In de zaak 33-70

betreffende het door de president van de rechtbank te Brescia overeenkomstig artikel 177 van het EEG-Verdrag tot het Hof van Justitie gerichte verzoek, gedaan in het voor genoemde rechterlijke instantie aanhangige geding :

SPA SACE te Bergamo

tegen

MINISTERIE VAN FINANCIËN VAN DE ITALIAANSE REPUBLIEK,

strekkende tot het bekomen van een prejudiciële beslissing inzake de uitlegging van artikel 13, lid 2, van het Verdrag van Rome en van de bepalingen van richtlijn 68/31 van de Commissie der Europese Gemeenschappen van 22 december 1968 (Publikatieblad 1968, L 12, blz. 8),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt : R. Lecourt, President, A. M. Donner en A. Trabucchi, Kamerpresidenten, R. Monaco, J. Mertens de Wilmars (rapporteur), P. Pescatore en H. Kutscher, Rechters,

Advocaat-Generaal : K. Roemer
Griffier : A. Van Houtte

het volgende

ARREST

Ten aanzien van de feiten

I — De feiten en het procesverloop

Overwegende dat de feiten en het procesverloop kunnen worden samengevat als volgt :

1. Bij de Italiaanse wet nr. 330 van 15 juni 1950 (Gazzetta ufficiale van de Italiaanse Republiek nr. 137 van 17 juni 1950) is ter zake van door de administratie bewezen diensten een recht ingevoerd op uit het buitenland ingevoerde goederen ad 0,50 % van hun waarde. Voor de toepassing van dit recht wordt de belastbare waarde der goederen vastgesteld „ad valorem" volgens de voor de toepassing der douaneheffingen geldende regels.

2. Aangezien de Commissie van oordeel was dat het hier een heffing betrof van gelijke werking als een douanerecht heeft zij, overeenkomstig de bepalingen van artikel 13, lid 2, van het EEG-Verdrag, bij richtlijn van 22 december 1967 het ritme voor de afschaffing van genoemd recht vastgesteld, voor zover het betrekking had op produkten die niet onder een marktordening voor de

landbouwsector vielen (Publikatieblad 1968, L 12, blz. 8). In de richtlijn werd bepaald dat het litigieuze recht moest worden opgeheven door middel van geleidelijke verlagingen van het op 31 december 1957 toegepaste tarief in dier voege dat het vóór 1 juli 1968 geheel zou zijn afgeschaft.

3. De Spa SACE te Bergamo, die op 17 september 1969 uit andere Lid-Staten goederen met een totale waarde van omstreeks 10 000 000 Italiaanse lire had ingevoerd en daarover een bedrag van 50 995 lire als recht voor door de administratie bewezen diensten moest betalen, heeft op 1 juli 1970 voor de president van de rechtbank te Brescia gevorderd dat deze bedragen zouden worden terugbetaald, aangezien deze naar haar mening door de Italiaanse Staat ten onrechte waren geheven.

4. Bij beschikking van 4 juli 1970 heeft de president van de rechtbank te Brescia het geding geschorst en overeenkomstig artikel 177 van het EEG-Verdrag het Hof van Justitie verzocht bij wege van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de volgende vragen :

1. Zijn als gevolg van de uitvaardiging der richtlijn nr. 68/31 van 22 december 1967, opgenomen in het Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen nr. 12/8 van 16 januari 1968, de bepalingen van artikel 13, lid 2, van het Verdrag van Rome (of in ieder geval de bepalingen van de richtlijn nr. 68/31 zelve) rechtstreeks in de rechtsorde van de Italiaanse staat toepasselijk?
2. Zo ja, zijn dan met ingang van 1 juli 1968 voor particulieren subjectieve rechten ontstaan welke de nationale rechter moet handhaven?

5. De renvooibeschikking is ter rolle van het Hof van Justitie ingeschreven op 9 juli 1970.
De Commissie der Europese Gemeenschappen, de Spa SACE en de Duitse Regering hebben schriftelijke opmerkingen ingediend.
Het Hof heeft, gehoord het rapport van de Rechter-Rapporteur en gehoord de Advocaat-Generaal, besloten geen voorafgaande instructiemaatregelen te gelasten.
De Italiaanse Republiek, de Spa SACE en de Commissie der Europese Gemeenschappen zijn ter zitting van 17 november 1970 in hun pleidooien gehoord.
De Advocaat-Generaal heeft ter zitting van 8 december 1970 conclusie genomen.
De Italiaanse Republiek was vertegenwoordigd door P. Peronaci, de Spa SACE door prof. Albertassi, de Commissie door S. Ventura en de Bondsrepubliek Duitsland door R. Morawitz.

II — De ingevolge artikel 20 van het Statuut ingediende opmerkingen

Overwegende dat de ingevolge artikel 20 van het Statuut ingediende opmerkingen als volgt kunnen worden samengevat :

1 — Opmerkingen van de Commissie der Europese Gemeenschappen

a) Ten aanzien van de eerste vraag

i) De *Commissie* merkt allereerst op dat de vraag betrekking heeft op de rechtstreekse toepasselijkheid van de bepalingen inzake de verplichting der Lid-Staten tot de onderlinge afschaffing der in- en uitvoerrechten en heffingen van gelijke werking. Nu het een verplichting om te handelen betreft moet worden nagegaan of de Italiaanse Republiek al dan niet over een discretionaire bevoegdheid beschikt krachtens welke de werking van bovengenoemde verplichting geheel of gedeeltelijk kan worden uitgesloten.
In artikel 13, lid 2, van het EEG-Verdrag wordt in de eerste plaats de verplichting der Lid-Staten geregeld om in de loop van de overgangsperiode geleidelijk de heffingen van gelijke werking als invoerrechten op te heffen en vervolgens voor de vaststelling van het ritme van deze opheffing verwezen naar richtlijnen van

de Commissie. De aldus aan de Lid-Staten opgelegde, op zichzelf duidelijke verplichting wordt afhankelijk gesteld van de opschortende voorwaarde dat de overgangsperiode zal zijn beëindigd, dan wel de eventueel door de Commissie in haar richtlijnen gestelde termijnen van kortere duur zijn verstreken. De verplichting is toepasselijk en van kracht geworden :

— met ingang van in de richtlijnen der Commissie vastgestelde data voor wat betreft de in die richtlijnen bedoelde heffingen van gelijke werking;
— na afloop van de overgangsperiode met betrekking tot alle andere heffingen van gelijke werking; als einde van de overgangsperiode moet echter 31 december 1969 worden aangemerkt en niet 1 juli 1968, de dag welke in de beschikking van de Raad van 26 juli 1966 (Publikatieblad 2971/66) voor de vervroegde totstandkoming van de douane-unie is vastgesteld.

Met ingang van die data hebben de Lid-Staten geen enkele discretionaire bevoegdheid meer met betrekking tot de tenuitvoerlegging der krachtens het Verdrag op hen rustende verplichting, zodat niets aan een rechtstreekse toepasselijkheid der betreffende communautaire bepalingen in de weg staat. In casu is met name in de richtlijn van de Commissie, welke op 28 december 1967 aan de Italiaanse Republiek is medegedeeld, het tijdstip waarna het betreffende recht niet meer mocht worden geheven vastgesteld op 1 juli 1968. Derhalve moeten na afloop van genoemde termijn de bepalingen van artikel 13, lid 2, geacht worden in de rechtsbetrekkingen tussen de Italiaanse Republiek en particulieren, met betrekking tot de opheffing van het „recht ter zake van door de administratie bewezen diensten" zonder voorbehoud en volledig van kracht te zijn geworden.

De opvatting van de Commissie vindt steun in de jurisprudentie van het Hof en met name in het arrest van 16 juni 1966 (zaak 57-65, Jurisprudentie XII, blz. 346) en in het arrest van 6 oktober 1970 (zaak 9-70, Grad).

ii) De Commissie merkt in de tweede plaats op dat het, gezien de door haar aan artikel 13, lid 2, gegeven uitlegging, niet nodig is in te gaan op de vraag der rechtstreekse toepasselijkheid van de richtlijn van 22 december 1967.

Zij stelt echter, „à toutes fins utiles", nader dat het niet mogelijk is aan bepalingen die, als zijnde in richtlijnen opgenomen, derhalve *ex natura rerum* rechtstreeks toepasselijke normen zijn, het karakter van rechtstreekse toepasselijkheid te ontzeggen. Ongeacht de vorm waarin zij is vervat is een norm rechtstreeks toepasselijk indien zij gezien haar aard, doel en functie voor de betrekkingen tussen degene tot wie zij is gericht en derden rechtstreekse gevolgen kan hebben.

b) Ten aanzien van de tweede vraag

De Commissie merkt op dat, wanneer eenmaal erkend is dat de betreffende communautaire bepalingen met ingang van de in de richtlijn der Commissie vastgestelde datum rechtstreeks toepasselijk zijn, eveneens moet worden aangenomen dat met ingang van die datum subjectieve, door de nationale rechter te handhaven rechten ten behoeve van de particulieren zijn geschapen.

Men kan tegen deze opvatting niet aanvoeren dat de betreffende bepalingen aan de Lid-Staten een verplichting om te doen opleggen. Het Hof van Justitie heeft immers beslist dat zowel de door het communautaire recht aan de Lid-Staten opgelegde verplichtingen om te doen, gelijk die van artikel 95, als de verplichtingen om na te laten, ten gunste van particulieren subjectieve rechten kunnen doen ontstaan (Hof van Justitie, 30 april 1968, Mölkerei Zentrale, 28-67, Jurisprudentie XIV, blz. 204).

In beide gevallen heeft het Hof de gevolgen der rechtstreekse toepasselijkheid van een bepaling van gemeenschapsrecht op gelijke wijze gedefinieerd.

Het enige dat in feite van belang is, is

de nauwkeurigheid en de volledigheid der betreffende norm. Artikel 13 ziet niet op een abstracte verplichting zich van handelen te onthouden, maar op een concrete verplichting tot afschaffing van heffingen van gelijke werking die, naar doel en werkingsgebied afgebakend, nog moesten worden gepreciseerd door een richtlijn welke aldus de norm van artikel 13 verduidelijkt.

c) De *Commissie* meent derhalve dat met ingang van 1 juli 1968 de bepalingen van artikel 13, lid 2, van het EEG-Verdrag voor wat betreft de verplichting het recht wegens door de administratie bewezen diensten in Italië krachtens de wet nr. 330 van 15 juni 1950 geheven, af te schaffen, rechtstreeks in de Italiaanse rechtsorde toepasselijk zijn en dat zij aan particulieren subjectieve rechten verlenen die de (nationale) rechter dient te handhaven.

2 — *Opmerkingen van de Duitse Regering*

a) De *Duitse Regering* merkt op dat het door de Italiaanse rechter aan de orde gestelde probleem de vraag betreft of de richtlijn, waarbij de Commissie, binnen de grenzen harer bevoegdheden, een kortere termijn voor de afschaffing van heffingen van gelijke werking heeft bepaald dan in het Verdrag zelf in artikel 13, lid 2, is vastgesteld (afloop van de overgangsperiode) voor wat de rechtstreekse toepasselijkheid betreft, dezelfde rechtskracht heeft als de vaststelling van termijnen in het Verdrag zelf.
De Duitse Regering is van mening dat deze vraag ontkennend moet worden beantwoord, aangezien ingevolge artikel 189 van het EEG-Verdrag richtlijnen slechts zijn gericht tot de Lid-Staten en zij, anders dan de verordeningen, niet bestemd zijn om directe rechtsgevolgen te hebben.
Om deze redenen is overigens ook hun bekendmaking in het Publikatieblad geen voorwaarde voor hun toepasselijkheid, gelijk met verordeningen het geval is. Zij nopen in beginsel tot een wijziging der bepalingen van het nationale recht. Aan de Lid-Staten wordt uitdrukkelijk de keuze van vorm en middelen voor de tenuitvoerlegging gelaten. Een richtlijn kan er derhalve niet toe leiden dat de artikelen 9 en 13, lid 2, van het EEG-Verdrag vóór de vastgestelde datum rechtstreeks toepasselijk worden. Om dit resultaat te bereiken had de vaststelling van de termijn zelf ook rechtstreeks toepasselijk moeten zijn.

b) De regering verwijst ter ondersteuning van haar opvatting naar de opmerkingen die zij in de zaak 9-70 (Grad) heeft gemaakt. In het *algemeen* moet de rechtstreekse toepasselijkheid van richtlijnen om verschillende redenen worden afgewezen :
i) De met de Verdragen beoogde integratie komt enerzijds tot stand door *verordeningen*, rechtshandelingen die het scheppen van een aan de Gemeenschap eigen rechtsstelsel mogelijk maken, boven de nationale regelingen prevaleren en deze vervangen, en anderzijds door *richtlijnen* welke het nationale recht laten voortbestaan en aan de Lid-Staten slechts de verplichting opleggen aan dit recht een bepaalde inhoud te geven, waarbij, dikwijls zelfs, een discretionaire materieelrechtelijke bevoegdheid aan de Lid-Staten wordt toegekend. Het feit dat het Verdrag voor bepaalde onderwerpen voorschrijft de vorm der richtlijn te kiezen (zie bij voorbeeld artikel 100) onderstreept het principiële belang dat de deelnemende Lid-Staten hebben toegekend aan de onderscheiding tussen richtlijnen en andere handelingen en deze opvatting zou worden miskend indien de richtlijn praktisch met een verordening zou worden gelijkgesteld.
ii) De justitiabelen zijn niet gerechtigd excepties op te werpen wegens onwettigheid van richtlijnen aangezien deze zijn gericht tot de Lid-Staten, geen algemene strekking hebben en niet rechtstreeks werken, en daar het de Lid-Staten zijn die ze moeten toepassen.
iii) Richtlijnen worden niet noodzake-

lijkerwijs gepubliceerd, zoals met verordeningen geschiedt krachtens artikel 191, lid 1. Indien zij rechtstreeks toepasselijk waren zou aan een belangrijke voorwaarde voor de rechtszekerheid niet zijn voldaan.

c) Voor wat nu richtlijn 68/31 betreft, voert de Duitse Regering tegen de mogelijkheid van rechtstreekse toepassing de volgende gronden aan :
i) Aangezien de onderhavige richtlijn uitsluitend betrekking heeft op een duidelijk bepaalde heffing kan de rechtstreekse toepasselijkheid der verbodsbepalingen van de artikelen 9 en 13, lid 2, van het EEG-Verdrag slechts betrekking hebben op het recht voor door de administratie bewezen diensten. De richtlijn zou dus tot versnippering van het toepassingsgebied der in de Verdragen gestelde algemene regel leiden en uiteindelijk zou niet aan de in het Verdrag genoemde regel, maar uitsluitend aan de richtlijn rechtstreekse toepasselijkheid worden toegekend, aangezien slechts aan de hand daarvan de materiële inhoud van de verbodsbepaling alsmede het tijdstip waarop dit verbod rechtskracht verkrijgt, zouden kunnen worden vastgesteld.
ii) Bovendien kan, nu de litigieuze richtlijn alleen tot de Italiaanse Republiek is gericht, de rechtstreekse toepasselijkheid slechts in dit land spelen. Een rechtstreekse toepasselijkheid, waaraan zowel voor wat betreft de inhoud als het geografisch toepassingsgebied dergelijke beperkingen zijn gesteld, is niet verenigbaar met de beginselen waarop het Hof, met name in de zaak 26-62 (Van Gend & Loos), de rechtstreekse toepasselijkheid der verdragsregels heeft gebaseerd.
iii) Ten slotte zou, aangezien alleen de Italiaanse tekst van de richtlijn verbindend is, haar rechtstreekse toepasselijkheid strijdig zijn met het algemeen beginsel van de verordening van 15 april 1958 tot regeling van het taalgebruik voor communautaire handelingen, waarin wordt bepaald dat met betrekking tot teksten van algemene strekking de vier talen verbindend zijn.

d) De Duitse Regering merkt nog op dat tegen het door haar verdedigde standpunt niet het arrest van het Hof van 18 februari 1970, zaak 38-69 (Jurisprudentie XVI, blz. 47) kan worden aangevoerd. Dit arrest heeft betrekking op een situatie waarbij in een „beschikking" van de Raad het einde van een in het Verdrag bepaalde termijn op een eerder tijdstip werd vastgesteld. Deze beschikking vormde een autonome handeling, genomen ten einde ex artikel 235 van het Verdrag in een lacune in het Verdrag te voorzien, en kon derhalve rechtstreekse werking hebben, doch aan deze voorwaarde is in het geval van richtlijn 68-31, welke krachtens artikel 13, lid 2, werd vastgesteld, niet voldaan.

e) De Duitse Regering meent dan ook dat richtlijn 68-31 niet rechtstreeks toepasselijk kan zijn en dat om *voor* de vastgestelde datum aan de artikelen 9 en 13, lid 2, van het EEG-Verdrag rechtstreekse toepasselijkheid toe te kennen nodig geweest zou zijn dat ook de vaststelling der termijnen rechtstreeks toepasselijk kon zijn. Vanaf het einde der overgangsperiode mochten echter de litigieuze bepalingen van het Italiaanse recht niet meer worden toegepast en met ingang van dat tijdstip hebben de justitiabelen subjectieve rechten welke de nationale rechter dient te handhaven.

3 — Opmerkingen van de vennootschap op aandelen (Spa) SACE

Volgens SACE pleiten twee groepen overwegingen voor afschaffing van de wet van 15 juni 1950 tot instelling van het recht ter zake van door de administratie bewezen diensten. De eerste groep betreft de gevolgen van de beschikking nr. 66/532 van de Raad van 26 juli 1966 (Publikatieblad, 21 september 1966), het zogenaamde versnellingsbesluit, waarin de datum van invoering van de douane-unie wordt vervroegd tot 1 juli 1968. De tweede betreft de rechtstreekse gevolgen van artikel 13, lid 2, van het

Verdrag juncto de richtlijn 68/31 van 22 december 1967.

a) Gevolgen van de vervroegde invoering van de douane-unie

1. Volgens SACE heeft het versnellingsbesluit van de Raad van 26 juli 1966 (Publikatieblad 2971/66) ertoe geleid dat alle bepalingen van artikel 12 en volgende van het Verdrag betreffende de opheffing der verschillende douanerechten en met name van heffingen van gelijke werking, met ingang van 1 juli 1968 rechtstreeks toepasselijk zijn geworden. Immers :
— In artikel 8, lid 7, van het EEG-Verdrag wordt bepaald dat behoudens uitdrukkelijke afwijking of uitzonderingen, hetzij in het Verdrag zelf, hetzij in uitvoeringshandelingen, het einde van de overgangsperiode het uiterste tijdstip vormt waarop het geheel der in het Verdrag gestelde regels in werking moeten treden. Een der uitzonderingen is nu juist de invoering van een geheel van regels betreffende de vervroegde invoering der douane-unie op 1 juli 1968. Vanaf die datum zijn alle overgangsbepalingen van de artikelen 9-35 vervallen en werd het geheel der in die artikelen uitgevaardigde regelen rechtstreeks toepasselijk.
— Deze opvatting is — zo merkt SACE op — echter slechts juist voor zover bedoeld versnellingsbesluit ook betrekking heeft op heffingen van gelijke werking.
In artikel 1 van dit besluit worden slechts de douanerechten genoemd, doch deze uitdrukking moet worden uitgelegd in die zin dat daaronder mede heffingen van gelijke werking vallen. Hetzelfde geldt voor het Verdrag, namelijk artikel 11 en de titel van de eerste afdeling van hoofdstuk I, en het Hof van Justitie heeft in zijn jurisprudentie voorts beslist (arrest van 1 juli 1969, 24-68, Commissie tegen de Italiaanse Republiek, Jurisprudentie XV, blz. 193 en arrest van 1 juli 1969, Diamantfonds, Jurisprudentie XV, blz. 211) dat het verbod van heffingen van gelijke werking geen uitzondering vormt op het algemene verbod van douanerechten, doch integendeel een onmisbare aanvulling daarvan vormt. Het Hof heeft voorts onderstreept dat het de benaming der betreffende heffingen van weinig betekenis acht.
De voorgestelde uitlegging steunt overigens ook op het feit dat het versnellingsbesluit duidelijk doelt op de gehele tot stand te brengen douane-unie. Deze ruime uitlegging vloeit zowel voort uit de overwegingen van die beschikking zelve, als uit hetgeen de instellingen, met name in het Algemeen Verslag over 1967 (blz. 40), hebben verklaard.
Ten slotte leidt de identiteit van de eigenlijke douanerechten met de heffingen van gelijke werking als „aan de grens geheven belastingen" in de zin van 's Hofs arrest in de zaak 24-68 tot dezelfde conclusie.

2. SACE merkt voorts op dat men, uitgaande van de rechtstreekse toepasselijkheid van het versnellingsbesluit van 26 juli 1966 juncto de richtlijn 68/31, tot dezelfde opvatting kan komen, daar, gelijk blijkt uit het arrest van het Hof in de zaak 9-70 (Grad), de rechtstreekse werking uit een geheel van normen kan voortvloeien.
In de beschikking van 26 juli 1966 wordt in artikel 1 bepaald : „De Lid-Staten schaffen de nog tussen hen bestaande douanerechten voor de niet in bijlage II van het Verdrag genoemde produkten af; daartoe passen zij per 1 juli 1967 een verlaging toe, waardoor het recht voor elk produkt op 15 % van het basisrecht wordt gebracht, en laten zij deze rechten per 1 juli 1968 vervallen".
Er kan geen twijfel over bestaan dat deze duidelijke en nauwkeurige beschikking, die geen enkele handeling van communautaire of nationale instellingen eist en die door alle Lid-Staten werd aanvaard, rechtstreeks toepasselijk is. Het Hof heeft dit trouwens impliciet bevestigd in zijn arrest in de zaak 38-69 (Hof van Justitie, 18 februari 1970, Jurisprudentie XVI, blz. 47).

Ten einde de derogerende bepaling van het versnellingsbesluit rechtstreeks toepasselijk te doen zijn is dus voldoende dat richtlijn 68/31 zich beperkt tot de vaststelling dat het recht ter zake van door de administratie bewezen diensten uit hoofde van zijn aard en werking een aan de grens geheven belasting vormt, welke na de invoering van de douane-unie op 1 juli 1968 moest worden afgeschaft. De vermelding van dit tijdstip in de richtlijn vormde dus slechts de bevestiging van hetgeen reeds in de beschikking van 26 juli 1966 werd voorgeschreven.

b) Uitdrukkelijke intrekking van de wet van 15 juni 1950 ten gevolge van de rechtstreekse toepasselijkheid van gemeenschapsrechtelijke normen waarin uitdrukkelijk het recht ter zake van door de administratie bewezen diensten wordt afgeschaft

Met het oog hierop heeft SACE twee groepen argumenten aangevoerd.

i) De eerste groep betreft de rechtstreekse toepasselijkheid van artikel 13, lid 2, junctis de bepalingen van de richtlijn 68/31.

Om redenen van doelmatigheid hebben de auteurs van het Verdrag artikel 13 ten dele opgesteld als een „blanco" regel, door in lid 2 van dit artikel aan de Commissie de zorg op te dragen om het ritme van de in lid 1 bedoelde opheffing der rechten van gelijke werking vast te stellen.

Door de invoering van de richtlijn werd de bepaling een sluitende, in al haar onderdelen volledige regeling. Na haar invoering bezit de Lid-Staat met betrekking tot de naleving van het communautaire voorschrift geen enkele discretionaire bevoegdheid meer.

In de zaak 57-65 heeft het Hof in zijn arrest van 16 juni 1966 (Jurisprudentie XVI, blz. 346) beslist dat artikel 95, lid 3, van het Verdrag van toepassing werd op het in dit artikel voor de opheffing of rectificatie van bepaalde nationale regels bepaalde tijdstip (begin van de tweede fase).

Volgens SACE is er echter geen enkele reden om onderscheid te maken tussen artikel 95, waarin uitdrukkelijk de datum waarop de interne heffingen moeten zijn afgeschaft wordt genoemd en artikel 13, lid 2, waar het heet dat de vaststelling van de datum voor de afschaffing van heffingen van gelijke werking aan de Commissie is voorbehouden.

De delegatie van bevoegdheden aan de Commissie geschiedde alleen om technische redenen en uit overwegingen van politieke doelmatigheid, doch de plicht tot intrekking vloeit daarom niet minder rechtstreeks uit artikel 13 voort.

ii) De tweede groep door SACE aangevoerde overwegingen betreft de rechtstreekse toepasselijkheid van de richtlijn als zodanig.

Twee fundamentele bedenkingen worden tegen de rechtstreekse toepasselijkheid der richtlijnen ingeroepen : a) het argument dat artikel 189 slechts verordeningen als rechtstreeks toepasselijk beschouwt, b) het feit dat de richtlijnen slechts tot de Lid-Staten en niet tot particulieren zijn gericht.

SACE antwoordt dat het feit dat in artikel 189 van het Verdrag de verordeningen rechtstreeks toepasselijk worden verklaard, de mogelijkheid niet uitsluit ook andere gemeenschapsrechtelijke handelingen, zoals richtlijnen (of beschikkingen) als rechtstreeks toepasselijk te beschouwen. Het gaat om de uitlegging der woorden „rechtstreeks toepasselijk". In artikel 189 betekent deze uitdrukking in het bijzonder dat deze bepaling geen nationale normatieve handeling eist om haar een waarde te geven die zij reeds bezit, terwijl in de jurisprudentie van het Hof de uitdrukking „rechtstreeks toepasselijk" betekent dat de bepaling „rechtstreekse gevolgen" heeft ten aanzien van particulieren zonder dat een nationale wet nodig is, waarin hun rechten zouden worden toegekend welke zij reeds aan de gemeenschapsrechtelijke bepaling ontlenen. In artikel 189 is er sprake van een verwijzing naar het formele aspect, terwijl in de jurisprudentie van het Hof het accent op het materiële aspect ligt.

SACE stelt voorts dat het artikel een

beperkte strekking heeft, omdat de daarin gegeven classificatie van gemeenschapsrechtelijke handelingen onvolledig is.
Met betrekking tot het argument dat de richtlijnen slechts tot de Lid-Staten zijn gericht en niet tot particulieren, merkt SACE ten slotte op, dat volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie in de zaken 26-62, 6-64 en 57-65 de artikelen 12 en 53 van het Verdrag rechtstreeks toepasselijk zijn, hoewel ook zij rechtstreeks tot de Lid-Staten zijn gericht en dat, op grondslag van deze jurisprudentie een aantal auteurs betogen dat alle duidelijke, nauwkeurige en volledige bepalingen van gemeenschapsrecht, waarbij aan de Lid-Staten een rechtens volkomen verplichting wordt opgelegd, rechtstreeks toepasselijk zijn.

4 — *Door de Italiaanse Regering bij de mondelinge behandeling gemaakte opmerkingen*

De *Italiaanse Regering* is van mening dat het versnellingsbesluit van 26 juli 1966 volstrekt geen rechten aan particulieren heeft toegekend en evenmin aan het in artikel 13, lid 2, neergelegde stelsel heeft willen derogeren.
Dit ware overigens ook weinig wenselijk geweest, daar aldus aan de Commissie de delicate, haar in artikel 13, lid 2, opgedragen taak belastingen van geheel andere aard dan douanerechten op te heffen zou worden ontnomen.
De Italiaanse Regering merkt voorts op dat het Hof geen uitspraak kan doen over de vraag of door artikel 13, lid 2, van het EEG-Verdrag, juncto de richtlijn 68/31 van de Commissie de nationale wet al dan niet is afgeschaft.
Dit probleem van een conflict tussen twee onderling onverenigbare normen behoort uitsluitend tot de competentie van de nationale rechter die het normaliter aan de hand van de zogenaamde aanpassingstheorie zal moeten oplossen.
De Italiaanse Regering betoogt ten slotte dat artikel 13, lid 2, een onvolledige norm bevat, daar het op een latere activiteit ziet. Indien deze aanvulling echter bij een verordening had kunnen worden gegeven — welke per definitie rechtstreeks toepasselijk is — zouden ten gunste van de justitiabelen subjectieve rechten zijn ontstaan. Dit was in casu niet het geval, daar het Verdrag de vorm van een richtlijn heeft voorgeschreven en artikel 13, lid 2, juncto richtlijn 68/31 — beide onvolledige normen — geen sluitende regeling konden vormen.
Derhalve zijn noch door artikel 13, lid 2, juncto de richtlijn 68/31, noch door de richtlijn 68/31 zelve, rechten ontstaan die de nationale rechter dient te handhaven.

Ten aanzien van het recht

1 Overwegende dat de president van de rechtbank te Brescia bij beschikking van 4 juli 1970, ingekomen ter griffie van het Hof op 9 juli 1970, krachtens artikel 177 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap aan het Hof twee vragen met betrekking tot de uitlegging van artikel 13 van het EEG-Verdrag en van de richtlijn nr. 68/31 van 22 december 1967 (Publikatieblad 1968, nr. L 12/8) heeft voorgelegd;

2 Overwegende dat in de eerste plaats aan het Hof wordt verzocht uitspraak te doen over de vraag of als gevolg van de uitvaardiging van de richtlijn nr. 68/31 van 22 december 1967 de bepalingen van artikel 13, lid 2, van het Verdrag of in ieder geval de bepalingen van de richtlijn nr. 68/31, rechtstreeks in de rechtsorde van de Italiaanse staat toepasselijk zijn;

3 dat, voor het geval de eerste vraag bevestigend mocht worden beantwoord, het Hof bovendien wordt verzocht te beslissen of met ingang van 1 juli 1968 voor particulieren subjectieve rechten zijn ontstaan welke de nationale rechter moet handhaven;

4 Overwegende dat de beide vragen nauw verband met elkaar houden en te zamen moeten worden onderzocht;

5 Overwegende dat volgens artikel 9 van het EEG-Verdrag de Gemeenschap is gegrondvest op een douane-unie, welke met name het verbod van douanerechten en van alle heffingen van gelijke werking in het verkeer tussen de Lid-Staten medebrengt;

dat krachtens artikel 13, lid 2, van het Verdrag de heffingen van gelijke werking als invoerrechten, tussen de Lid-Staten van toepassing, door hen in de loop van de overgangsperiode geleidelijk moeten worden opgeheven in een ritme dat de Commissie bij wege van richtlijnen vaststelt en waarbij zij zich laat leiden door de regels vervat in artikel 14 van het Verdrag voor de douanerechten in eigenlijke zin, alsook door de richtlijnen welke de Raad ter zake heeft vastgesteld;

6 dat ingevolge het ter uitvoering van de artikelen 14 en 235 van het Verdrag vastgestelde „versnellingsbesluit" nr. 66/532 van de Raad van 26 juli 1966 (Publikatieblad 21 september 1966, blz. 2971) de douanerechten in hun geheel per 1 juli 1968 dienden te vervallen;

7 dat de Commissie zich op grond van dit besluit overeenkomstig artikel 13, lid 2, van het Verdrag op 22 december 1967 tot de Italiaanse Republiek heeft gewend met richtlijn nr. 68/31, waarin wordt bepaald dat het in Italië op ingevoerde goederen geheven recht voor administratieve diensten ten aanzien van de invoer uit de overige Lid-Staten geleidelijk moest worden opgeheven in dier voege dat het voor 1 juli 1968 volledig buiten werking moest zijn gesteld;

8 Overwegende dat uit het aan het Hof voorgelegde dossier blijkt dat het voor de nationale rechter aanhangige geding in het bijzonder de vraag

betreft of, en — zo ja — met ingang van welke datum, de aan de Italiaanse Republiek voorgeschreven verplichting om het recht voor administratieve diensten op te heffen, rechtstreekse werking heeft;

9 Overwegende dat artikel 13, lid 2, aan de Lid-Staten de verplichting oplegt om heffingen van gelijke werking als douanerechten „in de loop van" de overgangsperiode op te heffen;

dat, ook al stond het aan de Commissie het gedurende de overgangsperiode te volgen ritme van die opheffing vast te stellen, niettemin uit de tekst van artikel 13 zelf blijkt dat deze rechten in ieder geval uiterlijk aan het einde van genoemde periode geheel moesten zijn opgeheven;

dat artikel 9 derhalve vanaf het einde van deze periode zijn volle werking moet hebben;

10 Overwegende dat artikel 9, juncto artikel 13, lid 2, voor het geheel der heffingen van gelijke werking als een invoerrecht een duidelijk, nauwkeurig omschreven — uiterlijk aan het einde der overgangsperiode ingaand — toepassingsverbod inhouden, waaraan de staten geen enkel voorbehoud hebben verbonden in die zin. dat het slechts tot uitvoering zou kunnen komen door een positieve nationale rechtshandeling, dan wel door tussenkomst van de instellingen der Gemeenschap;

dat dit verbod naar zijn aard zeer wel rechtstreekse gevolgen teweeg kan brengen in de rechtsbetrekkingen tussen de Lid-Staten en hun justitiabelen;

dat deze bepalingen derhalve vanaf het einde van de overgangsperiode voor de particulieren, met betrekking tot alle daarin bedoelde heffingen van gelijke werking, rechten doen ontstaan die de nationale rechter dient te handhaven;

11 Overwegende dat de Commissie ingevolge artikel 13, tweede lid, bevoegd is voor het einde van de overgangsperiode tot afschaffing te besluiten der door haar aangegeven heffingen van gelijke werking waarvan zij „in de loop" van bedoelde periode bij wege van richtlijnen de intrekking gelast;

dat de Commissie, gebruik makend van deze bevoegdheid en gezien het versnellingsbesluit nr. 65/532, bij richtlijn nr. 68/31 de datum waarop bovengenoemd recht geheel moest zijn opgeheven, heeft gesteld op 1 juli 1968;

12 Overwegende dat uit het voorgaande blijkt dat de door de president van de rechtbank te Brescia gestelde vraag, voor zover zij betrekking heeft op de rechtstreekse werking van de verplichting tot opheffing van het Italiaanse

recht voor administratieve diensten, in wezen de werking betreft van artikel 9, junctis artikel 13, lid 2, van het Verdrag, beschikking nr. 66/532 en richtlijn nr. 68/31;

13 Overwegende dat de rechtskracht van richtlijn nr. 68/31 in het licht van het geheel dezer bepalingen moet worden beoordeeld;

dat daartoe niet alleen op de vorm der betreffende handeling, maar ook op haar inhoud en haar functie in het stelsel van het Verdrag moet worden gelet;

14 Overwegende dat het feit dat de Commissie op grond van beschikking nr. 66/532 een vóór het einde der overgangsperiode gelegen tijdstip heeft bepaald, in de aard van de in de artikelen 9 en 13, lid 2, aan de Lid-Staten opgelegde verplichting generlei wijziging heeft gebracht;

dat deze verplichting derhalve zeer wel rechtstreekse gevolgen teweeg kan brengen, op dezelfde voet als zulks aan het einde van de overgangsperiode het geval zou zijn geweest;

15 dat richtlijn nr. 68/31, waarbij voor een Lid-Staat de tijdslimiet voor de tenuitvoerlegging van een communautaire verplichting wordt bepaald, niet alleen ziet op de betrekkingen tussen de Commissie en deze staat, doch ook rechtsgevolgen heeft welke zowel de overige Lid-Staten, die zelf bij de tenuitvoerlegging daarvan belang hebben, alsook particulieren kunnen inroepen, wanneer de bepaling welke deze verplichting inhoudt naar haar aard rechtstreeks toepasselijk is, gelijk het geval is met de artikelen 9 en 13 van het Verdrag;

16 dat deze uitlegging te meer dient te worden gevolgd, daar het Hof bij arrest van 18 november 1970 heeft vastgesteld dat de Italiaanse Republiek de op haar rustende verdragsverplichtingen niet was nagekomen door ook na 1 juli 1968 het betreffende recht te blijven heffen;

17 Overwegende dat door de kennisgeving van de richtlijn in de Italiaanse taal de belangen van degene tot wie de in de richtlijn omschreven verplichtingen waren gericht — in casu de Italiaanse staat — ten volle zijn gewaarborgd;

18 Overwegende dat de in richtlijn nr. 68/31 van de Commissie van 22 december 1967, junctis de artikelen 9 en 13, lid 2, van het Verdrag en beschikking nr. 66/532 van de Raad neergelegde verplichting om het recht voor administratieve diensten op te heffen, rechtstreekse gevolgen teweeg brengt in de

rechtsbetrekkingen tussen de Lid-Staat tot wie de richtlijn is gericht en zijn justitiabelen, en ten behoeve van laatstgenoemden vanaf 1 juli 1968 rechten doet ontstaan die de nationale rechter moet handhaven;

Ten aanzien van de kosten

19 Overwegende dat de kosten van de Commissie der Europese Gemeenschappen en de Duitse Regering, die hun opmerkingen aan het Hof hebben voorgelegd, niet terugvorderbaar zijn en dat de procedure ten aanzien van partijen als een incident in het geding voor de nationale rechterlijke instantie moet worden beschouwd, zodat deze over de kosten heeft te beslissen;

Gezien de processtukken;
Gehoord het rapport van de Rechter-Rapporteur;
Gehoord de mondelinge opmerkingen van partijen in het bodemgeschil, de regering van de Bondsrepubliek Duitsland en de Commissie van de Europese Gemeenschappen;
Gehoord de conclusie van de Advocaat-Generaal;
Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, met name de artikelen 9, 13, 14, 177 en 235;
Gelet op Verordening (EEG) van de Raad nr. 1 van 14 april 1958;
Gelet op richtlijn (EEG) van de Commissie nr. 68/31;
Gelet op beschikking (EEG) van de Raad nr. 66/532;
Gelet op het Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Economische Gemeenschap, met name artikel 20;
Gelet op het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie der Europese Gemeenschappen;

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende op de door de president van de rechtbank te Brescia bij beschikking van 4 juli 1970 gestelde vragen, verklaart voor recht :

1. **artikel 13, lid 2, van het EEG-Verdrag doet, vanaf het einde van de overgangsperiode met betrekking tot het geheel der heffingen van gelijke werking als invoerrechten, ten behoeve van particulieren rechten ontstaan, welke de nationale rechter dient te handhaven;**

2. **de in richtlijn nr. 68/31 van de Commissie van 22 december 1967, junctis de artikelen 9 en 13, lid 2, van het Verdrag en beschikking nr. 66/532 van de Raad neergelegde verplichting om het recht voor administratieve diensten op te heffen, heeft rechtstreekse werking in de betrekkingen tussen de Lid-Staat tot welke de richtlijn is gericht en zijn justitiabelen en schept ten behoeve van de laatstgenoemden met ingang van 1 juli 1968 rechten die de nationale rechter dient te handhaven.**

Aldus gewezen en uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op zeventien december negentienhonderdzeventig.

Lecourt Donner Trabucchi

Monaco Mertens de Wilmars Pescatore Kutscher

Luxemburg, zeventien december negentienhonderdzeventig.

De Griffier
A. Van Houtte

De President
R. Lecourt

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL K. ROEMER VAN 10 DECEMBER 1970 [1]

Mijnheer de President,

mijne heren Rechters,

In het voor de rechtbank te Brescia aanhangige geding speelt de Italiaanse wet nr. 330 van 15 juni 1950 een rol; aangezien deze wet niet is ingetrokken heeft het Hof onlangs, in de zaak 8-70, op verzoek van de Commissie overeenkomstig artikel 169 van het EEG-Verdrag beslist dat de Italiaanse Republiek heeft gehandeld in strijd met artikel 13, lid 2, van het EEG-Verdrag en richtlijn 68/31 van de Commissie van 22 december 1967. Ik moge er aan herinneren dat ingevolge deze wet een recht voor administratieve diensten bij invoer van goederen ad 0,50 % van hun waarde werd ingesteld. Dit recht werd gevorderd van de firma SACE, toen deze op 17 september 1969 goederen uit een Lid-Staat in Italië invoerde. Volgens aanslag van het douanekantoor Bergamo moest zij op basis van de waarde der ingevoerde goederen 50 995 lire rechten betalen.

De firma SACE is van mening dat dit bedrag ten onrechte werd geheven. Zij stelt dat het hier om heffingen van gelijke werking als douanerechten gaat (hetgeen in het reeds genoemde arrest

1 — Vertaald uit het Duits