CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL G. COSMAS van 4 februari 1999 *

Inhoudsoverzicht

I — Inleiding ..... I - 2239

II — Het juridisch kader ..... I - 2240

A — Het gemeenschapsrechtelijk kader ..... I - 2240

B — Het nationale recht ..... I - 2241

III — De feiten ..... I - 2242

IV — De prejudiciële vraag ..... I - 2242

V — Beantwoording van de prejudiciële vraag ..... I - 2243

A — De ontvankelijkheid van de prejudiciële vraag ..... I - 2243

B — Behandeling ten gronde van de prejudiciële vraag ..... I - 2244

a) De juridische kwalificatie van de heffing in het licht van de artikelen 9, 12 en 95 van het Verdrag ..... I - 2244

b) De verenigbaarheid van de heffing met de artikelen 9, 12 en 95 van het Verdrag ..... I - 2254

VI — Conclusie ..... I - 2265

I — Inleiding

1. In deze zaak stelt het Tribunal administratif de Dijon (Frankrijk) het Hof een prejudiciële vraag over de uitlegging van de artikelen 9, 12 en 95 EG-Verdrag. Concreet wordt het Hof gevraagd, of een heffing zoals die krachtens artikel 302 bis X van de Franse Code général des impôts wordt geheven op de levering in Frankrijk van zend-ontvangtoestellen, bekend als CB-toestellen, een heffing is van gelijke werking als een douanerecht, verboden bij de artikelen 9 en 12 van het Verdrag, dan wel of het gaat om een binnenlandse belasting in de zin van artikel 95 van het Verdrag.

* Oorspronkelijke taal: Grieks.

II — Het juridisch kader

A — *Het gemeenschapsrechtelijk kader*

2. Artikel 9 van het Verdrag bepaalt:

„1. De Gemeenschap is gegrondvest op een douane-unie welke zich uitstrekt over het gehele goederenverkeer en welke zowel het verbod medebrengt van in- en uitvoerrechten en van alle heffingen van gelijke werking in het verkeer tussen de lidstaten onderling als de invoering van een gemeenschappelijk douanetarief voor hun betrekkingen met derde landen.

2. De bepalingen van hoofdstuk 1, eerste afdeling, en van hoofdstuk 2 van deze titel zijn van toepassing op de producten welke van oorsprong zijn uit de lidstaten alsook op de producten uit derde landen welke zich in de lidstaten in het vrije verkeer bevinden."

3. Artikel 12 van het Verdrag bepaalt:

„De lidstaten 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."

4. Voorts bepaalt artikel 95 van het Verdrag:

„De lidstaten heffen op producten van de overige lidstaten, al dan niet rechtstreeks, geen hogere binnenlandse belastingen van welke aard ook van die welke, al dan niet rechtstreekse, op gelijksoortige nationale producten worden geheven.

Bovendien heffen de lidstaten op de producten van de overige lidstaten geen zodanige binnenlandse belastingen, dat daardoor andere producties zijdelings worden beschermd.

Uiterlijk aan het begin van de tweede etappe zullen de lidstaten de bepalingen die bij de inwerkingtreding van dit Verdrag bestaan en strijdig zijn met bovengenoemde regels afschaffen of herzien."

5. Artikel 113, lid 1, EG-Verdrag bepaalt, dat „de gemeenschappelijke handelspolitiek wordt gegrond op eenvormige beginselen met name wat betreft de tariefwijzigingen, het sluiten van tarief- en handelsakkoorden, het eenvormig maken van liberalisatiemaatregelen, de uitvoerpolitiek, alsmede de handelspolitieke beschermingsmaatregelen, waaronder de te nemen maatregelen in geval van dumping en subsidies".

6. Artikel 30 EG-Verdrag ten slotte bepaalt:

„Kwantitatieve invoerbeperkingen en alle maatregelen van gelijke werking zijn, onverminderd de volgende bepalingen, tussen de lidstaten verboden."

B — *Het nationale recht*

7. Artikel 302 bis X van de Franse Code général des impôts, die de codificatie bevat van artikel 83 van wet nr. 92-1476 van 31 december 1992, en op 1 januari 1993 [1] in werking is getreden, bepaalde [2]:

„I. De levering in Frankrijk van zendontvangapparaten in de burgerband, zogenoemde CB-apparaten, is onderworpen aan een heffing van 250 FF.

Aan deze heffing zijn niet onderworpen de CB-apparaten met maximaal 40 kanalen die uitsluitend met hoekmodulatie werken met een piek-omhullendvermogen van ten hoogste 4 watt.

Aanvankelijk, tot en met 31 december 1991, was deze materie geregeld in artikel 45, lid II, sub 6, van fiscale wet nr. 86-1317 van 30 december 1986. Voor het gebruik van CB-apparaten was een vergunning van vijf jaar vereist, verkrijgbaar bij de agentschappen van France Télécom of bij de postkantoren. Voor de afgifte van deze vergunning moest een forfaitair bedrag van 190 FF worden betaald, door de gebruikers te betalen door middel van zegels. De inning van deze heffing geschiedde aanvankelijk door de posterijen en later door ambtenaren van het Ministerie van Financiën voor rekening van de algemene staatsbegroting.

Vervolgens werd deze regeling gewijzigd bij artikel 40 van de fiscale reparatiewet voor het jaar 1991 (wet nr. 91-1323 van 30 december 1991). Na deze wijziging was in artikel 45, lid III, van voornoemde wet nr. 86-1317 bepaald, dat de eerste verkrijging van een CB-apparaat onderworpen was aan een heffing van 250 FF. Van deze heffing waren echter vrijgesteld de CB-apparaten met niet meer dan 40 kanalen die uitsluitend met hoekmodulatie werken met een piek-omhullendvermogen van ten hoogste 4 watt.

Bij deze wijziging werd de heffing verhoogd, maar zij bleef rusten op de gebruikers, al hoefden die de vergunning niet meer iedere vijf jaar te verlengen. Dit hing samen, naar de Franse regering en de Commissie in hun opmerkingen onweersproken hebben toegelicht, met de afschaffing van de vereiste vergunning voor het gebruik van CB-apparaten, welke afschaffing volgde op aanwijzing van de Europese Conferentie van Posterijen en Telecommunicatie inzake het vrije verkeer van apparaten die aan de specificaties van Europese norm ETS 300/135 voldoen.

Deze regeling werd gewijzigd bij voornoemd artikel 83, leden I en IV, van wet nr. 92-1476 van 31 december 1992, zoals gecodificeerd bij artikel 302 bis X van de Code général des impôts. Ingevolge deze wijziging is thans de levering en niet de eerste verkrijging het belastbare feit, en wordt de heffing niet meer bij de gebruikers, maar bij de producenten, importeurs en anderen die de apparaten binnen de Gemeenschap inkopen, geheven. Het belangrijkste doel van deze wijzigingen, waarbij de hoogte van de heffing ongewijzigd bleef, was de betaling van de heffing te vereenvoudigen door het stelsel gelijk te maken aan dat voor de BTW-heffing.

Ten slotte werd deze regeling gewijzigd bij artikel 27, leden I en II, van wet nr. 93-1353 van 30 december 1993. De wijziging gold twee punten: de hoogte van de heffing werd bepaald op 30 % van de verkoopprijs exclusief BTW, van de apparaten, waarbij het bedrag niet lager mocht zijn dan 150 FF of hoger dan 350 FF per apparaat; tevens werd de heffing verschuldigd in de maand na de levering van het apparaat. Na deze wijziging kreeg artikel 302 bis X van de Code général des impôts de volgende formulering:

„I. De levering in Frankrijk van zendontvangapparaten in de burgerband, zogenoemde CB-apparaten, is onderworpen aan een heffing.

Aan deze heffing zijn niet onderworpen de CB-apparaten met maximaal 40 kanalen die uitsluitend met hoekmodulatie werken met een piek-omhullendvermogen van ten hoogste 4 watt.

II. De heffing is verschuldigd door de fabrikanten, de importeurs of degenen die de aankoop binnen de Gemeenschap in de zin van artikel 256 bis, I, sub 3, verrichten op basis van het aantal door hen uitgevoerde, onder I bedoelde transacties.

De heffing bedraagt 30 % van de verkoopprijs, exclusief BTW, van de CB-apparaten, waarbij het bedrag van de heffing niet lager dan 150 FF of hoger dan 350 FF per apparaat mag zijn. De heffing is verschuldigd in de maand die volgt op de levering van de CB-apparaten.

III. De heffing wordt vastgesteld, geïnd en gecontroleerd volgens dezelfde procedures en met toepassing van dezelfde sancties, garanties en voorrechten als voor de BTW gelden. Bezwaarschriften worden ingediend, behandeld en afgedaan overeenkomstig de voor de BTW geldende regels."

1 — Bij een ministeriële richtlijn inzake de toepassing van genoemde wet van 3 februari 1993 werden overgangsbepalingen vastgesteld voor contracten die per 1 januari 1993 nog niet waren afgewikkeld. Volgens die richtlijn zou de heffing achterwege blijven bij CB-apparaten die vóór 31 maart 1993 werden geleverd, indien de prijs vóór 7 januari 1993 schriftelijk was vastgelegd.

2 — Zoals blijkt uit het dossier en de bij het Hof ingediende opmerkingen heeft de regeling van de heffing op CB-zendontvangapparatuur de volgende ontwikkeling doorgemaakt:

II. De heffing is verschuldigd door de fabrikanten, de importeurs of degenen die de aankoop binnen de Gemeenschap in de zin van artikel 256 bis, I, sub 3, verrichten op basis van het aantal door hen uitgevoerde, onder I bedoelde transacties.

III. De heffing wordt vastgesteld, geïnd en gecontroleerd volgens dezelfde procedures en met toepassing van dezelfde sancties, garanties en voorrechten als voor de BTW gelden. Bezwaarschriften worden ingediend, behandeld en afgedaan overeenkomstig de voor de BTW geldende regels."

III — De feiten

8. De vennootschap SA CRT France International (hierna: „CRT") importeert en verkoopt in Frankrijk elektronische apparaten en uitrusting, waaronder CB-toestellen.

9. Na controle van de boekhouding legde de belastingdienst aan CRT op 25 oktober 1993 navorderingsaanslagen op, onder meer ter zake van de heffing op levering van CB-toestellen, ingevolge voornoemd artikel 302 bis X van de Code général des impôts. Nadat een bezwaarschrift van CRT was afgewezen en pogingen tot schikking vruchteloos waren gebleven, ging de belastingdienst op 18 oktober 1996 over tot invordering bij CRT van 25 127 160 FF.

10. Op 18 augustus 1997 stelde CRT beroep in tegen de invordering, waarbij zij de wettigheid van de navorderingsaanslagen aanvocht. In haar beroep voerde zij onder meer aan, dat de heffing op CB-toestellen niet strookte met het gemeenschapsrecht, omdat het een heffing van gelijke werking als een douanerecht zou zijn, in strijd met artikel 12 van het Verdrag. De belastingdienst bracht daartegen in, dat het om een binnenlandse belasting ging in de zin van artikel 95 van het Verdrag.

IV — De prejudiciële vraag

11. Bij vonnis van 24 maart 1998 heeft het Tribunal administratif de Dijon, van oordeel zijnde dat uitlegging van voornoemde vraag noodzakelijk was voor de oplossing van het geschil in het hoofdgeding, de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende vraag voorgelegd:

„Staan de bepalingen van de artikelen 9, 12 en 95 van het Verdrag eraan in de weg, dat de nationale autoriteiten aan fabrikanten, importeurs en anderen die in Frankrijk zendontvangapparaten in de burgerband leveren, een heffing opleggen als geregeld in artikel 302 bis X van de Code général des impôts?"

V — Beantwoording van de prejudiciële vraag

A — *De ontvankelijkheid van de prejudiciële vraag*

12. De verwijzende rechter vraagt om uitlegging van het Verdrag; concreet vraagt hij naar de juridische kwalificatie, in het licht van de artikelen 9, 12 en 95 van het Verdrag, van een heffing als geregeld in artikel 302 bis X van de Code général des impôts en eventueel de verenigbaarheid van die heffing met genoemde verdragsbepalingen. [3]

Ik zal deze prejudiciële vraag ten gronde bespreken (B), na eerst enkele inleidende opmerkingen te hebben gemaakt over de ontvankelijkheid van de verwijzing (A).

13. Hoewel noch de Franse regering of de Commissie, noch CRT de ontvankelijkheid van de gestelde prejudiciële vraag in twijfel trekken, zou men op het eerste gezicht kunnen opmerken dat de verwijzende rechter niet heeft voldaan aan het volgens vaste rechtspraak geldende vereiste, dat hij met het oog op een nuttige uitlegging van het gemeenschapsrecht, al naar gelang de kenmerken van elke afzonderlijke zaak en de inhoud van de gestelde vragen, het feitelijk en juridisch kader aangeeft waarin de door hem gestelde vragen moeten worden geplaatst, of althans uitlegt waarop die vragen zijn gebaseerd. [4]

In dit geval heeft het Tribunal administratif de Dijon immers het wettelijk en feitelijk kader van zijn vraag niet uitvoerig uiteengezet. Met name ontbreken in de verwijzingsbeschikking de gegevens en de achtergrond van de litigieuze heffingsregeling en evenmin wordt gepoogd nader te verklaren in hoeverre die heffing in overeenstemming dan wel in strijd is met het gemeenschapsrecht. De verwijzende rechter vermeldt ook niet de herkomst van de CB-toestellen, en evenmin of er een nationale productie van zulke toestellen bestaat, welke gegevens, zoals hierna zal

3 — Gelet op de formulering van de prejudiciële vraag wil ik op dit punt eraan herinneren, dat het Hof in het kader van artikel 177 van het Verdrag geen uitspraak doet over de uitlegging of de geldigheid van nationale bepalingen, of over de vraag in hoeverre die bepalingen verenigbaar zijn met het gemeenschapsrecht, maar de verwijzende rechter alle noodzakelijke uitleggingsgegevens verschaft die de rechter in staat stellen zelf te beoordelen of een bepaling van nationaal recht al dan niet verenigbaar is met het gemeenschapsrecht. Om te benadrukken dat het gaat om de uitlegging van het gemeenschapsrecht en niet van het nationaal recht, geeft het Hof vaak een andere formulering aan de prejudiciële vraag in die zin. Deze formulering blijkt uit uitdrukkingen als: „de voorgelegde vraag moet aldus worden verstaan, dat wordt gevraagd (...)" of „met de prejudiciële vraag wenst de nationale rechter in wezen te vernemen, of (...)". Zie bijvoorbeeld de arresten van 22 oktober 1974, Demag (27/74, Jurispr. blz. 1037); 6 mei 1980, Lee (152/79, Jurispr. blz. 1495, punt 11); 29 oktober 1980, Boussac (22/80, Jurispr. blz. 3427, punt 5); 7 maart 1990, Krantz (C-69/88, Jurispr. blz. I-583, punt 7), en 28 januari 1992, Bachmann (C-204/90, Jurispr. blz. I-249, punt 6).
Gelet op het voorgaande moet dus worden aangenomen, dat de prejudiciële vraag van het Tribunal administratif de Dijon in wezen luidt, of de artikelen 9, 12 en 95 van het Verdrag aldus moeten worden uitgelegd, dat zij zich verzetten tegen een nationale bepaling zoals de bepaling van de Franse Republiek, die de in die lidstaat vervaardigde, ingevoerde en verkochte zendontvangapparaten die werken op de burgerband, aan een heffing onderwerpen zoals die is geregeld in artikel 302 bis X van de Code général des impôts.

4 — Zie bijvoorbeeld arresten van 16 juli 1992, Meilicke (C-83/91, Jurispr. blz. I-4871, punt 26), en 26 januari 1993, Telemarsicabruzzo e. a. (C-320/90— C-322/90, Jurispr. blz. I-393, punten 6 en 7); zie ook beschikkingen van 19 maart 1993, Banchero (C-157/92, Jurispr. blz. I-1085, punt 4), en 26 april 1993, Monin Automobiles (C-386/92, Jurispr. blz. I-2049, punt 6).

blijken, van cruciaal belang zijn voor de beantwoording van de prejudiciële vraag.

14. Ondanks dit alles moet worden gezegd, dat het Hof, gezien de gegevens in het dossier en de gegevens die uit de ingediende schriftelijke opmerkingen naar voren komen, over voldoende gegevens beschikt voor uitlegging van de gemeenschapsbepalingen die in deze zaak relevant zijn.

Volgens vaste rechtspraak van het Hof geldt bovendien, dat zolang het niet gaat om een hypothetisch probleem, het voldoende is dat het door de nationale rechter toegezonden dossier en de door partijen in het hoofdgeding ingediende schriftelijke opmerkingen het Hof de nodige gegevens verschaffen om de gemeenschapsregels uit te leggen met het oog op de situatie die voorwerp is van het geschil, zulks ook al heeft de nationale rechter de feitelijke en juridische situatie niet volledig uiteengezet. [5]

15. Op grond van bovenstaande meen ik niet, dat de tekortkomingen in de verwijzingsbeschikking de voorgelegde prejudiciële vraag niet-ontvankelijk maken.

5 — Zie onder meer arresten van 3 maart 1994, Vaneetveld (C-316/93, Jurispr. blz. I-763, punt 14), en 5 oktober 1995, Aprile (C-125/94, Jurispr. blz. I-2919, punten 18-21).

B — *Behandeling ten gronde van de prejudiciële vraag*

a) De juridische kwalificatie van de heffing in het licht van de artikelen 9, 12 en 95 van het Verdrag

16. Doel van de artikelen 9, 12 en 95 van het Verdrag is om discriminatie tussen ingevoerde en nationale producten te voorkomen en het vrije verkeer van goederen en de totstandbrenging van een binnenmarkt te vergemakkelijken. De artikelen 9 en 12 behelzen een verbod van douanerechten en heffingen van gelijke werking. Omdat een dergelijk verbod zinloos zou zijn wanneer het kon worden omzeild door oplegging van zwaardere binnenlandse belastingen op ingevoerde goederen, vindt het zijn aanvulling in artikel 95, dat nationale wetgeving van discriminerend of protectionistische aard verbiedt.

17. Wegens dit gemeenschappelijke doel en wederzijds aanvullende karakter van bovengenoemde bepalingen, is het onderscheid tussen heffingen van gelijke werking, bedoeld in de artikelen 9 en 12, en binnenlandse belastingen in de zin van artikel 95, zeer gering.

Maar hoe gering dat onderscheid ook is, volgens vaste rechtspraak van het

Hof [6] kunnen de bepalingen inzake heffingen van gelijke werkingen en de bepalingen inzake discriminerende binnenlandse belastingen niet cumulatief worden toegepast, zodat dezelfde belasting in het stelsel van het Verdrag niet tegelijkertijd tot beide categorieën kan worden gerekend.

18. De criteria voor het noodzakelijke onderscheid tussen heffing van gelijke werking en binnenlandse belasting in de zin van artikel 95 van het Verdrag, heeft het Hof in zijn vaste rechtspraak als volgt geformuleerd:

a) Een geldelijke last, hoe klein ook, die eenzijdig wordt opgelegd en die, ongeacht de benaming of de structuur ervan, wegens grensoverschrijding over goederen wordt geheven en geen douanerecht is stricto senso, is een heffing van gelijke werking in de zin van de artikelen 9, 12, 13 en 16 van het Verdrag, ook al wordt hij niet door de staat geïnd, en is hij niet discriminerend, heeft hij geen protectionerende werking of concurreert het aldus belaste product niet met binnenlandse producten. [7]

b) Het wezenlijke kenmerk waardoor een heffing van gelijke werking als een douanerecht zich van een binnenlandse belasting onderscheidt, is te zoeken in de omstandigheid dat de eerstbedoelde heffing uitsluitend het ingevoerde product als zodanig treft, terwijl een binnenlandse belasting ingevoerde en nationale producten gelijkelijk treft. [8]

c) Een belasting is geen heffing van gelijke werking als een douanerecht, wanneer zij behoort tot een algemeen stelsel van binnenlandse belastingen, waardoor groepen producten stelselmatig worden getroffen volgens objectieve, onafhankelijk van de oorsprong der producten toegepaste criteria, zodat het binnen de werkingssfeer valt van artikel 95 van het Verdrag. [9]

6 — Zie bijvoorbeeld arresten van 16 juni 1966, Lütticke (57/65, Jurispr. blz. 293, met name blz. 299); 10 oktober 1978, Hansen (148/77, Jurispr. blz. 1787, punt 22); 17 juli 1997, Haahr Petroleum (C-90/94, Jurispr. blz. I-4085, punt 19); 17 september 1997, UCAL (C-347/95, Jurispr. blz. I-4911, punt 19); 17 september 1997, Fricarnes (C-28/96, Jurispr. blz. I-4939, punt 19), en 2 april 1998, Outokumpu (C-213/96, Jurispr. blz. I-1777, punt 19).

7 — Zie onder meer arresten van 1 juli 1969, Commissie/Italië (24/68, Jurispr. blz. 193, punt 9); 13 december 1973, Diamantarbeiders (2/69 en 3/69, Jurispr. blz. 1609, punt 18); 19 juni 1973, Capolongo (77/72, Jurispr. blz. 611, punt 12); 9 november 1983, Commissie/Denemarken (158/82, Jurispr. blz. 3573, punt 18), en reeds aangehaalde arresten UCAL (punt 18), Fricarnes (punt 20) Haahr Petroleum (punt 20), en Outokumpu (punt 20). Zie voor de uitwerking van deze definitie de analyse van advocaat-generaal Jacobs bij het arrest Haahr Petroleum, reeds aangehaald (punten 41 en 42).

8 — Zie bijvoorbeeld arresten van 22 maart 1977, Steinike en Weinlig (78/76, Jurispr. blz. 595, punt 28); 28 januari 1981, Kortmann (32/80, Jurispr. blz. 251, punt 18); 3 februari 1981, Commissie/Frankrijk (90/79, Jurispr. blz. 283, punt 13), en 7 mei 1987, Co-Frutta (193/85, Jurispr. blz. 2085, punt 9).

9 — Zie onder meer de in voetnoot 7 aangehaalde arresten Capolongo (punt 12) en Commissie/Denemarken (punt 19); arresten van 9 juni 1992, Simba e. a. (C-228/90— C-234/90, C-339/90 en C-353/90, Jurispr. blz. I-3713, punt 7); 13 juli 1994, OTO (C-130/92, Jurispr. blz. I-3281, punt 11), en 2 augustus 1993, Celbi (C-266/91, Jurispr. blz. I-4337, punt 11); 9 maart 1995, Nunes Tadeu (C-345/93, Jurispr. blz. I-479, punten 6 en 7); de in voetnoot 6 aangehaalde arresten UCAL (punt 19), Fricarnes (punt 21), Haahr Petroleum (punt 20) en Outokumpu (punt 20), alsook arrest van 17 juni 1998, Grundig Italiana (C-68/96, Jurispr. blz. I-3775, punt 10).

Dit criterium, het al of niet behoren tot een algemeen stelsel van binnenlandse belasting, geldt ook in het geval dat er geen nationale productie bestaat van het belaste product en de belasting op het eerste gezicht dus alleen ingevoerde producten schijnt te treffen. Zoals in het arrest Commissie/Frankrijk wordt benadrukt, „heeft het Hof erkend dat zelfs een last, op een uit een andere lidstaat ingevoerd product gelegd terwijl een gelijk of soortgelijk nationaal product ontbreekt, niet als een heffing van gelijke werking, maar als een binnenlandse belasting als bedoeld in artikel 95 van het Verdrag is te beschouwen, wanneer zij behoort tot een algemeen stelsel van binnenlandse belastingen, waardoor groepen producten stelselmatig worden getroffen volgens objectieve, onafhankelijk van de oorsprong der producten toegepaste criteria". [10]

d) Ten slotte is uitgemaakt, dat voor de juridische kwalificatie van een belasting die op grond van uniforme criteria binnenlandse en ingevoerde producten belast, ook moet worden gekeken naar de bestemming van de opbrengst van die belasting. Wanneer die opbrengst is bestemd voor financiering van activiteiten die vooral aan nationale belaste producten ten goede komen, dan is het niet uitgesloten dat die belasting, hoewel volgens uniforme criteria geheven, discriminerend is, aangezien de op nationale producten geheven belasting wordt gecompenseerd door de daaruit gefinancierde voordelen, terwijl de belasting op ingevoerde producten een zuivere belasting is. Wanneer, aldus de vaste rechtspraak, de voordelen die voortvloeien uit de aanwending van de opbrengst van een belasting die deel uitmaakt van een algemeen stelsel van binnenlandse belastingen en die stelselmatig binnenlandse en ingevoerde producten belast, de belasting op het nationale product bij het op de markt brengen daarvan, geheel compenseren, dan is die belasting een heffing van gelijke werking en uit dien hoofde

10 — Zie het in voetnoot 8 aangehaalde arrest Commissie/Frankrijk (punt 14). Zie eveneens de in voetnoot 8 aangehaalde arresten Steinike en Weinlig (punt 30) en Co-Frutta (punten 10 en 11), en arrest van 16 juli 1992, Lourenço Dias (C-343/90, Jurispr. blz. I-4673, punt 53).
In het arrest van 11 december 1990, Commissie/Denemarken (C-47/88, Jurispr. blz. I-4509), benadrukte het Hof: „Volgens vaste rechtspraak van het Hof (...) heeft artikel 95 ten doel, het vrije verkeer van goederen tussen de lidstaten onder normale mededingingsvoorwaarden te verzekeren door elke vorm van bescherming uit te sluiten die het gevolg kan zijn van de toepassing van binnenlandse belastingen die discriminerend zijn ten opzichte van producten uit andere lidstaten. Deze bepaling dient dus de volstrekte neutraliteit van de binnenlandse belastingen te waarborgen ten aanzien van de mededinging tussen nationale en ingevoerde producten" (punt 9). „Daarentegen kan op artikel 95 geen beroep worden gedaan tegen op ingevoerde producten geheven binnenlandse belastingen, wanneer een gelijksoortige of concurrerende binnenlandse productie ontbreekt."
Deze uitspraak moet niet aldus worden uitgelegd, dat het ontbreken van gelijksoortige of concurrerende binnenlandse productie van het belaste product — die uiteraard artikel 95 uitsluit omdat zulke strijdigheid een vergelijking veronderstelt tussen ingevoerde en binnenlandse producten — ook de mogelijkheid wegneemt dat een belasting wordt aangemerkt als binnenlandse belasting in de zin van artikel 95 van het Verdrag. In genoemde zaak, die handelde over een registratiebelasting die in Denemarken op auto's werd geheven, werd niet betwist dat het ging om een binnenlandse belasting in de zin van artikel 95 (zie het reeds aangehaalde arrest van 11 december 1980, Commissie/Denemarken, punt 6). Zoals het Hof trouwens heeft uitgelegd, is het op grond van artikel 95 van het Verdrag „niet verboden op uit andere lidstaten ingevoerde producten binnenlandse belastingen te heffen wanneer gelijksoortige binnenlandse producten of ander voor bescherming in aanmerking komende binnenlandse producties ontbreken". (Zie arrest van 4 april 1968, Stier, 31/67, Jurispr. blz. 347. Zie eveneens arrest van 4 april 1968, Fink-Frucht, 27/67, Jurispr. blz. 327, punt 1 van het dispositief, en het in voetnoot 8 aangehaalde arrest Commissie/Frankrijk, punt 15. Vermeldenswaard is, dat in dit laatste arrest, met de uitspraak dat het ontbreken van een binnenlandse productie niet noodzakelijkerwijs tot de conclusie leidt dat er sprake is van een heffing van gelijke werking, met name wanneer de heffing deel uitmaakt van een algemeen stelsel van binnenlandse belastingen, in wezen werd ontkend dat bij ontbreken van binnenlandse productie bij wijze van algemeen beginsel sprake zou zijn van een heffing van gelijke werking.) Ten slotte, zoals ik hierna nog zal vermelden, veronderstelt de toepassing van artikel 95 van het Verdrag dat de belasting behoort tot een algemeen stelsel van binnenlandse belastingen, hetgeen niet noodzakelijkerwijze het bestaan van een binnenlandse productie van dezelfde of met de ingevoerde belaste producten vergelijkbare producten vereist.

in strijd met de artikelen 9 en 12 van het Verdrag. Wanneer daarentegen de voordelen die uit de aanwending van de belasting-opbrengst ten gunste van het belaste nationale product voortvloeien de op de binnenlandse productie rustende last slechts ten dele compenseren, dan is die belasting in strijd met het discriminatieverbod van artikel 95 van het Verdrag. [11]

19. In casu staat als onweersproken vast, dat er geen Franse productie van CB-toestellen bestaat.

20. Evenmin, zoals de Franse regering in haar schriftelijke opmerkingen onweersproken vermeldt, wordt de opbrengst van de litigieuze heffing aangewend ter financiering van activiteiten ten behoeve van nationale producten, in die zin dat de heffing op die producten geheel wordt gecompenseerd. Enerzijds draagt de heffingopbrengst bij aan de begroting van de staat en de algemene financiering van de overheidsuitgaven in alle sectoren. Anderzijds sluit het ontbreken van een nationale productie van CB-toestellen de toepassing van de rechtspraak inzake het compensatiebeginsel [12] uit, omdat het Hof voor toepassing van dat beginsel als voorwaarde stelt, dat het bij het belaste product en het begunstigde nationale product om een en hetzelfde product gaat. [13]

21. De vraag of, bij gebreke van nationale producten, een heffing als de onderhavige uitsluitend ingevoerde producten treft dan wel deel uitmaakt van een algemeen stelsel van binnenlandse belastingen [14] is dus van cruciaal belang voor de juridische kwalificatie van de litigieuze heffing in het licht van de artikelen 9, 12 en 95 van het Verdrag. Dat komt trouwens tot uiting in de sterke argumenten die de Franse regering en de Commissie alsmede CRT naar voren hebben gebracht en waarop zij hun opmerkingen hoofdzakelijk concentreren.

22. Voor beantwoording van deze vraag moeten eerst de criteria worden genoemd volgens welke een belasting kan worden gerekend tot een algemeen stelsel van binnenlandse belastingen. Bij lezing van de rechtspraak blijkt, dat het Hof [15] hiervoor de volgende criteria hanteert:

a) de belasting behoort tot een groep belastingen die in gemeenschappelijke fiscale bepalingen zijn geregeld [16];

11 — Zie onder meer de in voetnoot 6 aangehaalde arresten UCAL (punten 21 en 22) en Fricarnes (punten 23 en 24), en de aldaar genoemde rechtspraak.

12 — Zie hierboven, punt 18, sub d, van deze conclusie.

13 — Zie onder meer de in voetnoot 6 aangehaalde arresten UCAL (punt 24) en Fricarnes (punt 26). Zoals advocaat-generaal Tesauro opmerkte in zijn conclusie bij het arrest UCAL: „Immers, om te kunnen nagaan of de gedragen fiscale last al dan niet wordt gecompenseerd, dienen de belastingopbrengsten vanzelfsprekend althans gedeeltelijk aan het belaste nationale product en niet uitsluitend aan andere producten ten goede komen" (punt 11).

14 — Zie hierboven, punt 18, sub b en c, van deze conclusie.

15 — Zie bijvoorbeeld het in voetnoot 8 aangehaalde arrest Co-Frutta (punten 12 en 13) en de in voetnoot 9 aangehaalde arresten Simba e. a. (punt 8) en Oto (punten 11 en 12).

16 — Zie voor het behoren tot een fiscaal stelsel ook het in voetnoot 8 aangehaalde arrest Commissie/Frankrijk (punt 16).

b) die belastingen drukken op categorieën van producten volgens een objectief criterium, dus of een product tot een bepaalde categorie van goederen behoort [17];

23. Hier moet worden benadrukt, dat die criteria altijd worden onderzocht in het licht van de vraag of er een *stelsel* van binnenlandse belastingen bestaat. Dat begrip *stelsel*, waarvan advocaat-generaal Mancini in zijn conclusie bij het arrest Commissie/Denemarken [20] het belang onderstreepte, vormt een snijpunt van bovengenoemde criteria.

c) dat objectieve criterium is onafhankelijk van de herkomst van het product, in die zin dat de nationale of buitenlandse herkomst van de belaste goederen niet van invloed is op het tarief, de belastinggrondslag of de wijze van invordering. [18] Het Hof oordeelde ter zake, dat een heffing pas behoort tot een algemeen stelsel van binnenlandse belastingen, wanneer dezelfde heffing in hetzelfde handelsstadium drukt op zowel het nationale als het ingevoerde product, en het belastbare feit van de belasting eveneens voor beide categorieën producten hetzelfde is [19];

24. Zo heeft het Hof uitgemaakt dat sprake is van een „algemeen stelsel" wanneer de binnenlandse belasting wordt geheven over „gehele categorieën van nationale of buitenlandse producten". [21] Een zeer beperkt aantal producten beantwoordt niet aan de uitdrukking „gehele categorieën van producten", welk begrip een groot aantal producten aanduidt die door algemene en objectieve criteria moeten worden bepaald. [22]

d) de bestemming van de belastingopbrengst is niet bepaald, het gaat om een fiscale opbrengst die, zoals andere belastingen, bijdraagt aan de algemene financiering van overheidsuitgaven in alle sectoren.

25. Dit verklaart waarom het Hof in het arrest Commissie/Frankrijk het bestaan van een dergelijk stelsel ook heeft aangenomen in een geval waar het niet ging om belastingen op soortgelijke producten, maar op een reeks totaal verschillende, nog wel in andere tariefposten ingedeelde apparaten. [23] Die rechtspraak, die schijnt af te wijken van eerdere

17 — Zie in dit verband ook het in voetnoot 10 aangehaalde arrest Lourenço Dias (punten 53 en 54).

18 — Zie in dit verband ook het in voetnoot 8 aangehaalde arrest Kortmann (punt 17). Zie eveneens het in voetnoot 6 aangehaalde arrest Outokumpu, waarin het Hof overwoog dat „zowel ingevoerde als in het binnenland geproduceerde elektriciteit onder dezelfde belastingregeling valt, en dat de accijns, ongeacht de oorsprong van de elektriciteit, door hetzelfde orgaan wordt geheven volgens in de algemene wet inzake de accijnsheffing geregelde procedures" (punt 22).

19 — Zie onder meer arrest van 31 mei 1979, Denkavit Loire (132/78, Jurispr. blz. 1923, punt 8). Zie eveneens arrest Outokumpu, aangehaald in voetnoot 6 (punt 24).

20 — Zie conclusie van advocaat-generaal Mancini bij het arrest van 9 november 1983, Commissie/Denemarken, aangehaald in voetnoot 7 (punten 3 en 4).

21 — Zie het in voetnoot 8 aangehaalde arrest Steinike en Weinlig (punt 30).

22 — Zie het in voetnoot 7 aangehaalde arrest van 9 november 1983, Commissie/Denemarken, waarin het ging om een belasting die in Denemarken werd geheven voor de verrichting van sanitaire controle bij invoer van aardnoten en aardnootproducten (punt 24).

23 — Zie het in voetnoot 8 aangehaalde arrest Commissie/Frankrijk, waarin het ging om een Franse belasting op reprografieapparaten/kopieerapparaten (punt 17).

rechtspraak waarin „gehele categorieën van producten" producten moeten omvatten „die zich in dezelfde situatie bevinden" [24], strookt enerzijds meer met de opvatting dat de toepasselijkheid van artikel 95 van het Verdrag niet noodzakelijkerwijze het bestaan veronderstelt van dezelfde of soortgelijke nationale producten [25], en anderzijds met het begrip stelsel van binnenlandse belastingen, dat niet zozeer het bestaan van soortgelijke belaste producten schijnt te veronderstellen als wel het bestaan van een geheel van belastingen die tezamen een of meerdere functies vervullen. Opmerkelijk is dat het Hof in genoemd arrest Commissie/Frankrijk bijzondere betekenis hechtte aan de *ontstaansgeschiedenis* en het *doel* van de heffing, hoewel die heffing een reeks apparaten van zeer uiteenlopende aard belastte, die als gemeenschappelijk kenmerk hadden dat zij, afgezien van andere specifieke gebruiksdoeleinden, waren bestemd voor reprografie [26], om uit te maken of die heffing deel uitmaakte van een algemeen stelsel van binnenlandse belastingen, overwegende dat die heffing „is geïncorporeerd in een fiscale regeling welke haar oorsprong vond in de bres welke door het in zwang komen van het gebruik van reprografische apparatuur werd geslagen in de wettelijke stelsels waardoor de rechten van auteurs en uitgevers van boeken werden beschermd, regeling welke de gebruikers van zulke procédés, zij het indirect, een last oplegt waardoor compensatie wordt geboden voor die welke zij anders te dragen zouden hebben gekregen". [27]

26. Uitgaande van deze rechtspraak van het Hof zal ik trachten de argumenten van de Franse regering en van de Commissie alsmede die van CRT te analyseren.

27. De Franse regering, in haar opvatting bijgevallen door de Commissie [28], verwijst naar de in het arrest Co-Frutta [29] geformuleerde criteria, en pleit voor kwalificatie van de litigieuze heffing als binnenlandse belasting in de zin van artikel 95 van het Verdrag. Volgens haar treft de litigieuze heffing niet speciaal ingevoerde CB-toestellen, maar behoort zij tot een algemeen stelsel van binnenlandse belasting. Dat is volgens de Franse regering af te leiden uit het feit dat de heffing:

— ten eerste, onderdeel is van een fiscale regeling die de noodzakelijke uitgaven van de staat moet dekken voor het beheer van het frequentiegebied waarop sommige toestellen, waaronder CB-toestellen, werken;

24 — Zie het in voetnoot 8 aangehaalde arrest Steinike en Weinlig (punt 30).

25 — Zie hierboven, punt 10 van deze conclusie.

26 — Zie onder meer het in voetnoot 6 aangehaalde arrest Outokumpu, waarin het Hof oordeelde dat de in die zaak aan de orde zijnde belasting „deel uitmaakt van een algemeen stelsel van belastingheffing dat niet alleen geldt voor elektrische energie als zodanig, doch eveneens voor verschillende andere bronnen van primaire energie, zoals steenkool, turf, aardgas en tallolie" (punt 21).

27 — Zie het in voetnoot 8 aangehaalde arrest Commissie/Frankrijk (punt 16).

28 — Volgens de Commissie werden in 1993 en 1994 klachten over de litigieuze heffing ingediend, die echter werden geseponeerd. Zij vertelt — in het algemeen, zonder nadere toelichting — naar aanleiding van die klachten tot de conclusie te zijn gekomen dat de heffing een binnenlandse belasting was in de zin van artikel 95 van het Verdrag. Eveneens vermeldt zij, dat zij zitting heeft in een werkgroep die is opgericht om de lasten te onderzoeken die de lidstaten in rekening brengen voor toewijzing van frequenties op de telecommunicatiekanalen.

29 — Aangehaald in voetnoot 8.

— ten tweede, tot een stelsel van soortgelijke belastingen op een categorie identieke of soortgelijke producten behoort. De Franse regering vermeldt, onder algemene verwijzing naar de desbetreffende nationale regelingen, dat voor radiotelefonie- en telecommunicatie-inrichtingen, zoals de GSM-netten, of de particuliere taxi- of ambulancekanalen, een machtiging is vereist en een heffing moet worden betaald ter dekking van de kosten die met het gebruik van de hertzfrequenties zijn gemoeid. Ook de gebruikers van radiofrequenties moeten een jaarlijkse heffing betalen voor de toegang en het gebruik van die frequenties. De litigieuze heffing behoort naar zeggen van de Franse regering tot een dergelijk geheel van heffingen, ook al is uit overwegingen van vereenvoudiging van het stelsel, en overeenkomstig de aanwijzingen van de Europese Conferentie van Posterijen en Telecommunicatie, een machtiging voor het gebruik van CB-toestellen sinds 1 januari 1992 niet meer vereist, terwijl de heffing per 1 januari 1993 werd overgeheveld van de gebruikers naar de producenten, importeurs en anderen die die toestellen binnen de Gemeenschap inkopen;

— ten derde, wordt geheven volgens objectieve criteria, onafhankelijk van de herkomst van het product. De heffing wordt geheven over alle toestellen die voldoen aan de Franse voorschriften, terwijl noch het tarief noch de belastinggrondslag, noch de methode van invordering van die heffing afhangen van de eigenschappen (zelfs wanneer het gecombineerde toestellen „radio en CB" zijn), de prijs of de herkomst van het product;

— ten vierde, niet voor een specifiek doel is bestemd. De opbrengst is evenals die van andere belastingen, een bron van inkomsten voor de fiscus en draagt bij aan de algemene financiering van de overheidsuitgaven in alle sectoren.

28. Van deze punten worden alleen het eerste en het tweede betwist. Zo betoogt CRT, dat de litigieuze heffing niet beantwoordt aan dezelfde criteria en niet onderworpen is aan dezelfde voorschriften als de heffingen die de gebruikers van radiofrequenties betalen. Volgens haar worden van alle telecommunicatieapparatuur alleen CB-toestellen specifiek belast. De invoer, de verkoop en de productie van draagbare telefoons, radiotelefoons voor gebruik op de particuliere kanalen van taxiondernemingen of ambulancevervoer, draadloze telefoons of zelfs walkie-talkies zijn aan geen enkele specifieke belasting onderworpen. Alleen degenen die van de telecommunicatiekanalen gebruik maken betalen bijzondere heffingen, hetzij, aldus CRT, die voor de hoogte van de heffingen in het algemeen naar de nationale bepalingen verwijst, in de vorm van een registratieheffing, te betalen door aanvragers en houders van een machtiging voor

gebruik van de telecommunicatiekanalen en-diensten, hetzij van een jaarlijkse heffing, afhankelijk van de bandbreedte van de toegewezen frequentie, te betalen door de gebruikers van de radiokanalen voor de openstelling en het gebruik van de hun toegewezen frequenties. Daarentegen is het gebruik van walkie-talkies, draagbare telefoons en uiteraard de frequenties daarvoor niet onderworpen aan enige heffing, omdat de gebruikers daarvan niet een concrete frequentie bezetten, maar evenals de gebruikers van CB-toestellen en andere medische, industriële en wetenschappelijke toepassingen die op dezelfde frequenties werken, het algemeen gebruiksrecht genieten van de openbare ruimte. Daarom, zo besluit CRT, neemt de heffing op CB-toestellen een geheel eigen plaats in. Evenmin houdt de heffing verband met het gebruik van het hertzfrequentiespectrum, ten eerste omdat zij niet drukt op de gebruiker maar op de importeur, ten tweede omdat zij, berekend naar het aantal geleverde toestellen en niet naar de bandbreedte van de toegewezen frequenties, niet wordt geheven volgens dezelfde criteria die gelden voor de belasting op het gebruik van andere toestellen, en ten derde, ook wordt geheven over CB-toestellen die niet voor gebruik in Frankrijk zijn bestemd, maar enkel in Frankrijk worden geleverd, maar nochtans niet van de heffing zijn vrijgesteld.

29. Om uit te maken of de litigieuze heffing al dan niet behoort tot een algemeen stelsel van binnenlandse belastingen, schijnt van belang of de methode van heffing op CB-toestellen zodanig verschilt van die voor andere toestellen die functioneren op de telecommunicatiekanalen, dat die heffing niet meer kan worden gerekend tot een algemeen stelsel van binnenlandse belastingen voor het gebruik van het radiofrequentiegebied. [30]

30. Zoals ook de Commissie opmerkt, kan Frankrijk, evenals iedere andere lidstaat de gebruikers van de telecommunicatieradiokanalen een heffing opleggen ter bestrijding van de met het beheer van die kanalen gemoeide kosten. Maar in tegenstelling tot hetgeen CRT beweert, kan dat recht naar mijn mening ook bestaan waar het gebruik van die kanalen niet aan een voorafgaande vergunning is gebonden, omdat de heffing wordt gerechtvaardigd door de algemene noodzaak van onderhoud en bestrijding van mogelijke storingen op de kanalen, welke noodzaak zich ook voordoet wanneer de gebruiker het recht uitoefent van vrij gebruik van de openbare ruimte. Op grond van de *ontstaansgeschiedenis* en het *doel* van de bewuste heffing [31] schijnt deze te behoren tot een algemeen *stelsel* van binnenlandse belastingen op het gebruik van telecommunicatiekanalen, waarvan de toepassing afhangt van — hetgeen niet wordt bestreden —

30 — Een punt dat partijen in het hoofdgeding niet aanroeren en dus niet schijnen te betwisten, is dat de vraag of de heffing deel uitmaakt van een algemeen stelsel van binnenlandse belastingen moet worden beoordeeld aan de hand van een vergelijking van de heffing op CB-apparaten met de heffing op andere apparaten, aangezien CB-apparaten op zichzelf niet een „volledige categorie van producten" kunnen vormen zoals de rechtspraak vereist. (zie hierboven, punt 24 van deze conclusie).

31 — Zie het criterium dat wordt genoemd in het arrest Commissie/Frankrijk, aangehaald in voetnoot 8.

objectieve criteria, dat wil zeggen criteria die niet afhankelijk zijn van de herkomst van de toestellen.

31. Bij nadere beschouwing van de methode van heffing op CB-toestellen stellen wij vast, dat die methode niet alleen verschilt van de methode van heffing op het gebruik van andere apparatuur — omdat, zoals CRT onweersproken betoogt, in het geval van CB-toestellen de levering van de toestellen wordt belast, terwijl in het geval van andere apparatuur de gebruikers worden belast — maar ook, dat dit verschil moeilijk te rechtvaardigen valt, enerzijds gelet op het doel ervan en anderzijds gelet op de specifieke wijze van gebruik van CB-toestellen. Het argument immers van de Franse regering, dat de afschaffing van de voorafgaande machtiging voor CB-toestellen de verandering van het belastbare feit rechtvaardigt, zodat thans de producenten of de importeurs van de apparaten worden belast in plaats van de gebruikers, lijkt mij niet overtuigend. [32] In de eerste plaats lijkt deze verandering van methode en van belastbaar feit niet noodzakelijk. Nu de gebruikers van CB-toestellen geen machtiging voor dit gebruik meer nodig hebben, kan betaling van de heffing worden verzekerd, niet door de levering van het toestel te belasten, maar door middel van een eigen verklaring van gebruik, welke verklaring voor fiscale doeleinden zou moeten worden ingeleverd. In de tweede plaats lijkt deze wijziging in de methode van heffing niet de meest geschikte weg ter bereiking van het doel ervan. Het is moeilijk te aanvaarden, dat om redenen van vereenvoudiging van de procedure en mogelijk gelijkstelling met de procedure ter inning van de BTW, voortaan het handelsverkeer in de toestellen en niet de levering ervan moet worden belast. Even weinig aannemelijk zijn de argumenten die de Franse regering ter terechtzitting naar voren bracht voor de verandering in de methode van heffing op CB-toestellen, namelijk dat die wijziging was bedoeld om het publiek erop attent te maken, door de bij aankoop van het apparaat te betalen belasting, dat het gebruik daarvan niet kosteloos is en hinderlijk kan zijn voor alle gebruikers van het frequentiespectrum, en daarnaast om de heffing, via de verhoogde verkoopprijs, op de uiteindelijke kopergebruiker van de toestellen af te wentelen. Zoals ook CRT opmerkt, maakt het in commercieel opzicht verschil, of de consument een toestel koopt en vervolgens belasting betaalt over het gebruik ervan, dan wel of hij rechtstreeks de met de belasting verhoogde prijs betaalt. Bovendien wordt in dit geval niet bestreden, dat de heffing ook wordt betaald in het geval dat het toestel in Frankrijk aan een groothandelaar wordt geleverd, die het vervolgens weer uitvoert, in welk geval de uiteindelijke koper het toestel buiten Frankrijk gebruikt. In een dergelijk geval valt het oorzakelijk verband tussen heffing en gebruik van het toestel in Frankrijk weg, en gaat dus ook het argument van de Franse regering niet op, dat de heffing op de uiteindelijke gebruiker van het toestel zou worden afgewenteld.

32. Op grond van bovenstaande meen ik, dat de discrepantie tussen doel en methode van een heffing, zoals in het geval van de onderhavige heffing, tot gevolg heeft dat die heffing niet meer te rekenen is tot een algemeen stelsel van binnenlandse belastingen. Betekent dat echter, dat de bewuste heffing moet worden gekwalificeerd als heffing van gelijke werking?

32 — Zie met betrekking tot de bewijslast ten aanzien van de vraag of een belasting behoort tot een algemeen stelsel van binnenlandse belastingen, zoals ook de bewijslast voor de verenigbaarheid van een belasting met het Verdrag, hierna punt 47 van deze conclusie.

33. Om te beginnen moet ik eraan herinneren, dat een discrepantie tussen doel en methode van heffing, zoals zich in het onderhavige geval voordoet, het bestaan van een heffing van gelijke werking als een douanerecht alleen kan rechtvaardigen, wanneer zij leidt tot herstructurering van een belasting die geen deel uitmaakt van een stelsel van binnenlandse belastingen en uiteindelijk uitsluitend drukt op ingevoerde goederen en aldus — afgezien van discriminatie of protectionistische oogmerken ten gunste van nationale producten, verboden door de specifieke bepalingen van artikel 95 van het Verdrag — het vrije verkeer van goederen en de totstandkoming van de binnenmarkt belemmert. [33]

Zoals CRT opmerkt, kan de bewuste heffing, waar zij uitsluitend de levering van CB-toestellen treft en niet noodzakelijkerwijs het gebruik ervan, het vrije verkeer van een bepaald product binnen de Gemeenschap nadelig beïnvloeden. Niet wordt bestreden, dat de heffing ook op CB-toestellen drukt die in Frankrijk worden ingevoerd en geleverd, niet om in dat land te worden gebruikt door degene die het toestel van de importeur heeft ontvangen, maar bijvoorbeeld om weer te worden uitgevoerd.

Bij gebreke van een binnenlandse productie schijnt de heffing uitsluitend te worden opgebracht door de invoer van CB-toestellen, zoals de Commissie opmerkt.

33 — Zie hierboven, punt 14 van deze conclusie.

34. Vervolgens moet erop worden gewezen, dat volgens de rechtspraak van het Hof een last die de tegenprestatie vormt voor een aan de importeur werkelijk verleende dienst en evenredig is aan de kosten daarvan, niet als heffing van gelijke werking als een douanerecht is aan te merken. [34] Zoals CRT in haar schriftelijke opmerkingen onweersproken betoogt, wordt uit de onderhavige heffing geen enkele dienst gefinancierd ten behoeve van de importeurs van CB-toestellen. Zoals CRT bovendien terecht opmerkt, is de openstelling van het hertzradiofrequentiespectrum geen dienst in de zin van de zojuist aangehaalde rechtspraak van het Hof en het is hoe dan ook niet de importeur die gebruik van die dienst maakt.

35. Ten slotte heeft het Hof uitgemaakt, dat een heffing geen heffing van gelijke werking is als een douanerecht, wanneer zij wordt geheven ter zake van keuringen die worden verricht ter nakoming van door het gemeenschapsrecht opgelegde verplichtingen. [35] Uit het dossier van de zaak en met name uit de schriftelijke opmerkingen van de Franse regering komt duidelijk naar voren, dat de litigieuze heffing een gewijzigde vorm is van een eerder bestaande heffing die tot doel had de kosten van onderhoud van de telecommunicatiekanalen te dekken, dus niet wordt opgelegd ter zake van keuringen die worden verricht ter nakoming van door het gemeenschapsrecht opgelegde verplichtingen, zodat deze rechtspraak hier niet van toepassing is.

34 — Zie onder meer arrest van 9 november 1983, Commissie/Denemarken, aangehaald in voetnoot 7 (punt 19).

35 — Zie onder meer arrest van 7 juli 1994, Lamaire (C-130/93, Jurispr. blz. I-3215, punt 14).

36. Ook al kan dus niet als algemeen beginsel worden aanvaard, dat het ontbreken van nationale productie van de belaste producten betekent dat het gaat om een heffing van gelijke werking [36], is het ontbreken van een nationale productie in combinatie met het feit dat de heffing ten eerste geen deel uitmaakt van een algemeen stelsel van binnenlandse belastingen, ten tweede geen tegenprestatie vormt voor een aan de importeur verleende dienst of voor keuringen in het kader van door het gemeenschapsrecht opgelegde verplichtingen en ten derde het vrije verkeer van goederen binnen de Gemeenschap kan beperken, een aanwijzing dat de betrokken heffing, hoe klein of groot ook en ongeacht de benaming of wijze van heffing, een heffing van gelijke werking is als een douanerecht.

37. Gelet op een en ander meen ik, dat een heffing zoals in het hoofdgeding aan de orde is, moet worden aangemerkt als heffing van gelijke werking in de zin van de artikelen 9 en 12 van het Verdrag.

b) De verenigbaarheid van de heffing met de artikelen 9, 12 en 95 van het Verdrag

38. Aanvaardt men, dat een heffing zoals in het hoofdgeding een heffing is van gelijke werking in de zin van de artikelen 9 en 12 van het Verdrag, dan moet vervolgens worden onderzocht of een dergelijke heffing al dan niet met die artikelen in strijd is.

39. Volgens de rechtspraak geldt het verbod van heffingen van gelijke werking voor iedere heffing die als zodanig aan te merken is. [37]

Eveneens moet ik erop wijzen, dat het verbod van heffingen van gelijke werking als een douanerecht, zoals vervat in de artikelen 9 en 12 van het Verdrag, losstaat van eventuele discriminatie, protectionistische werking en versterking van de concurrentiepositie van het nationale product ten opzichte van producten van buitenlandse herkomst. [38] Het verbod geldt dus onafhankelijk van het al dan niet bestaan van een nationale productie.

Bovendien moet worden benadrukt, dat het verbod in beginsel geldt voor zowel producten die uit andere lidstaten of uit derde landen afkomstig zijn, maar zich binnen de lidstaten in het vrije verkeer bevinden, zoals uitdrukkelijk is bepaald in artikel 9, lid 2, van

36 — Zie hierboven, voetnoot 10 van deze conclusie.

37 — Aangezien het in de hierboven in de punten 34 en 35 van deze conclusie bedoelde rechtspraak niet ging om uitzonderingen op het verbod van heffingen van gelijke werking, maar om de afwezigheid van dergelijke heffingen, zou het verbod van de artikelen 9 en 12 van het Verdrag in beginsel kunnen worden aangemerkt als een absoluut verbod van heffingen van gelijke werking.

38 — Zie hierboven, punt 18 van deze conclusie.

het Verdrag, als producten die rechtstreeks uit derde landen afkomstig zijn.

Meer bepaald heeft het Hof, gelet op enerzijds artikel 9, lid 1, van het Verdrag, dat voorziet in een douane-unie voor het gehele goederenverkeer en in een gemeenschappelijk douanetarief dat „de gelijkstelling beoogt van de douanerechten die aan de grenzen van de Gemeenschap op de uit derde landen ingevoerde producten drukken, teneinde distorsies in het interne vrije verkeer of in de mededingingsvoorwaarden te voorkomen", en anderzijds op artikel 113, lid 1, van het Verdrag, dat een gemeenschappelijke handelspolitiek invoert, geoordeeld dat „de vastlegging van de eenvormige beginselen waarop de gemeenschappelijke handelspolitiek is gegrond (artikel 113, lid 1, van het Verdrag), evenals het gemeenschappelijk douanetarief zelf, de opheffing van nationale, fiscale en commerciële disparitеiten in het handelsverkeer met derde landen inhoudt" en dat „de lidstaten na 1 juli 1968 niet eenzijdig nieuwe heffingen op rechtstreekse importen uit derde landen kunnen leggen of het peil van de op die datum bestaande heffingen kunnen verhogen". [39]

Overigens heeft het Hof uitgemaakt, dat dit verbod met betrekking tot het handelsverkeer met derde landen niet absoluut is en de gemeenschapsautoriteiten uitzonderingen en afwijkingen daarvan kunnen vaststellen, mits de aldus opgelegde geldelijke lasten „zich als zodanig in alle lidstaten gelijkelijk doen gevoelen in het betrokken handelsverkeer met derde landen". [40]

Ten slotte heeft het Hof aanvaard, dat „wanneer het verbod van heffingen van gelijke werking voorkomt in bi- of multilaterale overeenkomsten die de Gemeenschap met een of meer derde landen heeft gesloten teneinde de handelsbelemmeringen op te heffen, of in verordeningen van de Raad houdende gemeenschappelijke marktordeningen voor verschillende landbouwproducten die het handelsverkeer met derde landen regelen, dit verbod dezelfde draagwijdte heeft als daaraan wordt toegekend in het kader van het intracommunautaire handelsverkeer". [41]

Uit deze rechtspraak van het Hof blijkt dus, dat behoudens eventuele verdragsclausules of specifieke unilaterale gemeenschapsregelingen in verband met bepaalde soorten producten of bepaalde derde landen die de eenwording van de gemeenschappelijke handelspolitiek tot doel hebben, het verbod van heffingen van gelijke werking als douanerechten ook geldt in het rechtstreekse handelsverkeer met derde landen.

40. Zoals blijkt uit het dossier, worden de CB-apparaten die in Frankrijk worden verhandeld niet in Frankrijk zelf geproduceerd [42], maar ofwel rechtstreeks uit het Verre Oosten

39 — Zie onder meer arrest van 7 november 1996, Cadi Surgelés e. a. (C-126/94, Jurispr. blz. I-5647, punten 13-19).

40 — Zie arrest van 28 juni 1978, Simmenthal (70/77, Jurispr. blz. 1453, punten 26 en 27).

41 — Zie arrest Aprile, aangehaald in voetnoot 5 (punt 42).

42 — Zie hierboven, punt 19 van deze conclusie.

ingevoerd waar zij worden vervaardigd dan wel, zoals CRT onweersproken vermeldt [43], binnen de Gemeenschap ingekocht. Uit die gegevens komt echter niet duidelijk naar voren of er een communautaire productie van dergelijke apparaten bestaat [44], en evenmin in welke gevallen de CB-apparaten binnen de Gemeenschap worden ingekocht, noch ten slotte of de apparaten die binnen de Gemeenschap worden ingekocht, voldoen aan de voorwaarden van artikel 10 EG-Verdrag dan wel of zij kunnen worden aangemerkt als producten die zich in de lidstaten in het vrije verkeer bevinden, zoals CRT beweert. Het is dus aan de nationale rechter om een en ander op te helderen en uit te maken, na eventueel eerst een nieuwe prejudiciële vraag te hebben gesteld, of sommige CB-apparaten moeten worden geacht zich in de lidstaten in het vrije verkeer te bevinden.

Deze kwalificatie doet echter niet af aan het feit dat de litigieuze heffing in strijd is met het Verdrag wanneer, aangenomen dat de apparaten rechtstreeks uit derde landen zijn ingevoerd, er geen specifieke bi- of unilaterale regelingen op gemeenschapsniveau bestaan voor het handelsverkeer in CB-apparaten of het handelsverkeer met derde landen waaruit die apparaten worden ingevoerd, welke regeling moet strekken tot eenmaking van de gemeenschappelijke handelspolitiek en in dat kader heffingen van gelijke werking als douanerechten op die apparaten toestaat.

In het onderhavige geval bestaan er bij mijn weten geen specifieke bi- of unilaterale regelingen op gemeenschapsniveau, die met het oog op de eenmaking van de gemeenschappelijke handelspolitiek de Franse regering zouden toestaan om heffingen van gelijke werking op de invoer van CB-apparaten uit derde landen in het algemeen, in te voeren of te handhaven. Overigens maken noch de Franse regering noch de Commissie in hun opmerkingen melding van een dergelijke regeling.

Bovendien, ofschoon niet wordt betwist dat de CB-apparaten voor het merendeel uit het Verre Oosten in Frankrijk worden ingevoerd, met name, naar CRT vermeldt, uit Maleisië en Thailand, bevat het dossier geen precieze gegevens over de respectieve landen waaruit apparaten worden ingevoerd. Het is dus aan de nationale rechter te onderzoeken, welke de precieze herkomst is van de ingevoerde CB-apparaten, zodat kan worden uitgemaakt of er voor elk van die landen specifieke bi- of unilaterale regelingen op gemeenschapsniveau bestaan.

43 — In haar schriftelijke opmerkingen vermeldde de Franse regering, dat de apparaten voor het merendeel uit het Verre Oosten in Frankrijk worden ingevoerd, zonder evenwel uit te sluiten dat binnen de Gemeenschap apparaten worden gekocht die uit andere lidstaten afkomstig zijn (zie schriftelijke opmerkingen van de Franse regering, punten 16 en 17).

44 — Hoewel uit het dossier niet duidelijk naar voren komt dat er geen communautaire productie van CB-apparaten bestaat, moet erop worden gewezen dat wanneer de in Frankrijk ingevoerde CB-apparaten van communautaire herkomst zouden zijn, er over de gelding van de verbodsbepalingen van de artikelen 9 en 12 van het Verdrag geen twijfel zou bestaan.

41. CRT signaleert in haar schriftelijke opmerkingen dat de litigieuze heffing ernstige gevolgen heeft gehad voor de verkoop van CB's in Frankrijk en aanzienlijke repercussies op het intracommunautaire handelsverkeer. Zij draagt statistische gegevens aan die getuigen van de terugloop van de omzet bij de importeurs van de apparaten, de verminderde verkoop van CB-apparaten in Frankrijk alsmede de terugloop van de omzet bij de Italiaanse producenten van antennes en toebehoor voor de CB-apparaten. Ook signaleert zij dat de litigieuze heffing, zoals alle prohibitief hoge belastingen, heeft gezorgd voor verstoring van de mededinging en verlegging van de handelsstromen binnen de Gemeenschap. Omdat een Franse gebruiker van een CB-apparaat die dat apparaat in het buitenland aanschaft, geen heffing betaalt, bieden een aantal Belgische en Luxemburgse ondernemingen de Franse gebruikers sinds 1993 CB-apparaten aan die zijn goedgekeurd door de PTT, een concurrentie waartegen de Franse handelaars machteloos staan.

In dit verband moet eraan worden herinnerd dat, los van het feit dat het aan de nationale rechter staat, die beter op de hoogte is van de situatie op de Franse markt en het juridische regime voor goedgekeurde CB-apparaten, om de juistheid van een en ander te controleren, het nagenoeg absolute verbod van heffingen van gelijke werking ingevolge de artikelen 9, 12 en 113, lid 1, van het Verdrag niet afhankelijk is van de hoogte van het bedrag van de heffing. [45] Evenmin volgt uit de rechtspraak, dat dit verbod, dat binnen de Gemeenschap het vrije verkeer van goederen [46] en, in het handelsverkeer met derde landen, een eenvormige handelspolitiek moet waarborgen en elke verstoring van het vrije intracommunautaire verkeer of van de mededingingsvoorwaarden voorkomen [47], alleen zou gelden wanneer van een zekere mate van beperking van het vrije verkeer of een bepaalde mate van verstoring van de mededingingsvoorwaarden is aangetoond. Daarom is het ook een nagenoeg absoluut verbod, dat wil zeggen een principieel verbod, dat niet afhangt van de meer of minder ernstige mate van de nadelige gevolgen van de heffing voor het communautaire handelsverkeer of de gemeenschappelijke handelspolitiek.

42. Op grond van het voorgaande meen ik, dat de artikelen 9, 12 en 113, lid 1, van het Verdrag [48] aldus moeten worden uitgelegd, dat zij zich verzetten tegen een heffing van gelijke werking als een douanerecht, zoals de onderhavige nationale bepaling, behoudens eventuele specifieke bi- of unilaterale regelingen op gemeenschapsniveau die de eenma-

45 — Zie hierboven, punt 18 van deze conclusie.

46 — Zie hierboven, punt 16 van deze conclusie.

47 — Zie hierboven, punt 39 van deze conclusie.

48 — Zie voor de bevoegdheid van het Hof om gemeenschapsbepalingen uit te leggen die in de beschikking van de verwijzende rechter niet worden genoemd, hierna voetnoot 74 van deze conclusie.

king van de gemeenschappelijke handelspolitiek tot doel hebben en die met het oog op dat doel heffingen van gelijke werking toestaan in het kader van het rechtstreekse handelsverkeer van een lidstaat met derde landen waaruit de belaste producten eventueel worden ingevoerd.

43. Mocht het Hof desondanks oordelen dat de litigieuze heffing geen heffing van gelijke werking is, maar een binnenlandse belasting in de zin van artikel 95 van het Verdrag, wil ik volledigheidshalve de hierna volgende opmerkingen maken over de vraag of de heffing in dat geval verenigbaar is met genoemde verdragsbepaling.

44. Volgens vaste rechtspraak heeft artikel 95 van het Verdrag tot doel, het vrije goederenverkeer tussen de lidstaten onder normale mededingingsvoorwaarden te verzekeren door elke vorm van bescherming uit te sluiten die het resultaat kan zijn van de toepassing van binnenlandse belastingen die discriminerend zijn voor producten uit andere lidstaten. [49] Een belastingstelsel is dus slechts verenigbaar met artikel 95 van het Verdrag, indien het zodanig is ingericht, dat het in alle gevallen is uitgesloten, dat ingevoerde producten zwaarder worden belast dan binnenlandse producten. [50]

Om te beoordelen of een belastingstelsel al dan niet discriminerend is, moet niet alleen worden gelet op de belastingtarieven, maar ook op de grondslag en de heffingsmodaliteiten van de verschillende belastingen. [51] De beslissende vergelijkingsmaatstaf voor de toepassing van artikel 95 is namelijk de daadwerkelijke invloed van elke belasting op de nationale productie enerzijds en op de ingevoerde producten anderzijds. Ook bij een gelijk tarief kan de invloed van deze last toch verschillen naar gelang van de berekeningsmethode van de grondslag en de heffingsmodaliteiten, die op de nationale productie en de ingevoerde producten worden toegepast. [52]

Eveneens is vaste rechtspraak [53], dat het gemeenschapsrecht bij de huidige stand van zijn ontwikkeling de vrijheid onverlet laat van iedere lidstaat om aan de hand van objectieve criteria, zoals de gebruikte grondstoffen of de toegepaste productieprocédés, voor bepaalde producten, zelfs indien deze gelijksoortig zijn in de zin van artikel 95, eerste alinea, van het Verdrag, een stelsel van gedifferentieerde belastingheffing in te voeren, maar dergelijke differentiaties verdragen zich slechts met het gemeenschapsrecht, wanneer zij gericht zijn op de verwezenlijking van oogmerken die eveneens met de vereisten van het Verdrag en van het afgeleide recht verenigbaar zijn, en wanneer in de uitvoeringsbepalingen iedere rechtstreekse of indirecte discriminatie van

49 — Zie bijvoorbeeld arrest Grundig/Italiana, aangehaald in voetnoot 9 (punt 11).

50 — Zie onder meer arrest van 26 juni 1991, Commissie/Luxemburg (C-152/89, Jurispr. blz. I-3141, punt 21), en het in voetnoot 9 aangehaalde arrest Grundig/Italiana (punt 12).

51 — Zie arrest van 27 februari 1980, Commissie/Ierland (55/79, Jurispr. blz. 481, punt 8).

52 — Zie arrest Grundig/Italiana, aangehaald in voetnoot 9 (punt 13).

53 — Zie onder meer arrest van 7 april 1987, Commissie/Frankrijk (196/85, Jurispr. blz. 1597, punt 6), en de in voetnoot 6 aangehaalde arresten Haahr Petroleum (punt 29) en Outokumpu (punt 30).

importen uit andere lidstaten of iedere vorm van bescherming van concurrerende nationale producties wordt vermeden.

Voorts heeft het Hof uitgemaakt, dat een criterium voor een hogere belasting dat per definitie nimmer van toepassing kan zijn op nationale producten die gelijksoortig zijn, niet verenigbaar is met het discriminatieverbod van artikel 95 van het Verdrag, omdat een dergelijke regeling de nationale producten bij voorbaat zou uitsluiten van de zwaarste belasting. [54] Evenzo heeft het Hof beslist, dat een gedifferentieerde belastingheffing niet verenigbaar is met het gemeenschapsrecht, wanneer de zwaarst belaste producten van nature ingevoerde producten zijn. [55]

Ten slotte heeft het Hof uitgemaakt, dat een binnenlandse belasting in strijd is met artikel 95 van het Verdrag door onrechtstreeks de producten uit andere lidstaten zwaarder te treffen dan nationale producten, wanneer deze belasting uitsluitend of hoofdzakelijk bestemd is voor de financiering van steunmaatregelen die enkel de nationale producten ten goede komen. [56] In casu kan hiervan echter geen sprake zijn omdat, zoals de Franse regering onweersproken opmerkt, de opbrengst van de litigieuze heffing in zijn geheel ten goede komt aan de algemene staatsbegroting.

45. Ten tweede is het vaste rechtspraak, dat „artikel 95 van het Verdrag alleen van toepassing is op uit de lidstaten afkomstige producten en, in voorkomend geval, op producten van oorsprong uit derde landen, die zich in de lidstaten in het vrije verkeer bevinden. Derhalve is deze bepaling niet van toepassing op rechtstreeks uit derde landen ingevoerde producten." [57] Ook heeft het Hof verklaard: „Aangaande de eventuele toepassing van artikel 113 van het Verdrag zij enerzijds opgemerkt, dat het Verdrag, wat de binnenlandse belastingen betreft, met betrekking tot het handelsverkeer met derde landen niet een soortgelijke bepaling bevat als artikel 95, zulks onverminderd eventueel bestaande regelingen tussen de Gemeenschap en het land van oorsprong van een bepaald product (...), en anderzijds, dat artikel 113 de Gemeenschap weliswaar de bevoegdheid geeft om alle passende maatregelen op het gebied van de gemeenschappelijke handelspolitiek te treffen, doch dat deze bepaling als zodanig geen voldoende nauwkeurige juridische maatstaf bevat waaraan de litigieuze nationale rechtsorden kunnen worden getoetst." [58]

54 — Zie arrest van 15 maart 1983, Commissie/Italie (319/81, Jurispr. blz. 601, punt 17).

55 — Zie arrest van 4 maart 1986, Commissie/Denemarken (106/84, Jurispr. blz. 833, punt 21), en het in voetnoot 6 aangehaalde arrest Haahr Petroleum (punt 30).

56 — Zie arrest van 21 mei 1980, Commissie/Italie (73/79, Jurispr. blz. 1533, punten 15 en 16).

57 — Zie arresten van 18 december 1997, Tabouillot (C-284/96, Jurispr. blz. I-7471, punt 23), en 17 juli 1997, Texaco en Olieselskabet Danmark (C-114/95 en C-115/95, Jurispr. blz. I-4263, punt 35), en arresten OTO, aangehaald in voetnoot 9 (punt 18), en Haahr Petroleum, aangehaald in voetnoot 6 (punt 26).

58 — Zie het in voetnoot 9 aangehaalde arrest OTO (punt 20).

Uit het voorgaande volgt, dat de verbodsbepalingen van artikel 95 van het Verdrag in casu van toepassing zijn op CB-apparaten die in Frankrijk uit een andere lidstaat worden ingevoerd en op apparaten uit derde landen die zich in de lidstaten in het vrije verkeer bevinden. Er zij echter aan herinnerd, dat het aan de nationale rechter is om precies te bepalen, of er in de Gemeenschap apparaten in het vrije verkeer zijn en uit welke derde landen CB-apparaten rechtstreeks in Frankrijk worden ingevoerd, om vast te stellen of er verdragen zijn tussen de Gemeenschap en die landen waarvoor de regel, dat het verbod van artikel 95 van het Verdrag niet van toepassing is op producten die rechtstreeks uit derde landen worden ingevoerd, eventueel moet wijken. [59] Van belang is, dat de nationale rechter moet uitmaken of de bepalingen van dergelijke internationale overeenkomsten, eventueel na prejudiciële vragen te hebben gesteld over de uitlegging ervan, van dien aard zijn dat zij de toepassing van binnenlandse belastingen op rechtstreeks uit derde landen ingevoerde producten verbieden. [60]

46. In de derde plaats heeft het Hof, zoals reeds gezegd, uitgemaakt dat „op artikel 95 geen beroep kan worden gedaan tegen op ingevoerde producten geheven binnenlandse belastingen, wanneer een gelijksoortige of concurrerende binnenlandse productie ontbreekt". [61]

Voor de uitlegging van het begrip gelijksoortigheid van producten, bedoeld in artikel 95, eerste alinea, gaat het Hof in zijn vaste rechtspraak niet uit van strikte identiteit, maar hanteert het als criterium, dat het product voor hetzelfde of voor een vergelijkbaar gebruik dient. Concreet heeft het Hof uitgemaakt, dat ook wanneer er geen nationale belaste producten zijn die volledig identiek zijn aan de ingevoerde belaste producten, in ieder geval moet worden nagegaan of er andere nationale producten zijn die vergelijkbare eigenschappen hebben en aan dezelfde behoeften van de consument beantwoorden. [62]

Ten aanzien van de betekenis van het begrip concurrerende producten in de tweede alinea van artikel 95, heeft het Hof uitgemaakt, dat dat de producten zijn die, hoewel niet gelijksoortig in de zin van de eerste alinea, toch gedeeltelijk, indirect of potentieel in een mededingingsverhouding staan met sommige producties van het land van invoer. [63] Bovendien is het vaste rechtspraak, dat de vraag of een fiscale last verenigbaar is met artikel 95, tweede alinea, moet worden beantwoord met inachtneming van de gevolgen van die last voor de mededingingsverhouding tussen de betrokken producten. Het gaat er dus in hoofdzaak om, of die last de betrokken markt al dan niet beïnvloedt door het potentiële verbruik van de ingevoerde producten te verminderen ten gunste van concurrerende nationale producten. In dat verband moet de verwijzende rechter rekening houden met het verschil tussen de verkoopprijzen van de betrokken producten

59 — Zie hierboven, punt 40 van deze conclusie.

60 — Zie het in voetnoot 9 aangehaalde arrest Simba e. a. (punt 22).

61 — Zie arrest van 11 december 1990, Commissie/Denemarken, aangehaald in voetnoot 10, (punt 10).

62 — Zie onder meer arresten van 4 maart 1986, John Walker (243/84, Jurispr. blz. 875, punt 11), en 11 augustus 1995, Roders e. a. (C-367/93— C-377/93, Jurispr. blz. I-2229, punt 27).

63 — Zie onder meer arrest van 18 april 1991, Commissie/Griekenland (C-230/89, Jurispr. blz. I-1909, punt 8, en de aldaar genoemde rechtspraak), en het in voetnoot 62 aangehaalde arrest Roders e. a. (punt 38).

en met de invloed van dat verschil op de keuze van de consument, evenals met de wijze waarop het verbruik van die producten evolueert. [64]

Voorts heeft het hof onderkend, dat terwijl bij de eerste alinea de vergelijking van de fiscale lasten — aan de hand van het tarief, de belastinggrondslag dan wel andere toepassingsmodaliteiten — het aangewezen beoordelingscriterium is, de tweede alinea, vanwege de moeilijkheid om genoegzaam nauwkeurige vergelijkingen tussen de betrokken producten te maken, aanknoopt bij een meer algemeen criterium, namelijk het protectionistische karakter van een binnenlandse belastingregeling. [65]

Waar de toetsing aan de elementen van een algemeen stelsel van binnenlandse belastingen een noodzakelijke voorwaarde is, zoals in casu, voordat een heffing onder artikel 95 kan vallen, zo is dezelfde toetsing ook vereist om te kunnen vaststellen of er gelijksoortige nationale producten bestaan en al naar het geval, of er sprake is van discriminatie in de zin van artikel 95, eerste alinea. Met andere woorden, niet alleen de producten die met ingevoerde CB-apparaten in concurrentie staan als bedoeld in artikel 95, tweede alinea, maar ook de daaraan gelijksoortige nationale producten moeten worden gezocht binnen het kader van het algemene stelsel van binnenlandse belastingen op het gebruik van telecommunicatiekanalen. [66] In tegenstelling tot wat de Franse regering beweert [67], is het dus niet juist om te stellen dat alleen in het kader van de litigieuze heffing moet worden nagegaan, of er sprake is van discriminatie tussen ingevoerde en soortgelijke producten dan wel of die heffing protectionistisch van aard is. In casu meen ik, dat dit oordeel moet geschieden door vergelijking van de litigieuze heffing op CB-apparaten met de heffingen op andere apparaten die op die kanalen worden gebruikt, voor zover die aan te merken zijn als „soortgelijke of concurrerende nationale producten".

In casu wordt niet bestreden, dat een Franse productie van CB-apparaten niet bestaat, evenmin als dat er andere producten zijn, meer of minder verwant met CB-apparaten, die eveneens op de telecommunicatiekanalen functioneren, en dat de methode van heffing voor die producten anders is dan voor CB-apparaten. In haar opmerkingen vermeldt de Franse regering weliswaar in het algemeen,

64 — Zie het in voetnoot 62 aangehaalde arrest Roders e. a. (punt 39).

65 — Zie arrest van 27 februari 1980, Commissie/Frankrijk (168/78, Jurispr. blz. 347, punt 7).

66 — Ik wil hier benadrukken, dat mijn standpunt op dit punt niet in strijd is met mijn eerdere conclusie dat voor de vraag of een belasting behoort tot een algemeen stelsel van binnenlandse belastingen waardoor artikel 95 van het Verdrag van toepassing is, niet noodzakelijkerwijs is vereist dat er een binnenlandse productie van identieke of vergelijkbare producten bestaat (zie hierboven, voetnoot 10 en punt 25 van deze conclusie). Het betekent niet meer dan dat zodra wordt vastgesteld dat de belasting behoort tot een algemeen stelsel en dus valt onder artikel 95 van het Verdrag, de nationale rechter binnen het kader van dat stelsel moet nagaan of er gelijksoortige of concurrerende producten zijn in de zin van artikel 95.

67 — Volgens de Franse regering volstaat de constatering dat voor de heffing van CB-apparaten er geen sprake is van discriminatie in het geval dat sommige van die apparaten uit andere lidstaten afkomstig zijn. En inderdaad zoals de Franse regering onweersproken stelt, is er geen enkele sprake van zulke discriminatie. De heffing op CB-apparaten kent alleen onderscheid met het oog op de vrijstelling voor apparaten die voldoen aan de Europese norm ETS 300/135. Zoals de Franse regering echter terecht, en onweersproken, opmerkt, berust dit onderscheid op een objectief criterium (apparaten van gering vermogen die volgens de Europese norm geen ernstige storingen veroorzaken) dat geen verband houdt met de herkomst van de apparaten.

dat er geen producten zijn die concurreren met de ingevoerde CB-apparaten op grond van de specifieke kenmerken van die apparaten. Maar deze bewering kan wegens haar algemeenheid, ook al wordt zij niet uitdrukkelijk bestreden, niet volstaan om het mogelijke bestaan van concurrerende producten onder de met CB-apparaten verwante producten uit te sluiten. Uit de gegevens van het dossier blijkt niet precies welke die eventueel concurrerende apparaten [68] zijn, en evenmin welke kenmerken die apparaten hebben in vergelijking met de beweerde specifieke kenmerken van CB-apparaten [69], en evenmin de herkomst daarvan, of aan welke behoefte van de consumenten zij beantwoorden, of ten slotte of zij gedeeltelijk, indirect of potentieel in een mededingingsverhouding staan met CB-apparaten. Het is daarom aan de nationale rechter om een en ander vast te stellen en aan de hand van voornoemde rechtspraak van het Hof te beoordelen of bedoelde apparaten — en welke daarvan — aan te merken zijn als „gelijksoortige of concurrerende nationale producten" in de zin van artikel 95 van het Verdrag en tevens of de heffing op ingevoerde CB-apparaten in vergelijking met de heffingen op de eerder bedoelde apparaten onder de respectieve verboden vallen van datzelfde artikel 95. Vervolgens is het aan dezelfde nationale rechter om te beoordelen aan de hand van bovenbedoelde prealabele bevindingen, of het door de Franse regering aangevoerde argument voor een afwijkende heffingsmethode voor CB-apparaten wegens hun specifieke kenmerken, afdoende kan worden geacht met het oog op het bepaalde in artikel 95 van het Verdrag en de hierboven aangehaalde rechtspraak van het Hof. [70]

47. Ten vierde moet worden opgemerkt, dat indien het uiteindelijk om een stelsel van binnenlandse belastingen zou blijken te gaan dat gekenmerkt wordt door een gebrek aan doorzichtigheid — wat in casu alleen zou kunnen blijken na onderzoek van bovengenoemde elementen door de nationale rechter —, het volgens de rechtspraak van het Hof aan de regering van de betrokken lidstaat is om aan te tonen, dat dat stelsel geen discriminerende gevolgen heeft en dus niet in strijd is met artikel 95 van het Verdrag. [71]

48. Ten vijfde heeft het Hof, voor het geval er geen vergelijkbare of concurrerende binnenlandse productie blijkt te bestaan, uitgemaakt dat ook al zijn de uitdrukkelijke verbodsbepalingen van artikel 95 niet van toepassing, de als binnenlandse belastingen te kwalificeren heffingen, die aan de verbodsbepalingen van de artikelen 9 tot en met 13 van het Verdrag ontkomen bij gebreke van binnenlandse productie, niet zo hoog mogen zijn, dat het vrije verkeer van goederen binnen de

68 — Blijkens het dossier spreken partijen in het hoofdgeding van radiotelefonie- en telecommunicatie-inrichtingen zoals GSM-netten, of particuliere kanalen voor taxi's of ambulances, draagbare telefoons, draadloze telefoontoestellen en walkie-talkies, maar ook van wetenschappelijke of industriële en medische apparatuur, zonder dat duidelijk naar voren komt dat het uitsluitend en alleen om zulke apparatuur gaat (zie hierboven, punten 27 en 28 van deze conclusie).

69 — Ter terechtzitting heeft CRT toegelicht, zonder hierin te zijn weersproken, dat CB-apparaten (burgerband) zendontvangtoestellen zijn van gering vermogen die werken op 40 kanalen die door de toepasselijke voorschriften worden bestemd en vooral communicatie mogelijk maken op geringe afstand. Die apparaten, aldus CRT, worden voornamelijk gebruikt door vrachtwagenchauffeurs die willekeurig met elkaar contact willen opnemen, dus niet door zich met een bepaalde persoon in verbinding te stellen zoals bij telefoon, maar met een willekeurige collega die zich toevallig in de nabijheid bevindt. Volgens CRT staan deze apparaten bij de Franse overheid niet goed aangeschreven, omdat zij door chauffeurs zouden worden gebruikt om radarcontroles te ontgaan of om demonstraties te organiseren.

70 — Zie hierboven, punt 44 van deze conclusie.

71 — Zie onder meer arrest van 12 mei 1992, Commissie/Griekenland (C-327/90, Jurispr. blz. I-3033, punt 20).

Gemeenschap daaronder lijdt. [72] Zich uitsprekend over de relatie tussen de artikelen 95 en 30 en volgende van het Verdrag, oordeelde het Hof, dat waar de verbodsbepalingen van artikel 95 niet van toepassing zijn en de betrokken binnenlandse belastingen zo hoog zijn dat ze afbreuk kunnen doen aan het vrije verkeer van goederen, „een dergelijke inbreuk op het vrije verkeer van goederen moet worden getoetst aan de algemene bepalingen van de artikelen 30 en volgende EEG-Verdrag". [73] Gezien de mogelijkheid dat de nationale rechter deze bepaling moet toepassen, zie ik mij genoopt om hier enige aandacht te wijden aan artikel 30 van het Verdrag, hoewel de verwijzende rechter niet om uitlegging daarvan heeft gevraagd. [74]

49. In de eerste plaats moet worden opgemerkt, dat artikel 30 van het Verdrag, dat alle maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen op de invoer verbiedt, enerzijds wordt toegepast op producten die uit andere lidstaten van de Gemeenschap worden ingevoerd en anderzijds op producten die uit derde landen worden ingevoerd en zich binnen de Gemeenschap in het vrije verkeer bevinden, behalve wanneer de betrokken lidstaat krachtens artikel 115 EG-Verdrag door de Commissie is gemachtigd om die producten van communautaire behandeling uit te sluiten. [75] Daarentegen vallen maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen ten aanzien van producten die rechtstreeks uit derde landen worden ingevoerd, niet onder artikel 30, maar — in het kader van de gemeenschappelijke handelspolitiek — onder de artikelen 113 en 115 van het Verdrag, en de bijzondere bi- of unilaterale regelingen van de Gemeenschap die op grond van die artikelen worden vastgesteld. [76] Het staat echter aan de nationale rechter om, zoals ik reeds vermeldde [77] — aan de hand van deze preciseringen — de feitelijke vragen rond de precieze herkomst van ingevoerde CB-apparaten te beantwoorden, om uit te kunnen maken in hoeverre artikel 30 van het Verdrag mogelijkerwijze toepassing moet vinden.

50. Vervolgens geldt sinds het arrest Dassonville [78], als vaste rechtspraak van het Hof, dat iedere maatregel die de intracommunautaire handel al dan niet rechtstreeks, daadwerkelijk of potentieel kan belemmeren, te beschouwen is als een maatregel van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen in de zin van artikel 30 van het Verdrag.

72 — Zie het in voetnoot 10 aangehaalde arrest Stier en arrest van 11 december 1990, Commissie/Denemarken, aangehaald in voetnoot 10 (punten 12 en 13).

73 — Zie het in voetnoot 10 aangehaalde arrest van 11 december 1990, Commissie/Denemarken (punt 13).

74 — Het Hof heeft verklaard dat het in het kader van zijn taak, bij te dragen aan de rechtsbedeling in de lidstaten, en om de verwijzende nationale rechter een bruikbaar antwoord te geven, alle bepalingen van gemeenschapsrecht uitlegt die de nationale rechter nodig heeft om in het voor hem aanhangige geschil te beslissen. Daartoe kan het nodig zijn dat daarbij ook gemeenschapsrechtelijke bepalingen worden betrokken die de nationale rechter niet uitdrukkelijk in de door hem gestelde vragen heeft genoemd. Zie onder meer arresten van 18 maart 1993, Viessmann (C-280/91, Jurispr. blz. I-971, punt 17); 16 december 1992, Claeys (C-114/91, Jurispr. blz. I-6559, punten 10 en 11), en 20 maart 1986, Tissier (35/85, Jurispr. blz. 1207, punt 9).
Uit het dossier komen overigens geen gegevens naar voren waaruit af te leiden is, dat de nationale rechter alleen over de uitlegging van de artikelen 9, 12 en 95 van het Verdrag vragen heeft willen stellen. Zie daarentegen het arrest van 5 oktober 1988, Alsatel (247/86, Jurispr. blz. 5987), waarin het Hof verklaarde dat de nationale rechter impliciet had geweigerd om het Hof te vragen om uitlegging van een niet in de verwijzingsbeschikking genoemde bepaling (punt 8).

75 — Zie arresten van 26 oktober 1989, Levy (212/88, Jurispr. blz. 3511, punt 17), en 13 juli 1994, Commissie/Duitsland (C-131/93, Jurispr. blz. 3303, punt 10).

76 — Zie arrest van 15 december 1971, International Fruit Company e. a. (51/71— 54/71, Jurispr. blz. 1107, punt 10).

77 — Zie hierboven, punt 40 van deze conclusie.

78 — Arrest van 11 juli 1974 (8/74, Jurispr. blz. 837).

Uitgaande van deze rechtspraak moet dus worden beoordeeld, of de litigieuze heffing op ingevoerde CB-apparaten zo hoog is, dat de mogelijkheid van invoer en meer in het algemeen het vrije intracommunautaire handelsverkeer van die producten worden beperkt. [79]

CRT [80] betoogt in haar opmerkingen, dat de heffing zo hoog was dat de prijs van CB-apparaten daardoor verdubbelde, de verkoop aanmerkelijk verminderde en zowel in het binnenlandse — Franse — handelsverkeer als in het intracommunautaire handelsverkeer een zware weerslag voelbaar was; men zou dus kunnen concluderen dat de heffing de invoer kan beperken.

Of CRT gelijk heeft en op grond van de door haar genoemde gegevens een beïnvloeding van het intracommunautaire handelsverkeer inderdaad mag worden aangenomen, kan men eerst beoordelen wanneer men een criterium heeft om te kunnen spreken van een *zo hoge heffing*. Ik meen, dat het antwoord op deze vraag te vinden is in het arrest Stier, waarin is uitgemaakt dat „zulk een benadeling van het vrije verkeer van goederen niet aanwezig mag worden geacht wanneer het belastingpercentage het algemeen kader van het nationale belastingstelsel, waarvan de litigieuze belasting een integrerend deel uitmaakt, niet te buiten gaat". [81]

In onderhavig geval moet worden aangenomen, dat de heffing op CB-apparaten van zodanige hoogte is, dat het intracommunautaire handelsverkeer daaronder lijdt, indien het belastingtarief niet binnen het algemene kader van het nationale belastingstelsel blijkt te passen waarvan het nochtans deel moet uitmaken om als binnenlandse belasting te kunnen worden aangemerkt. [82]

Aangezien het dossier van de zaak behalve bepaalde algemene verwijzingen naar de relevante nationale wetgeving niet alle nodige gegevens bevat, is het aan de nationale rechter die het best en meest gedetailleerd op de hoogte is van de nationale bepalingen inzake de verschillende heffingen op het gebruik van de apparaten zelf die op de telecommunicatienetten functioneren, om uit te zoeken binnen welk algemeen kader de tarieven liggen van het algemene binnenlandse belastingstelsel waartoe de litigieuze heffing behoort, en of het tarief van die heffing dat kader te buiten gaat.

79 — Ik meen op grond van het arrest van 11 december 1990, Commissie/Denemarken (zie hierboven, punt 48), dat alleen de vraag omtrent beperking van het vrije verkeer als gevolg van de hoogte van de heffing hier aan de orde kan komen en geen andere vragen, zoals de vraag naar discriminatie tussen nationale en communautaire producten, welke vragen het bestaan van een nationale productie vooronderstellen en in dat geval zouden moeten worden beantwoord aan de hand van het bepaalde in artikel 95 van het Verdrag.

80 — Zie hierboven, punt 41 van deze conclusie.

81 — Zie het in voetnoot 10 aangehaalde arrest Stier.

82 — Zie hierboven, punten 21 e. v. van deze conclusie. Het is echter moeilijk om het tarief van de litigieuze heffing te vergelijken met de tarieven van de heffingen op het gebruik van andere apparaten voor gebruik op de telecommunicatiekanalen, aangezien de litigieuze heffing aanknoopt aan de waarde van het apparaat waar andere heffingen schijnen te zijn gekoppeld aan de toegewezen bandbreedten. Dit probleem is niet zonder betekenis in verband met de prealabele vraag of de litigieuze heffing uiteindelijk deel uitmaakt van een algemeen stelsel van binnenlandse belastingen. Integendeel maakt dit probleem duidelijk dat dit standpunt moeilijk is te aanvaarden (zie hierboven, punten 29 en 32 van deze conclusie).

VI — Conclusie

51. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging de prejudiciële vraag van het Tribunal administratif de Dijon als volgt te beantwoorden:

„— De artikelen 9, 12 en 95 EG-Verdrag moeten aldus worden uitgelegd, dat een nationale bepaling zoals die van de Franse Republiek, die in die lidstaat vervaardigde, ingevoerde en verkochte zendontvangapparaten die op de burgerband functioneren, aan een heffing onderwerpt, welke is geregeld in artikel 302 bis X van de Code général des impôts, een heffing is van gelijke werking als een douanerecht in de zin van de artikelen 9 en 12 van het Verdrag.

— De artikelen 9, 12 en 113, lid 1, EG-Verdrag moeten aldus worden uitgelegd, dat zij zich verzetten tegen een nationale bepaling die een heffing van gelijke werking als douanerecht oplegt, zoals hierboven bedoeld, behoudens eventuele specifieke bi- of unilaterale regelingen op gemeenschapsniveau die de eenmaking van de gemeenschappelijke handelspolitiek tot doel hebben, en met het oog op dat doel het opleggen van dergelijke heffingen van gelijke werking toestaan in het kader van het rechtstreekse handelsverkeer van een lidstaat met derde landen waaruit de belaste producten worden ingevoerd."