, som er at beskytte den kunstneriske, historiske eller arkæologiske arv, sikres.

Medlemsstaterne må for at kunne påberåbe sig artikel 36 holde sig inden for de grænser, som bestemmelsen opstiller både vedrørende det tilstræbte mål og vedrørende midlernes art;

herefter er opkrævningen af den omtvistede afgift, der går ud over de i artikel 36 afstukne rammer, uforenelig med traktatens bestemmelser.

På grundlag af disse præmisser,

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

idet den forkaster enhver anden videregående eller hermed uforenelig påstand:

1. **Sagen kan antages til realitetsbehandling.**

2. **Den italienske Republik har forsømt at overholde de forpligtelser, der påhviler den i medfør af artikel 16 i traktaten om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab, fordi den efter den 1. januar 1962 fortsat belægger eksporten af genstande af kunstnerisk, historisk, arkæologisk eller etnografisk interesse til Fællesskabets medlemsstater med en progressiv afgift i henhold til lov nr. 1089 af 1. juni 1939.**

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 10. december 1968.

A. Van Houtte
Justitssekretær

R. Lecourt
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT JOSEPH GAND FREMSAT DEN 23. OKTOBER 1968

Høje Ret.

På begæring af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber skal Domstolen træffe afgørelse om, hvorvidt nogle bestemmelser i den italienske lov af 1. juni 1939 om beskyttelsen af genstande af kunstnerisk, historisk, arkæologisk eller etnografisk interesse er forenelig med Rom-traktaten — mere præcist med dennes artikel 16. For i så høj grad som muligt at sikre bevaringen af særlig værdifulde efterladenskaber indeholder loven et bredt spektrum af foranstaltninger med særlig sigte på eksport. For det første er eksport simpelthen forbudt, når den under hensyn til den interesse, som den pågældende genstand frembyder, alvorligt skader den nationale arv, som skal beskyttes (§ 35). I andre tilfælde skal eksportøren underskrive en erklæring om genstandens værdi i handel og vandel og fremvise en licens, som udstedes mod erlæggelse af en trinvist progressiv afgift (§ 36 og 37). I øvrigt har staten mulighed for inden for en frist af 2 måneder fra erklæringens afgivelse at købe de genstande, som er af betydelig interesse for den nationale arv (§ 39), til den pris, som er angivet i erklæringen.

Kommissionen mener, at den fortsatte opkrævning af en sådan afgift for eksport til medlemsstaterne ikke er forenelig med traktatens artikel 16, der bestemmer, at »medlemsstaterne senest ved udgangen af første etape (afskaffer) indbyrdes udførselstold og afgifter med tilsvarende virkning«.

Efter en række resultatløse forhandlinger besluttede Kommissionen at gå frem efter traktatens artikel 169, hvis ordlyd jeg tillader mig at minde om:

»Finder Kommissionen, at en medlemsstat ikke har overholdt en forpligtelse, der påhviler den i henhold til denne traktat, fremsætter den en begrundet udtalelse herom efter at have givet den pågældende stat lejlighed til at fremsætte sine bemærkninger.

Retter den pågældende stat sig ikke efter den fremsatte udtalelse inden for den frist, der er fastsat af Kommissionen, kan denne indbringe sagen for Domstolen.«

I forbindelse med den begrundede udtalelse, som blev fremsat den 24. juli 1964, opfordredes Den italienske Republik til at træffe de nødvendige foranstaltninger til at efterkomme udtalelsen inden for en frist af 2 måneder, idet det præciseredes, at denne frist om fornødent kunne forlænges under hensyn til den efter national ret krævede parlamentariske fremgangsmåde.

Dette var, hvad der faktisk skete. Den italienske regering lod vide, at et parlamentarisk udvalg var blevet nedsat med henblik på en