DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)
den 17 september 1996 *

I de förenade målen C-246/94, C-247/94, C-248/94 och C-249/94,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget, från Corte suprema di cassazione, att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i de vid den nationella domstolen anhängiga målen mellan

Cooperativa Agricola Zootecnica S. Antonio m. fl.

och

Amministrazione delle Finanze dello Stato,

angående tolkningen av rådets direktiv 79/623/EEG av den 25 juni 1979 om harmonisering av lagar och andra författningar avseende tullskuld (EGT nr L 179, s. 31) och kommissionens förordning (EEG) nr 612/77 av den 24 mars 1977 om fastställandet av tillämpningsbestämmelser för den särskilda importordningen för vissa ungtjurar som är avsedda för gödning (EGT nr L 77, s. 18), i dess ändrade lydelse enligt kommissionens förordning (EEG) nr 1384/77 av den 27 juni 1977 (EGT nr L 157, s. 16), samt giltigheten av kommissionens förordning (EEG) nr 1121/87 av den 23 april 1987 om ändring av förordning (EEG) nr 612/77 och (EEG) nr 1136/79 vad gäller frisläppande av säkerheten för vissa särskilda importordningar inom nötköttssektorn (EGT nr L 109, s. 12),

meddelar

* Rättegångsspråk: italienska.

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden C. N. Kakouris (referent) samt domarna G. Hirsch och G. F. Mancini,

generaladvokat: P. Léger,
justitiesekreterare: biträdande justitiesekreteraren H. von Holstein,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Cooperativa Agricola Zootecnica S. Antonio och Cooperativa Lomellina di Cerealicoltori Srl, genom advokaten Nicola Muscolo, Trieste,

— Italiens regering, genom professor Umberto Leanza, chef för utrikesministeriets avdelning för diplomatiska tvister, i egenskap av ombud, biträdd av Ivo Maria Braguglia, avvocato dello Stato, och

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom juridiske rådgivaren Eugenio de March och Antonio Aresu, rättstjänsten, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid sammanträdet den 14 december 1995 av: Bruno Cavicchi, svarande i mål C-249/94, företrädd av advokaten Giampaolo Gei, Trieste, Italiens regering, företrädd av Danilo del Gaizo, avvocato dello Stato, och kommissionen, företrädd av Antonio Aresu,

och efter att den 7 mars 1996 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Genom fyra beslut av den 2 maj 1994, vilka inkom till domstolen den 12 september samma år, har Corte suprema di cassazione genom att ställa tre frågor i enlighet med artikel 177 i EG-fördraget begärt att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande beträffande tolkningen av rådets direktiv 79/623/EEG av den 25 juni 1979 om harmonisering av lagar och andra författningar avseende tullskuld (EGT nr L 179, s. 31) [vid översättning fanns den svenska versionen inte att tillgå] och kommissionens förordning (EEG) nr 612/77 av den 24 mars 1977 om fastställandet av tillämpningsbestämmelser för den särskilda importordningen för vissa ungtjurar som är avsedda för gödning (EGT nr L 77, s. 18), i dess ändrade lydelse enligt kommissionens förordning (EEG) nr 1384/77 av den 27 juni 1977 (EGT nr L 157, s. 16), samt giltigheten av kommissionens förordning (EEG) nr 1121/87 av den 23 april 1987 om ändring av förordningar (EEG) nr 612/77 och (EEG) nr 1136/79 vad gäller frisläppande av säkerheten för vissa särskilda importordningar inom nötköttssektorn (EGT nr L 109, s. 12).

2 Dessa frågor har uppkommit inom ramen för tvister mellan tre italienska produktionsenheter och de italienska tullmyndigheterna avseende vägran att befria de förra från importavgiften på ungtjurar som är avsedda för gödning.

3 I artikel 13 i rådets förordning (EEG) nr 805/68 av den 27 juni 1968 om den gemensamma organisationen av marknaden för nötkött (EGT nr L 148, s. 24), i den lydelse den har fått efter den ändring som skett genom artikel 3 i rådets förordning (EEG) nr 425/77 av den 14 februari 1977 (EGT nr L 61, s. 1), föreskrivs, då den utgör en särskild ordning, en möjlighet att helt eller delvis upphäva den avgift som i vanliga fall är avsedd att gälla för import av ungtjurar som är avsedda för gödning.

4 Tillämpningsbestämmelser för denna ordning har fastställts genom förordning nr 612/77 där det i artikel 1 föreskrivs att:

"1. För att befrielse från importavgift helt eller delvis enligt artikel 13.1 i förordning (EEG) nr 805/68 skall beviljas måste följande krav uppfyllas:

a) Importören skall avge en skriftlig försäkran vid införseln, om att ungtjurarna är avsedda för gödning i den importerande medlemsstaten under en period av 120 dagar från och med den dag då övergång till fri omsättning sker.

b) Importören skall ställa en säkerhet som uppgår till samma belopp som den tillfälligt upphävda importavgiften.

c) ...

2. ...

3. Utom i fall av force majeure skall säkerheten helt eller delvis frisläppas endast om ett bevis uppvisas för de behöriga myndigheterna i den medlemsstat till vars territorium importen skedde om att ungtjuren

a) inte har blivit slaktad före utgången av den period som anges i artikel a, eller

b) ...

Säkerheten skall frisläppas omedelbart efter att ett sådant bevis har uppvisats.

4. Om det bevis som avses i punkt 3 inte uppvisas inom 180 dagar från och med övergången till fri omsättning, skall säkerheten vara förverkad och behållas som importavgift.

5. ..."

5 Denna bestämmelse har ändrats genom artikel 7 i förordning nr 1384/77 för att undvika risken för vissa missbruk.

6 Genom artikel 7 i förordning nr 1384/77 läggs således ytterligare ett villkor till de villkor som uppräknas i artikel 1.1 i förordning nr 612/77. Där föreskrivs nämligen att för att befrielse från importavgiften helt eller delvis skall beviljas måste följande krav uppfyllas:

"d) Importören skall vid införseln skriftligt förbinda sig att inom en månad efter importdagen meddela den behöriga myndigheten i den importerande medlemsstaten i vilken produktionsenhet eller i vilka produktionsenheter de unga nötkreaturen skall gödas."

7 Dessutom lades genom denna bestämmelse ett nytt villkor till artikel 1.3 i förordning nr 612/77 enligt vilket säkerheten frisläpps endast om bevis läggs fram för att det unga nötkreaturet "har blivit uppfött inom den produktionsenhet eller de produktionsenheter som anges i punkt 1 d".

8 I artikel 1 i förordning nr 1121/87, där en viss proportionalitet införs vad gäller frisläppandet av den ställda säkerheten, föreskrivs att följande stycke skall läggas till artikel 1.3:

"Om den tidsfrist som avses i punkt 1 d inte har iakttagits skall emellertid det belopp av säkerheten som skall frisläppas minskas med

— 15 % och

med

— 2 % av det belopp som återstår för var dag som tidsfristen har överskridits.

Belopp som inte frisläpps skall förverkas och behållas som avgift."

9 I artikel 2 i direktiv 79/623 föreskrivs att:

"Tullskuld vid importen uppkommer genom

...

d) bristande uppfyllelse av en av de skyldigheter som följer för en vara för vilken importavgifter skall betalas av att den ligger kvar i ett provisoriskt förråd eller att det tullförfarande tillämpas av vilket varan omfattas, eller att ett av de villkor inte uppfylls som har fastställts för att detta förfarande skall beviljas, om det inte för de behöriga myndigheterna visas att dessa underlåtenheter har saknat konkret inverkan på den riktiga funktionen av den tillfälliga förvaringen eller det berörda tullförfarandet,

..."

10 Detta direktiv har upphävts, efter att de faktiska omständigheterna i målet vid den nationella domstolen hade inträffat, genom rådets förordning (EEG) nr 2144/87 av den 13 juli 1987 angående tullskuld (EGT nr L 201, s. 15), där direktivets bestämmelser återges med vissa kompletteringar.

11 Tre italienska produktionsenheter, Cooperativa Agricola Zootecnica S. Antonio, Cooperativa Lomellina di Cerealicoltori Srl och Azienda agricola Cavicchi Bruno e Fratelli, importerade mellan åren 1982 och 1985 nötkreatur avsedda för gödning till Italien.

12 Av akten framgår att den särskilda gemenskapsordningen för befrielse från avgiften hade följts, med undantag av ett av villkoren däri, nämligen den skyldighet som föreskrivs i artikel 1 i den ändrade förordning nr 612/77 att inom en månad från importdagen för de italienska myndigheterna ange den ort där uppfödningsanläggningen var belägen. Cooperativa Agricola Zootecnica S. Antonio hade nämligen översänt denna information till den behöriga tullmyndigheten med några dagars försening, medan Cooperativa Lomellina di Cerealicoltori Srl hade översänt meddelandet inom fristen, men av misstag till kommunerna inom det territorium där uppfödningsanläggningarna var belägna i stället för att översända informationen till den behöriga tullmyndigheten, och Azienda agricola Cavicchi Bruno e Fratelli hade glömt att ange för tullen var gödningsanläggningen var belägen. Av akten framgår för övrigt att Cooperativa Lomellina di Cerealicoltori Srl även hade underlåtit att inom den frist som föreskrivs i artikel 1.4 i förordning nr 612/77 lägga fram bevis för att de unga importerade nötkreaturen inte hade blivit slaktade tidigare än 120 dagar efter att de hade importerats.

13 De italienska tullmyndigheterna ansåg att produktionsenheterna med beaktande av dessa underlåtenheter hade förlorat rätten till befrielse från importavgiften och yrkade följaktligen betalning av de tullar som skulle erläggas och ansåg att de säkerheter som ställts vid importen skulle förverkas helt.

14 De tre berörda företagen väckte således talan mot Amministrazione delle Finanze dello Stato vid Tribunale di Trieste och gjorde gällande att tullmyndigheternas krav, som grundades på åsidosättande av en sekundär och formell skyldighet, var rättsstridigt med avseende på gemenskapsrätten, eftersom huvudskyldigheten, som bestod i gödning av de importerade nötkreaturen under 120 dagar i en uppfödningsanläggning, hade uppfyllts.

15 Corte suprema di cassazione, som är den högsta instansen, har beslutat att förklara målet vilande och begära ett förhandsavgörande av domstolen beträffande följande frågor:

"Den första tolkningsfrågan består i att få klarhet i om bestämmelsen i artikel 2 d i direktiv 623/79/EEG av den 25 juni 1979 (som inte införlivats i det italienska rättssystemet) har de egenskaper som behövs för att den skall kunna vara direkt tillämplig och utgöra grunden för rättigheter som enskilda kan göra gällande gentemot den italienska staten.

Den andra tolkningsfrågan avser det fall att den första frågan besvaras jakande. Den består i att det skall fastställas om bestämmelsen i fråga i direktivet även är tillämplig när det har inträffat en försening av meddelandet om vilken produktionsenhet nötkreaturen var avsedda att gödas vid och således en överträdelse av förordning (EEG) nr 612/77 (ändrad genom artikel 7 i förordning nr 1384/77). Det skall följaktligen göras en tolkning av den särskilda ordning som inrättats genom nämnda förordning för att fastställa om den ovan nämnda förseningen har eller inte har haft en direkt inverkan på nämnda särskilda ordnings riktiga funktion.

För det fall att föregående fråga besvaras nekande och om slutsatsen följaktligen blir att bestämmelsen i direktivet inte är tillämplig (i det föreliggande fallet), är det nödvändigt att ställa en tredje fråga angående giltigheten av förordning (EEG) nr 1121/87 av den 23 april 1987. Det rör sig om att i detta hänseende fastställa om beloppet av den påföljd som fastställs i artikel 1.2 i nämnda förordning (som leder till att säkerheten förverkas efter en försening på 50 dagar efter det att meddelandet delgetts) står i strid med proportionalitetsprincipen eller ej med hänsyn till det eftersträvade målet, som är en princip som domstolen tidigare fastställt."

Den första frågan

16 Genom denna fråga vill den nationella domstolen i huvudsak få klarhet i om artikel 2 d i direktiv 79/623 har direkt effekt och medför rättigheter för enskilda, som dessa kan göra gällande gentemot den medlemsstat som inte har införlivat detta direktiv i nationell rätt och som de nationella domstolarna är skyldiga att ta i beaktande.

17 Enligt en fast rättspraxis (se bland annat dom av den 19 januari 1982, Becker, 8/81, Rec. s. 53, punkt 25, och av den 22 juni 1989, Costanzo, 103/88, Rec. s. 1839, punkt 29) har enskilda — i alla de fall där bestämmelser i direktiv, med beaktande av deras innehåll, förefaller vara ovillkorliga och tillräckligt preciserade — rätt att åberopa dem vid de nationella domstolarna gentemot staten, antingen när denna har underlåtit att inom den föreskrivna fristen införliva direktivet i nationell rätt eller när direktivet har införlivats på ett oriktigt sätt.

18 En gemenskapsbestämmelse är ovillkorlig när den medför en skyldighet som är ovillkorlig eller när den, för att kunna verkställas eller ha verkningar, inte är beroende av att vare sig gemenskapsinstitutionerna eller medlemsstaterna antar någon rättsakt (se bland annat dom av den 3 april 1968, Molkerei-Zentrale Westfalen Lippe, 28/67, Rec. s. 211, 226).

19 En bestämmelse är för övrigt tillräckligt preciserad för att kunna åberopas av en enskild och tillämpas av en domstol när det genom den på ett klart sätt föreskrivs en skyldighet (dom av den 26 februari 1986, Marshall, 152/84, Rec. s. 723, och av den 4 december 1986, Federatie Nederlandse Vakbeweging, 71/85, Rec. s. 3855).

20 Artikel 2 d i direktiv 79/623 har just dessa egenskaper.

21 Med avseende på detta skall det anföras att direktiv 79/623 enligt sitt femte övervägande har till syfte att fastställa gemensamma regler för bestämmandet av den tidpunkt vid vilken tullskulden uppkommer för att säkerställa en enhetlig tillämpning av de gällande gemenskapsbestämmelserna avseende import och export.

22 Denna målsättning avseende enhetlig tillämpning vad gäller såväl tidpunkten för tullskuldens uppkomst som tillämpningen i förevarande fall av en eventuell tullförmån skulle äventyras, om de nationella myndigheterna beviljades ett utrymme för skönsmässig bedömning som innebar ett val av andra villkor eller förfaranden än de som föreskrivs i direktiv 79/623.

23 I förevarande fall anges i artikel 2 d i direktiv 79/623 uttryckligen en möjlighet för den berörde enskilde att bevisa att de underlåtenheter han har begått saknar faktisk inverkan på den berörda tullordningens funktion, vilket innebär ovillkorlig och klar skyldighet för de behöriga nationella myndigheterna att undersöka de bevis som lagts fram i detta hänseende.

24 Således framgår det klart av den del av meningen som lyder "för de behöriga myndigheterna" som ingår i artikel 2 d i direktiv 79/623, vilken i sig är överflödig, att skyldigheten att kontrollera i alla händelser åligger de behöriga nationella myndigheterna under de nationella domstolarnas överinseende. Det är dessutom betydelsefullt att i detta sammanhang anföra att artikel 2 d i direktiv 2144/87, som har ersatt artikel 2 d i direktiv 79/623, inte innehåller denna del av meningen.

25 Avslutningsvis skall det erinras om att domstolen i dom av den 5 oktober 1983, Esercizio Magazzini Generali et Mellina Agosta (186/82 och 187/82, Rec. s. 2951) har godtagit — om än underförstått — att artikel 4 i direktivet, som är analog med den som prövas här, har direkt effekt.

26 Svaret på den första frågan är således att artikel 2 d i direktiv 79/623 har direkt effekt och medför rättigheter för enskilda, som dessa kan göra gällande gentemot den medlemsstat som inte har införlivat detta direktiv och som de nationella domstolarna är skyldiga att skydda.

Den andra frågan

27 Genom denna fråga vill den nationella domstolen i huvudsak få klarhet i om artikel 2 d i direktiv 79/623 även är tillämplig vid händelse av en överträdelse av förordning nr 612/77 i dess ändrade lydelse.

28 Den italienska regeringen har med avseende på detta påstått att det bristande fullgörandet av de skyldigheter som anges i förordning nr 612/77 redan i sig av gemenskapslagstiftaren anses utgöra ett allvarligt fördragsbrott som rubbar den riktiga funktionen av den särskilda ordningen i fråga. I ett sådant fall skulle alltså tullskulden uppkomma avseende importen utan att andra villkor skulle behöva undersökas.

29 Detta resonemang kan inte godtas.

30 Direktiv 79/623, som senare har ersatts med förordning nr 2144/87, sedermera med rådets förordning (EEG) nr 2913/92 av den 12 oktober 1992 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen (EGT nr L 302, s. 1), utgör en författningstext som är allmänt tillämplig och vars målsättning är att harmonisera reglerna om tullskulden.

31 Förordning nr 612/77 i dess ändrade lydelse har antagits av kommissionen på grundval av den befogenhet som den har getts av rådet för att fastställa tillämpningsformerna för den särskilda ordning som föreskrivs i artikel 13 i förordning nr 805/68. Följaktligen kan bestämmelserna i förordning nr 612/77, som antagits på grundval av delegering av den lagstiftande makten på ett specifikt område, inte leda till att de allmänna tillämpningsreglerna i direktiv 79/623 — och särskilt reglerna i artikel 2 d där den berörde enskilde ges rätt att bevisa att den underlåtenhet som han klandras för saknar faktisk inverkan på den berörda tullordningens funktion — blir utan verkan.

32 I det föreliggande fallet är de överträdelser som de berörda enskilda klandras för av en helt annan svårighetsgrad. Det ankommer på de behöriga nationella myndigheterna att under de nationella domstolarnas överinseende från fall till fall bedöma om produktionsenheterna i fråga har kunnat lägga fram bevis för att nämnda överträdelser saknar faktisk inverkan på den berörda tullordningens funktion.

33 Svaret till den nationella domstolen blir följaktligen att artikel 2 d i direktiv 79/623 är tillämplig även när det föreligger en överträdelse av förordning nr 612/77 i dess ändrade lydelse.

Den tredje frågan

34 Med beaktande av svaret på den andra frågan saknas anledning att besvara den tredje frågan.

Rättegångskostnader

35 De kostnader som har förorsakats den italienska regeringen och Europeiska gemenskapernas kommission, som har inkommit med yttranden till domstolen, är

inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

— angående de frågor som genom beslut av den 2 maj 1994 förts vidare av Corte suprema di cassazione — följande dom:

1) **Artikel 2 d i rådets direktiv 79/623 av den 25 juni 1979 om harmonisering av lagar och andra författningar avseende tullskuld har direkt effekt och medför rättigheter för enskilda, som dessa kan göra gällande gentemot den medlemsstat som inte har införlivat detta direktiv i nationell rätt och som de nationella domstolarna är skyldiga att skydda.**

2) **Artikel 2 d i direktiv 79/623 är även tillämplig när det föreligger en överträdelse av kommissionens förordning (EEG) nr 612/77 av den 24 mars 1977 om fastställandet av tillämpningsbestämmelser för den särskilda importordningen för vissa ungtjurar som är avsedda för gödning, i dess ändrade lydelse enligt kommissionens förordning (EEG) nr 1384/77 av den 27 juni 1977.**

Kakouris Hirsch Mancini

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 17 september 1996.

R. Grass C. N. Kakouris

Justitiesekreterare Ordförande på sjätte avdelningen