In de zaak 26-62:

betreffende een verzoek waarmede de Tariefcommissie – in hoogste instantie oordelend administratief rechterlijk college voor belastingzaken – zich op grond van artikel 177, lid 1, sub a, en lid 3 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap tot het Hof van Justitie heeft gewend, teneinde in het voor haar aanhangige geding:

de naamloze vennootschap Algemene Transport- en Expeditie Onderneming Van Gend & Loos,

gevestigd te Utrecht,

vertegenwoordigd door mr. H. G. Stibbe en mr. L. F. D. ter Kuile, advocaten te Amsterdam,
ten deze domicilie kiezende bij het Consulaat-Generaal der Nederlanden te Luxemburg,

tegen

Nederlandse administratie der belastingen,

vertegenwoordigd door de Inspecteur der invoerrechten en accijnzen te Zaandam,
ten deze domicilie kiezende bij de Ambassade der Nederlanden te Luxemburg,

een prejudiciële beslissing te verkrijgen omtrent de volgende vragen:

1. of artikel 12 van het E.E.G.-Verdrag de door de appellante bedoelde interne werking heeft, met andere woorden de burgers aan dit artikel onmiddellijk kunnen ontlenen door de rechter te handhaven rechten;

2. ingeval deze vraag bevestigend wordt beantwoord, of de toepassing van een recht van 8% op de invoer uit de Bondsrepubliek Duitsland in Nederland, door appellante in de hoofdzaak, van ureumformaldehyde een ongeoorloofde verhoging vormt in de zin van artikel 12 van het E.E.G.-Verdrag, dan wel of men hier te doen heeft met een in de rede liggende afwijking van het vóór 1 maart 1960 geldende invoerrecht, welke afwijking, hoewel in rekenkundige zin een verhoging betekenend, niet het karakter draagt van een verhoging als gewraakt in artikel 12,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt:

A. M. Donner, *President,*
L. Delvaux en R. Rossi, *Kamerpresidenten,*
O. Riese, Ch. L. Hammes (*Rechter-Rapporteur*), A. Trabucchi en R. Lecourt, *Rechters,*
Advocaat-Generaal: K. Roemer,
Griffier: A. Van Houtte,

het volgende

ARREST

TEN AANZIEN VAN DE FEITEN

I — Overzicht van de feiten en procedure

Overwegende dat de feiten, die aan het geding ten grondslag liggen, en het verloop van de procedure als volgt kunnen worden samengevat:

1. De naamloze vennootschap Algemene Transport- en Expeditie Onderneming Van Gend & Loos (hierna te noemen „Van Gend & Loos") voerde op 9 september 1960 volgens een aangifte ten invoer van dezelfde datum (formulier D 5061) uit de Bondsrepubliek Duitsland in Nederland een zekere hoeveelheid ureumformaldehyde in, op het grensdocument aangeduid als „Harnstoffharz 70, zijnde een waterige emulsie van ureumformaldehyde".

2. Op de datum van invoer was het onderhavige produkt ingedeeld onder post 39.01-a-1 van het tarief voor invoerrechten behorend bij het Tariefbesluit, dat op 1 maart 1960 in werking was getreden; in dit besluit was opgenomen de nomenclatuur van het Protocol, dat op 25 juli 1958 te Brussel was gesloten tussen het Koninkrijk België, het Groothertogdom Luxemburg en het Koninkrijk der Nederlanden, en dat voor Nederland was goedgekeurd bij de wet van 16 december 1959.

3. In het Tariefbesluit van 1960 is de post 39.01-a-1 als volgt omschreven:

	Invoerrecht	
	Alg. %	*Spec. %*
„Condensatieprodukten, polycondensatieprodukten en polyadditieprodukten, ook indien chemisch gewijzigd, gepolymeriseerd of lineair (fenoplasten, aminoplasten, alkyden, allylpolyesters en andere niet verzadigde polyesters, siliconen enz.):		
a. vloeibaar of in pasta, emulsies, dispersies of oplossingen daaronder begrepen:		
1. aminoplasten in waterige emulsie, in waterige dispersie of in waterige oplossing	10 %	8 %".

4. Op grond hiervan paste de Nederlandse administratie der belastingen op het litigieuze produkt een invoerrecht van 8% van de waarde toe.

5. Op 20 september 1960 diende Van Gend & Loos bij de Inspecteur der invoerrechten en accijnzen te Zaandam een bezwaarschrift in tegen de toepassing van dit recht op het onderhavige geval.

Zij voerde in het bijzonder de volgende argumenten aan:

– op 1 januari 1958, datum van inwerkingtreding van het E.E.G.-Verdrag, waren de aminoplasten ingedeeld onder post 279-a-2 van het tarief, behorend bij het Tariefbesluit van 1947, en belast met een invoerrecht van 3% van de waarde;

– in het op 1 maart 1960 in werking getreden Tariefbesluit is de post 279-a-2 vervangen door de post 39.01-a;

– in plaats van op alle produkten van de oude post 279-a-2 een algemeen invoerrecht voor het handelsverkeer binnen de Gemeenschap toe te passen van 3%, is een onderverdeling gemaakt: voor post 39.01-a-1, welke uitsluitend de produkten aminoplasten in waterige emulsie, in waterige dispersie of in waterige oplossingen omvat, werd het invoerrecht vastgesteld op 8%, terwijl voor de andere produkten van post 39.01-a, die eveneens onder de oude post 279-a-2 waren opgenomen, het op 1 januari 1958 geldende invoerrecht ad 3% werd gehandhaafd;

door aldus na de inwerkingtreding van het E.E.G.-Verdrag het invoerrecht op het litigieuze produkt te verhogen, heeft de Nederlandse Regering artikel 12 van het Verdrag geschonden, in welk artikel het volgende is bepaald: „De Lid-Staten onthouden zich ervan onderling nieuwe in- en uitvoerrechten of heffingen van gelijke werking in te voeren en de rechten en heffingen te verhogen welke zij in hun onderlinge handelsbetrekkingen toepassen."

6. Bij beschikking van de Inspecteur der invoerrechten en accijnzen te Zaandam van 6 maart 1961 werd Van Gend & Loos niet ontvankelijk verklaard in haar bezwaar, aangezien dit niet zou zijn gericht tegen de toepassing van het tarief, doch tegen de hoogte van het tarief.

7. Tegen deze beschikking stelde Van Gend & Loos op 4 april 1961 een beroep in bij de Tariefcommissie te Amsterdam.

8. Op 21 mei 1962 werd de zaak behandeld ter zitting van de Tariefcommissie.

Ter ondersteuning van haar vordering tot vernietiging van de bestreden beschikking voerde Van Gend & Loos hier de gronden aan, waarop zij zich reeds in haar bezwaarschrift van 20 september 1960 had beroepen.

De belastingadministratie antwoordde hierop, dat het litigieuze produkt bij de inwerkingtreding van het E.E.G.-Verdrag niet was ingedeeld onder post 279-a-2 en belast met een recht van slechts 3%, doch dat het op grond van zijn aard en bestemming was ingedeeld

onder post 332 bis („synthetische lijm en andere lijm, elders genoemd noch elders onder begrepen") en belast met een recht van 10%, zodat er in feite niet van verhoging kon worden gesproken.

9. Zonder zich uitdrukkelijk uit te spreken over de vraag of het bedoelde produkt was ingedeeld onder post 332 bis of onder post 279-a-2 van het Tariefbesluit van 1947, was de Tariefcommissie van oordeel dat uit hetgeen door partijen was aangevoerd bleek dat een vraag was opgeworpen betreffende de uitlegging van het E.E.G.-Verdrag; zij schorste dus de procedure en wendde zich op 16 augustus 1962 tot het Hof van Justitie met de beide hierboven vermelde prejudiciële vragen, zulks overeenkomstig artikel 177, lid 3, van het Verdrag.

10. Op 23 augustus 1962 werd de beschikking van de Tariefcommissie door de Griffier van het Hof betekend aan de partijen, aan de Lid-Staten en aan de Commissie van de E.E.G.

11. Ingevolge artikel 20 van het Statuut van het Hof van Justitie van de E.E.G. hebben partijen in de hoofdzaak, de Regering van het Koninkrijk België, de Regering van de Bondsrepubliek Duitsland, de Commissie van de E.E.G. en de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden schriftelijke opmerkingen ingediend.

12. Tijdens de openbare zitting van het Hof op 29 november 1962 is het woord gevoerd door appellante in de hoofdzaak en door de Commissie van de E.E.G.

In dezelfde zitting zijn door het Hof vragen gesteld, waarop binnen de gestelde termijn schriftelijk is geantwoord.

13. De Advocaat-Generaal heeft in zijn mondelinge en met redenen omklede conclusie, voorgedragen ter zitting van 12 december 1962, het Hof voorgesteld, in zijn arrest uitsluitend de eerste gestelde vraag te beantwoorden en te beslissen, dat artikel 12 van het E.E.G.-Verdrag slechts een verplichting voor de Lid-Staten inhoudt.

II – Stellingen en opmerkingen

Overwegende dat de stellingen, vervat in de opmerkingen die ingevolge artikel 20, lid 2, van het Statuut van het Hof van Justitie

van de E.E.G. door de partijen, de Lid-Staten en de Commissie zijn ingediend, als volgt kunnen worden samengevat:

A – *TEN AANZIEN VAN DE EERSTE VRAAG*

Ontvankelijkheid

De *Nederlandse Regering*, de *Belgische Regering* en de *Nederlandse administratie der belastingen* (die schriftelijk heeft verklaard, zich geheel te refereren aan de door de Nederlandse Regering ingezonden opmerkingen) constateren dat Van Gend & Loos de Regeringen van de Benelux-landen voornamelijk verwijt, dat deze met het Protocol van Brussel van 25 juli 1958 artikel 12 van het E.E.G.-Verdrag hebben geschonden, door na de inwerkingtreding van dit Verdrag een douanerecht te verhogen, dat in hun handelsbetrekkingen met de andere Lid-Staten van de Gemeenschappen wordt toegepast.

De *Nederlandse Regering* stelt, dat een beweerde schending van het Verdrag door een van de Lid-Staten door geen andere procedure dan die van de artikelen 169 of 170 aan het oordeel van het Hof kan worden onderworpen, dat wil zeggen uitsluitend op initiatief van een andere Lid-Staat of van de Commissie; zij stelt in het bijzonder, dat een dergelijke kwestie niet aan het Hof kan worden voorgelegd via de prejudiciële procedure van artikel 177.

Naar haar oordeel kan het Hof in het kader van de onderhavige zaak zich niet uitspreken over een dergelijke vraag, daar deze niet de uitlegging van het Verdrag betreft, doch de toepassing van het Verdrag in een concreet geval.

De *Belgische Regering* is van mening, dat door de eerste vraag een staatsrechtelijk probleem aan het Hof wordt voorgelegd, dat uitsluitend tot de bevoegdheid van de nationale Nederlandse rechter behoort.

Laatstgenoemde ziet zich geplaatst tegenover twee internationale overeenkomsten, die beide in de nationale wetgeving zijn opgenomen; uitgaande van de gedachte dat zij werkelijk met elkaar in tegenspraak zouden zijn, moet hij in de nationale sfeer beslissen of het ene Verdrag de voorkeur verdient boven het andere dan wel, juister, of

een vroegere nationale goedkeuringswet de voorkeur verdient boven een latere.

Het betreft hier kennelijk een vraag van intern staatsrecht, die niet de uitlegging van een artikel van het E.E.G.-Verdrag raakt, die slechts kan worden beantwoord aan de hand van normen welke in de Nederlandse rechtsorde door de Grondwet en door de rechtspraak zijn gesteld, en die uitsluitend tot de competentie van de Nederlandse rechter behoort.

De Belgische Regering merkt nog op, dat een beslissing over de eerste aan het Hof voorgelegde vraag niet alleen niet nodig is voor de Tariefcommissie om haar beschikking te geven, doch zelfs geen enkele invloed kan uitoefenen op de oplossing van de reële moeilijkheid waarvoor zij zich geplaatst ziet.

Ongeacht het oordeel van het Hof zal de Tariefcommissie namelijk nog steeds dezelfde vraag hebben te beantwoorden, te weten of zij het recht heeft geen rekening te houden met de wet van 16 december 1959 tot goedkeuring van het Protocol van Brussel, onder het voorwendsel dat deze in tegenspraak zou zijn met de vroegere wet van 5 december 1957, houdende goedkeuring van het Verdrag tot oprichting van de E.E.G.

De gestelde vraag is dus eigenlijk geen prejudiciële vraag, daar de beantwoording hiervan de rechter ten gronde niet in staat zal stellen een eindbeslissing te nemen in het geschil dat voor hem aanhangig is.

De *Commissie van de E.E.G.* merkt daarentegen op, dat de uitwerking van het Verdrag op het interne recht van de Lid-Staten niet wordt bepaald door het eigen nationale recht van ieder van hen, doch door het Verdrag zelf; het gaat dus inderdaad om een vraag betreffende de uitlegging van het Verdrag.

Overigens stelt de Commissie, dat een niet-ontvankelijkverklaring tot het paradoxale en ontstellende gevolg zou leiden, dat de rechten der burgers in alle gevallen waarin het gemeenschapsrecht wordt geschonden zouden zijn verzekerd, behoudens indien deze schending door een Lid-Staat geschiedt.

Ten principale

De vraag of artikel 12 interne werking heeft, wordt door *Van Gend & Loos* bevestigend beantwoord.

Zij stelt in het bijzonder:

- artikel 12 is toepasselijk zonder voorafgaande opneming in de nationale wetgeving der Lid-Staten, daar het slechts een verplichting oplegt om niet te doen;
- het artikel heeft rechtstreekse werking, zonder dat uitwerking door de communautaire wetgever nodig is, daar alle door de Lid-Staten in hun onderlinge handelsbetrekkingen toegepaste douanerechten per 1 januari 1957 zijn geconsolideerd (artikel 14 van het Verdrag);
- hoewel het zich niet rechtstreeks tot de onderdanen van de Lid-Staten, doch tot de nationale overheden richt, wordt door schending van het artikel inbreuk gemaakt op de grondslagen van de Gemeenschap, zodat niet alleen de Gemeenschap zelf, doch ook de burgers tegen een dergelijke schending dienen te worden beschermd;
- het leent zich bij uitstek voor rechtstreekse toepassing door de nationale rechter, die tot taak heeft er voor te waken dat geen douanerechten in strijd met de bepalingen van het artikel worden ingevoerd of verhoogd.

De *Commissie* wijst met nadruk op het belang, dat aan de beantwoording van de eerste vraag door het Hof moet worden toegekend: deze zal niet alleen gevolgen hebben voor de interpretatie van de onderhavige verdragsbepaling in een bijzonder geval en voor de werking, die in de rechtsorde van de Lid-Staten aan de bepaling zal worden toegekend, doch ook voor een aantal andere bepalingen van het Verdrag, die even duidelijk en volledig zijn als artikel 12.

Uit een analyse van de juridische structuur van het Verdrag en de daardoor in het leven geroepen rechtsorde vloeit volgens de Commissie enerzijds voort, dat de Lid-Staten niet alleen het aangaan van wederzijdse verplichtingen, doch ook de instelling van een communautair recht hebben beoogd, anderzijds, dat zij de toepassing

van dit recht niet hebben willen onttrekken aan de normale bevoegdheid van de nationale rechterlijke instanties.

Het gemeenschapsrecht dient in de gehele Gemeenschap daadwerkelijk en op gelijke wijze te worden toegepast.

Hieruit volgt in de eerste plaats, dat de uitwerking van het communautaire recht op het interne recht van de Lid-Staten niet wordt bepaald door dit interne recht, doch uitsluitend door het communautaire recht, vervolgens, dat de nationale rechterlijke instanties zijn gehouden de regels van communautair recht rechtstreeks toe te passen en ten slotte, dat de nationale rechter gehouden is de regels van communautair recht te doen prevaleren boven de daarmede in strijd zijnde nationale wetgeving, zelfs indien deze van latere datum is.

In dit verband merkt de Commissie op, dat de omstandigheid, dat een regel van communautair recht zich naar de vorm tot de Staten richt, niet voldoende is om de belanghebbende burgers het recht te ontzeggen, de toepassing van de regel voor de nationale rechter af te dwingen.

Wat meer in het bijzonder de aan het Hof voorgelegde vraag betreft, is de Commissie van oordeel, dat artikel 12 een rechtsregel bevat die zich leent voor daadwerkelijke toepassing door de nationale rechter.

De bepaling is volkomen duidelijk in die zin, dat zij een concrete en ondubbelzinnige verplichting bevat voor de Lid-Staten met betrekking tot de vorming van het interne recht in een materie die de burger rechtstreeks raakt; en zij wordt door geen enkele andere verdragsbepaling aangetast of verzwakt.

De bepaling is bovendien volledig en afdoende in die zin, dat geen nadere beslissing op communautair niveau nodig is om aan de daarin omschreven verplichting concrete inhoud te geven.

De *Nederlandse Regering* maakt onderscheid tussen interne werking en rechtstreekse werking (of rechtstreekse toepasselijkheid), waarbij de eerste bepalend zou zijn voor de tweede.

Zij is van oordeel, dat alleen dan bevestigend kan worden geantwoord op de vraag of een zekere bepaling van het Verdrag interne werking heeft, indien elk van de voor deze vraag beslissende elementen — de bedoeling der Verdragsluitende Partijen en de materiële inhoud van de betrokken bepaling — tot een dergelijke conclusie aanleiding geeft.

Ten aanzien van de bedoeling der Verdragsluitende Partijen stelt de Nederlandse Regering dat reeds uit de woorden van artikel 12 blijkt, dat dit artikel alleen een verplichting schept voor de Lid-Staten, die vrij zijn te beslissen omtrent de wijze waarop zij deze verplichting wensen na te leven; dit wordt door een vergelijking met andere verdragsbepalingen bevestigd.

Daar artikel 12 interne werking ontbeert, kan het a fortiori geen rechtstreekse werking hebben.

Zelfs indien het enkele feit, dat artikel 12 een verplichting schept voor de Lid-Staten, als interne werking zou worden beschouwd, zou dit artikel nog geen rechtstreekse werking kunnen hebben in die zin dat het de burgers van de Lid-Staten in staat zou stellen subjectieve, door de rechter te handhaven rechten te doen gelden.

Subsidiair voert de Nederlandse Regering aan, dat het E.E.G.-Verdrag ten aanzien van de eisen voor de aanwezigheid van rechtstreekse werking niet verschilt van een „klassiek" verdrag. De elementen waarop het hierbij aankomt zijn de bedoeling van partijen en de bewoordingen van het Verdrag.

De vraag of artikel 12 op grond van Nederlands staatsrecht rechtstreekse werking heeft, betreft de interpretatie van Nederlands recht en behoort niet tot de bevoegdheden van het Hof van Justitie.

Ten slotte wijst de Nederlandse Regering op de gevolgen, die haars inziens zouden voortvloeien uit een bevestigend antwoord op de eerste door de Tariefcommissie gestelde vraag:

— het zou het door de opstellers van het Verdrag nagestreefde systeem verstoren;

— het zou een grote rechtsonzekerheid scheppen ten aanzien

van de vele bepalingen van gemeenschapsverordeningen, die de Lid-Staten uitdrukkelijk verplichtingen opleggen; dit zou van invloed zijn op de in de toekomst door deze Staten te verlenen medewerking;

– de Staten zouden aansprakelijk worden gesteld door middel van een procedure die niet tot dat doel is voorzien.

De *Belgische Regering* stelt, dat artikel 12 niet behoort tot de bepalingen – die in het Verdrag uitzondering zijn – met rechtstreekse interne werking.

Artikel 12 bevat niet een algemene rechtsnorm, inhoudende dat elk nieuw douanerecht of elke verhoging van een bestaand recht ambtshalve ongeldig of absoluut nietig is, doch een verplichting voor de Lid-Staten zich van het nemen van dergelijke maatregelen te onthouden.

Het schept dus niet een onmiddellijk geldend recht, dat de burgers kunnen inroepen en doen handhaven, doch verlangt van de Regeringen een verder ingrijpen om het in het Verdrag gestelde doel te bereiken. De naleving van deze verplichting kan niet voor de nationale rechter worden afgedwongen.

De *Duitse Regering* is eveneens van oordeel, dat artikel 12 van het E.E.G.-Verdrag niet een rechtsregel vormt, die in alle Lid-Staten rechtstreeks van toepassing is; het legt hun een internationale verplichting op (inzake het douanebeleid), die door de nationale instanties met wetgevende bevoegdheid ten uitvoer dient te worden gelegd.

De douanerechten, die voor de burgers van een van de Lid-Staten van de Gemeenschappen gelden, vloeien dus, althans gedurende de overgangstijd, niet uit het E.E.G.-Verdrag of uit de beschikkingen van de Instellingen, doch uit de wettelijke voorschriften van de Lid-Staten voort. Artikel 12 bevat slechts de regels, die de Lid-Staten bij hun wetgeving in acht dienen te nemen.

De verplichting die het oplegt bestaat overigens slechts ten opzichte van de andere verdragspartners.

Naar Duits recht zou een wettelijk voorschrift, waarbij een

douanerecht werd vastgesteld in strijd met artikel 12, niettemin van kracht zijn.

In het kader van het E.E.G.-Verdrag is de rechtsbescherming van de burgers der Lid-Staten, door bepalingen welke van hun eigen grondwettelijk stelsel afwijken, slechts gewaarborgd tegenover die beschikkingen van de Instellingen der Gemeenschap, waardoor zij rechtstreeks en individueel worden geraakt.

B – *TEN AANZIEN VAN DE TWEEDE VRAAG*

Ontvankelijkheid

De *Nederlandse Regering* en de *Belgische Regering* zijn van oordeel, dat de tweede vraag, evenals de eerste, niet ontvankelijk is.

Het antwoord op de vraag, of het Protocol van Brussel van 1958 van de zijde van de Staten die het hebben ondertekend een inbreuk vormt op de in artikel 12 van het E.E.G.-Verdrag neergelegde verplichtingen, kan naar hun oordeel niet worden gegeven in het kader van een procedure tot het verkrijgen van een prejudiciële beslissing, daar hierbij niet de uitlegging doch de toepassing van het Verdrag in het geding is.

Tot dit doel is voorts een grondig onderzoek en een concrete beoordeling van de feiten en omstandigheden die aan een bepaalde situatie eigen zijn vereist, hetgeen evenmin in overeenstemming is met artikel 177.

De *Nederlandse Regering* voert voorts aan, dat indien het niet nakomen door een Staat van zijn communautaire verplichtingen op andere wijze aan het Hof zou kunnen worden voorgelegd dan door de procedures van de artikelen 169 en 170, daardoor inbreuk zou worden gemaakt op de processuele voorrechten van die Staat.

Wat de *Duitse Regering* betreft, deze stelt – zonder uitdrukkelijk een exceptie van niet-ontvankelijkheid op te werpen – dat artikel 12 slechts een internationale verplichting voor de Lid-Staten in het leven roept en dat de vraag, of een ter uitvoering daarvan getroffen nationale regeling aan deze verplichting voldoet, niet op

de voet van artikel 177 door het Hof kan worden beslist, daar zij niet de uitlegging van het Verdrag betreft.

Ook *Van Gend & Loos* is van oordeel, dat de directe vorm, waarin de tweede vraag is gesteld, een onderzoek van feitelijke aard noodzakelijk zou maken, dat niet staat ter competentie van het Hof, optredende op grond van artikel 177.

De vraag van uitlegging die in feite rijst zou volgens haar als volgt kunnen worden geformuleerd:

> Is het mogelijk dat een afwijking van hetgeen vóór 1 maart 1960 (of juister: vóór 1 januari 1958) gold, niet het karakter draagt van een verhoging als gewraakt in artikel 12 van het Verdrag, alhoewel die afwijking in rekenkundige zin een verhoging betekent?

Ten principale

Van Gend & Loos geeft een nauwkeurige beschrijving van de wijze van indeling der aminoplasten in de achtereenvolgende tarieven, om te bewijzen dat deze doelbewust, en niet als een onontkoombaar gevolg van de omzetting van het oude naar het nieuwe tarief, zijn belast met een recht van 8% in plaats van 3%.

De Nederlandse Regering heeft dus met schending van artikel 12 van het E.E.G.-Verdrag een in haar handelsbetrekkingen met de andere Lid-Staten toegepast douanerecht verhoogd.

De *Nederlandse Regering* en de *Belgische Regering* stellen, dat ureumformaldehyde voor de omzetting van het Beneluxtarief van 1958 niet was onderworpen aan het invoerrecht van 3% bedoeld in post 279-a-2 van het Tariefbesluit van 1947, doch aan het invoerrecht van 10% bedoeld in post 332 bis (lijm).

De praktijk had namelijk uitgewezen, dat de onderhavige goederen meestal als lijm werden gebruikt en over het algemeen ook als zodanig konden worden gebruikt. De betrokken ministeries hadden daarom beslist, dat het onderhavige produkt steeds als lijm behoorde te worden belast en onder post 332 bis diende te worden opgenomen.

Hoewel de Tariefcommissie in bepaalde gevallen, waarin de bestemming niet voldoende was bepaald, het produkt waarop het

geding betrekking heeft had ingedeeld onder post 279-a-2, hadden de autoriteiten in de Beneluxlanden het nog voor de inwerkingtreding van de nomenclatuur van Brussel, die op zichzelf onaantastbaar is, aan een invoerrecht van 10% onderworpen.

In casu kan dus geen sprake zijn van verhoging van een douanerecht of van een afwijking van artikel 12 van het Verdrag.

Van Gend & Loos merkt hieromtrent op, dat alleen die waterige oplossingen van aminoplasten onder post 332 bis konden worden ingedeeld, waaraan vulstoffen of bindmiddelen waren toegevoegd, waardoor alleen nog een harder nodig was om een volledig werkende lijm te vervaardigen, met andere woorden die waterige oplossingen die niet als een grondstof konden worden beschouwd.

De *Commissie van de E.E.G.* is in de eerste plaats van oordeel, dat het verbod van artikel 12 betrekking heeft op elk goed dat voorwerp kan zijn van goederenverkeer tussen de Lid-Staten (voor zover dit goederenverkeer zich uitstrekt over produkten die voldoen aan een van de voorwaarden van artikel 19, lid 2).

Artikel 12 bedoelt niet alleen handhaving van het algemeen niveau der douanerechten die de onderscheidene Lid-Staten in hun onderlinge handelsbetrekkingen toepassen, doch betreft ieder produkt afzonderlijk; het lijdt geen enkele uitzondering, zelfs niet van gedeeltelijke of tijdelijke aard.

De Commissie merkt vervolgens op, dat ten aanzien van artikel 12 dient te worden uitgegaan van het ten tijde van de inwerkingtreding van het Verdrag feitelijk toegepaste recht; dit laatste resulteert uit het geheel van wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen en gebruiken.

Het feit, dat aminoplasten in een aantal gevallen onder een andere tariefpost zijn ingedeeld, is op zichzelf onvoldoende om niet aan te nemen, dat het recht van 10% van post 332 bis voor de aminoplasten als feitelijk toegepast recht moet worden aangemerkt.

In casu dient te worden uitgegaan van het begrip „klaarblijkelijke geldigheid": wanneer er een officiële interpretatie bestaat van de bevoegde instantie en in overeenstemming daarmede aan de uit-

voerende ambtenaren instructies worden gegeven voor de vaststelling van de wijze van heffing van een bepaald recht, dan is dat het „toegepaste recht" in de zin van artikel 12 van het Verdrag.

De Commissie beschouwt dus het recht van 10% als toegepast recht bij de inwerkingtreding van het Verdrag; in casu heeft zich derhalve geen verhoging voorgedaan in strijd met artikel 12.

TEN AANZIEN VAN HET RECHT

I – Ten aanzien van de procedure

Overwegende dat ten aanzien van de regelmatigheid van de behandeling van het verzoek om een prejudiciële beslissing, hetwelk de Tariefcommissie, rechterlijke instantie in de zin van artikel 177 van het E.E.G.-Verdrag, op grond van dit artikel tot het Hof heeft gericht, geen bezwaren zijn opgeworpen;

dat het verzoek ook overigens geen aanleiding geeft tot bezwaren ambtshalve;

II – Ten aanzien van de eerste vraag

A – *DE BEVOEGDHEID VAN HET HOF*

Overwegende dat de Nederlandse Regering en de Belgische Regering de bevoegdheid van het Hof betwisten, aanvoerende dat het onderhavige verzoek niet de uitlegging van het Verdrag betreft, maar een vraag van deszelfs toepasselijkheid binnen het kader van het Nederlandse staatsrecht;

dat het Hof met name niet bevoegd zou zijn zich uit te spreken over de eventueel aan de bepalingen van het E.E.G.-Verdrag toe te kennen voorrang hetzij ten opzichte van de Nederlandse interne wetgeving, hetzij ten aanzien van andere door Nederland aangegane en van het interne recht deel uitmakende overeenkomsten; dat de beantwoording van deze vraag ter uitsluitende bevoegdheid van de nationale rechter zou staan behoudens de mogelijkheid van een beroep overeenkomstig het bepaalde in de artikelen 169 en 170 van het Verdrag;

Overwegende echter dat het Hof in de onderhavige zaak niet is beroepen om te beslissen over de toepasselijkheid van het Verdrag naar de beginselen van Nederlands nationaal recht, welke beslissing aan de nationale rechter is gebleven, maar dat uitsluitend is verzocht om een interpretatie, overeenkomstig artikel 177 a) van het Verdrag, van de strekking van artikel 12 daarvan, bezien binnen het geheel van het gemeenschapsrecht en uit een oogpunt van zijn gelding ten aanzien van particulieren;

dat dit middel derhalve rechtsgrond ontbeert;

Overwegende dat de Belgische Regering nog 's Hofs onbevoegdheid heeft ingeroepen, op grond dat de beantwoording van het eerste vraagpunt der Tariefcommissie van geen belang kan zijn voor de beslissing van het door deze instantie te berechten geschil;

Overwegende echter dat het voor de bevoegdheid van het Hof in deze zaak slechts nodig is, dat de gestelde vraag klaarblijkelijk een uitlegging van het Verdrag betreft;

dat de overwegingen welke de nationale rechter tot het stellen van zijn vragen hebben kunnen leiden, evenals het gewicht hetwelk deze daaraan voor de beslissing van het hangende geschil wenst toe te kennen, aan een beoordeling van het Hof zijn onttrokken;

Overwegende dat de bewoording der gestelde vragen doet blijken dat zij een uitlegging van het Verdrag betreffen;

dat hun beantwoording dus tot de bevoegdheid van het Hof behoort;

dat dit middel derhalve evenmin gegrond is;

B – *TEN AANZIEN VAN DE HOOFDZAAK*

Overwegende dat de Tariefcommissie in de eerste plaats de vraag stelt of artikel 12 onmiddellijke werking als intern recht heeft in die zin, dat de burgers der Lid-Staten aan dit artikel door de rechter te handhaven rechten kunnen ontlenen;

Overwegende dat ter vaststelling of de bepalingen van een internationaal verdrag zodanige strekking hebben moet worden gelet op de geest, de inhoud en de bewoordingen daarvan;

Overwegende dat het oogmerk van het E.E.G.-Verdrag, namelijk de instelling van een gemeenschappelijke markt wier werkzaamheid de ingezetenen der Gemeenschap rechtstreeks betreft, meebrengt dat dit Verdrag meer is dan een overeenkomst welke slechts wederzijdse verplichtingen tussen de verdragsluitende mogendheden schept;

dat deze opvatting wordt bevestigd door de preambule van het Verdrag, die zich over de regeringen heen richt tot de volken en wel zeer duidelijk door het in leven roepen van organen, bekleed met soevereine rechten welker uitoefening zowel de Lid-Staten als hun burgers raakt;

dat het overigens de aandacht verdient dat de ingezetenen der in de Gemeenschap verenigde Staten door middel van het Europese Parlement en het Economisch en Sociaal Comité geroepen zijn mede te werken aan de arbeid dezer Gemeenschap;

dat bovendien de opdracht aan het Hof van Justitie, om door middel van artikel 177 de eenheid in de uitlegging van het Verdrag door de nationale gerechten te verzekeren, bewijst dat de Staten ervan uit zijn gegaan, dat de gelding van het gemeenschapsrecht door hun ingezetenen voor deze gerechten kan worden ingeroepen;

dat uit deze omstandigheden moet worden afgeleid, dat de Gemeenschap in het volkenrecht een nieuwe rechtsorde vormt ten bate waarvan de Staten, zij het op een beperkt terrein, hun soevereiniteit hebben begrensd en waarbinnen niet slechts deze Lid-Staten, maar ook hun onderdanen gerechtigd zijn;

dat het gemeenschapsrecht derhalve, evenzeer als het, onafhankelijk van de wetgeving der Lid-Staten, ten laste van particulieren verplichtingen in het leven roept, ook geëigend is rechten te scheppen welke zij uit eigen hoofde kunnen geldig maken;

dat deze laatste niet slechts ontstaan door uitdrukkelijke toekenning vanwege het Verdrag, maar evenzeer als weerslag van de duidelijke verplichtingen welke het Verdrag zowel aan particulieren, als aan de Lid-Staten en de gemeenschappelijke instellingen oplegt;

Overwegende dat, ten aanzien van de inhoud van het Verdrag omtrent in- en uitvoerrechten en heffingen van gelijke werking, op de voorgrond moet worden geplaatst dat artikel 9, hetwelk de Ge-

meenschap grondvest op een douane-unie, een algeheel verbod daarvan behelst als een van de wezenlijke grondregels van zulk een unie;

dat deze bepaling, welke het gedeelte van het Verdrag ter omschrijving van de grondslagen der Gemeenschap inleidt, nader wordt uitgewerkt en toegepast door artikel 12;

Overwegende dat de tekst van artikel 12 een duidelijk en onvoorwaardelijk verbod bevat, derhalve een verplichting niet om iets te doen, doch om iets na te laten;

dat deze verplichting door de Staten met geen enkel voorbehoud is voorzien, waardoor zijn werking afhankelijk zou worden gesteld van nadere bepalingen van nationaal recht;

dat dit verbod er zich krachtens zijn aard geheel toe leent onmiddellijk effect te verlangen in de rechtsbetrekkingen tussen de Lid-Staten en hun justitiabelen;

Overwegende dat de naleving van artikel 12 geen wettelijke tussenkomst der Staten behoeft;

dat de omstandigheid dat deze bepaling de Lid-Staten aanduidt als onderwerp van de verplichting zich te onthouden, niet meebrengt dat hun ingezetenen daaraan geen rechten zouden kunnen ontlenen;

Overwegende dat voorts het argument, dat de drie Regeringen welke het Hof in hun memories met opmerkingen hebben gediend, aan de artikelen 169 en 170 van het Verdrag ontlenen, onjuist is;

dat immers de omstandigheid, dat het Verdrag bij bovengenoemde bepalingen de Commissie en de Lid-Staten het recht geeft om een staat, welke zijn verplichtingen niet is nagekomen, voor het Hof te dagen, geenszins meebrengt dat particulieren in voorkomende gevallen deze zelfde verplichtingen niet voor de nationale rechter zouden kunnen inroepen, evenmin als het feit, dat het Verdrag aan de Commissie middelen in de hand geeft om de nakoming van aan het bedrijfsleven opgelegde verplichtingen te verzekeren, de mogelijkheid uitsluit dat in gedingen tussen particulieren voor de nationale rechter over de schending van deze verplichtingen wordt geklaagd;

dat een beperking der waarborgen tegen schending van artikel 12 enkel tot de procedures der artikelen 169 en 170 elke onmiddellijke rechtsbescherming van de eigen aanspraken der ingezetenen zou uitsluiten;

dat een beroep op deze artikelen, wanneer het plaats heeft na de tenuitvoerlegging van nationale beslissingen gedaan in strijd met de voorschriften van het Verdrag, wellicht de gewenste uitwerking zou missen;

dat de waakzaamheid der belanghebbenden op de verzekering van hun rechten een doelmatige controle verschaft, die zich paart aan het toezicht dat de artikelen 169 en 170 aan de Commissie en de Lid-Staten opdragen;

Overwegende dat uit het voorgaande volgt, dat naar de geest, de inhoud en de bewoordingen van het Verdrag artikel 12 in die zin moet worden uitgelegd, dat het directe werking heeft en rechten schept welker handhaving aan de nationale rechters kan worden gevraagd;

III – Ten aanzien van de tweede vraag

A – *DE BEVOEGDHEID VAN HET HOF*

Overwegende dat de Belgische en Nederlandse Regering hebben opgemerkt dat de bewoordingen van deze vraag zouden vereisen dat het Hof ter beantwoording daarvan in een onderzoek treedt van de indeling volgens het Tariefbesluit 1947 van in Nederland ingevoerde ureumformaldehyde, over welke indeling Van Gend & Loos en de inspecteur van de invoerrechten en accijnzen te Zaandam verschillende opvattingen verdedigen;

dat deze vraag stellig niet een uitlegging van het Verdrag meebrengt, doch een vraag betreft van toepassing der Nederlandse douanewetgeving op de indeling van aminoplasten, welke vraag buiten de bevoegdheid valt welke artikel 177 a) aan de Gemeenschapsrechtspraak toekent;

dat derhalve het verzoek van de Tariefcommissie de bevoegdheid van het Hof overschrijdt;

Overwegende echter dat de duidelijke strekking van de vraag, gesteld door de Tariefcommissie, hierop neerkomt of een daadwerkelijke verhoging van de invoerrechten op een bepaald produkt tengevolge niet van een verhoging van het tarief, maar van een nieuwe indeling van dit produkt ten gevolge van een wijziging der tariefrechtelijke omschrijving, rechtens in strijd is met het verbod van artikel 12 van het Verdrag;

Overwegende dat de gestelde vraag aldus bezien een interpretatie verlangt van deze bepaling van het Verdrag en met name van de betekenis, welke moet worden toegekend aan het begrip: rechten toegepast voor het in werking treden van het Verdrag;

dat derhalve de beantwoording van deze vraag tot de bevoegdheid van het Hof behoort;

B — *TEN AANZIEN VAN DE HOOFDZAAK*

Overwegende dat uit de bewoordingen en inhoud van artikel 12 van het Verdrag blijkt dat, teneinde vast te stellen of in- en uitvoerrechten en heffingen van gelijke werking in strijd met het in dit artikel vervatte verbod zijn verhoogd, dient te worden uitgegaan van de in- en uitvoerrechten en heffingen welke bij het in werking treden van het Verdrag daadwerkelijk werden toegepast;

Overwegende overigens dat, wat het verbod van artikel 12 betreft, een dergelijke ongeoorloofde vermeerdering evenzeer kan voortkomen uit een nieuwe opstelling van het tarief, welke de indeling van bepaalde produkten in een hoger belaste tariefpost meebrengt, als uit een eigenlijk gezegde verhoging van het tarief;

Overwegende dat het er weinig op aankomt uit welken hoofde deze verhoging heeft plaatsgevonden, wanneer eenmaal komt vast te staan, dat binnen een Lid-Staat eenzelfde produkt sinds de inwerkingtreding van het Verdrag hoger is belast;

dat de toepassing van artikel 12 overeenkomstig de hierboven gegeven interpretatie tot de bevoegdheid van de nationale rechter behoort, die zal hebben te onderzoeken of het belaste produkt, te weten ureumformaldehyde afkomstig uit de Duitse Bondsrepubliek, door de douanevoorschriften welke in Nederland zijn ingevoerd

wordt getroffen door een hoger invoerrecht dan dat, hetwelk op de 1e januari 1958 gold;

dat het Hof niet bevoegd is zich in een onderzoek van de op dit punt tegenstrijdige gegevens, welke in de loop van de behandeling zijn voorgedragen, te begeven, maar deze ter beoordeling van de nationale rechter moet laten;

IV – Ten aanzien van de kosten

Overwegende, dat de kosten, gemaakt door de Commissie der E.E.G. en de Regeringen der Lid-Staten welke ter zake hun opmerkingen aan het Hof hebben doen toekomen, niet voor vergoeding in aanmerking komen;

dat de onderhavige procedure ten aanzien van de betrokken partijen het karakter draagt van een incident in het tussen hen aanhangige geding voor de Tariefcommissie, zodat de beslissing over de gemaakte kosten bij de Tariefcommissie moet verblijven;

Gezien de processtukken:

Gehoord het rapport van de Rechter-Rapporteur;

Gehoord de mondelinge toelichting van appellante in de hoofdzaak en van de Commissie van de E.E.G.;

Gehoord de conclusie van de Advocaat-Generaal;

Gelet op de artikelen 9, 12, 14, 169, 170 en 177 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap;

Gelet op het Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Economische Gemeenschap;

Gelet op het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen;

beslist

HET HOF VAN JUSTITIE

uitspraak doende op het verzoek om een prejudiciële beslissing, gedaan door de Tariefcommissie bij beschikking van 16 augustus 1962,

1. artikel 12 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap heeft directe werking en schept rechten ten bate der justitiabelen, welker handhaving aan de nationale rechters kan worden gevraagd;

2. teneinde vast te stellen of in- en uitvoerrechten en heffingen van gelijke werking in strijd met het in artikel 12 vervatte verbod zijn verhoogd, dient te worden uitgegaan van de in- en uitvoerrechten en heffingen welke de Lid-Staat bij het in werking treden van het Verdrag daadwerkelijk heeft toegepast;
zulk een verhoging kan evenzeer voortvloeien uit een nieuwe opstelling van het tarief, welke de indeling van het produkt in een hoger belaste tariefpost tengevolge heeft, als uit een verhoging van het toegepaste douanetarief;

3. de uitspraak ten aanzien van de kosten blijft aan de Tariefcommissie voorbehouden.

Aldus door het Hof gewezen en ondertekend te Luxemburg op vijf februari negentienhonderddrieënzestig.

DONNER DELVAUX ROSSI
RIESE HAMMES TRABUCCHI LECOURT

Uitgesproken ter openbare zitting gehouden te Luxemburg op vijf februari negentienhonderddrieënzestig.

De Griffier, *De President,*
A. VAN HOUTTE A. M. DONNER