I de forenede sager 52 og 55/65,

FORBUNDSREPUBLIKKEN TYSKLAND, repræsenteret af Ulrich Everling, ekspeditionssekretær i udenrigsministeriet i Bonn, som befuldmægtiget, med valgt adresse i Luxembourg på Forbundsrepublikken Tysklands Ambassade, 3, boulevard Royal,

sagsøger,

mod

KOMMISSIONEN FOR DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE FÆLLESSKAB, repræsenteret af Hubert Ehring, juridisk rådgiver for De europæiske udøvende Myndigheder, som befuldmægtiget, med valgt adresse hos Henri Manzanarès, sekretær ved De europæiske udøvende Myndigheders juridiske tjeneste i Luxembourg, 2, place de Metz,

som sagsøgt,

angående

a) *i sag 52/65*

annullation af Kommissionens direktiv af 16. juni 1965 om fastsættelse at tempoet for afskaffelsen af den importafgift, som Forbundsrepublikken Tyskland har pålagt slagtefår og fårekød fra de øvrige medlemsstater;

b) *i sag 55/65*

annullation af Kommissionens direktiv af 28. juli 1965 om fastsættelse af tempoet for afskaffelsen af den importafgift, som Forbundsrepublikken Tyskland har pålagt alle sådanne landbrugs- og fødevarer fra de øvrige medlemsstater, og som er underlagt indførselsbevilling;

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af: præsidenten CH. L. Hammes (refererende), afdelingsformændene L. Delvaux og W. Strauß, dommerne A. M. Donner, A. Trabucchi, R. Lecourt og R. Monaco,

generaladvokat: M. K. Roemer
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Præmisser

De forelagte sager, 52/65 og 55/65, har forbindelse med hinanden, og bør afgøres ved én og samme dom.

V e d r ø r e n d e a n t a g e l s e n t i l r e a l i t e t s b e h a n d l i n g

Sagsøgte har ikke protesteret mod antagelsen af sagerne til realitetsbehandling, og ex officio finder Domstolen ingen anledning til at afvise sagerne;

sagerne kan altså antages til realitetsbehandling.

V e d r ø r e n d e r e a l i t e t e n

Med hensyn til rækkevidden af sag 55/65 mod Kommissionens direktiv af 28. juli 1965 har den sagsøgende regering bestridt, at de afgifter, som Außenhandelsstelle für Erzeugnisse der Ernährung und Landwirtschaft (udenrigshandelskontoret for levnedsmidler og landbrugsvarer), nu ifølge lov af 24. august 1965 kaldt Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft (forbundskontoret for ernæring og skovbrug), har opkrævet ved importen af visse »fritagne« varer, er afgifter, der har en tilsvarende virkning som told;

Retten tager dette til efterretning;

sagsøgeres første søgsmålsgrund i sag 55/65 angår kun det anfægtede direktiv, for så vidt som dette omhandler de afgifter, der opkræves ved importen af et begrænset antal ikke »fritagne« varer fra de øvrige medlemsstater, såsom visse fødevarer, får og fårekød, fisk, olivenolie og vegetabilsk fedtstof, sukker, såsæd, afskårne blomster, vin, forskellige frugter og grønsager samt konservesfrugt og -grønsager.

Vedrørende den første søgsmålsgrund

Forbundsrepublikken Tysklands regering gør gældende, at de beløb, der opkræves, dels af »Einfuhr- und Vorratsstelle für Schlachtvieh, Fleisch und Fleischerzeugnisse« (kontoret for indførsel og opbevaring af slagtekvæg, kød og kødvarer) ved importen af slagtefår og fårekød, dels af »Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft« ved importen af sådanne ikke »fritagne« varer, som er nævnt ovenfor, ikke er afgifter, der har en tilsvarende virkning som importtold;

det drejer sig i foreliggende sag efter sagsøgers opfattelse om gebyrer, der opkræves af forvaltningen til gengæld for tjenester, som den yder en enkeltperson i dennes egen

interesse og på hans begæring, og de har således på ingen måde samme beskyttende og diskriminerende eller indtægtsmæssige virkninger som told;

Kommissionen har derfor ikke ifølge sagsøger været beføjet til at beordre dem afskaffet og til ved direktiv at fastsætte tempoet for denne afskaffelse.

Det bestemmes i EØF-traktatens artikel 13, stk, 2, at afgifter, der har tilsvarende virkning som indførselstold, og som er i kraft mellem medlemsstaterne, afskaffes gradvis af disse i løbet af overgangsperioden, og at Kommissionen gennem direktiver fastsætter det tempo, i hvilket afviklingen skal foregå, og den skal herved lade sig lede af de i artikel 14, stk. 2 og 3 fastsatte bestemmelser og af de direktiver, som Rådet udsteder i medfør af den nævnte artikels stk. 2.

Den forpligtelse, der i medfør af artikel 13, stk. 2 påhviler medlemsstaterne til gradvis at afskaffe de afgifter, der har tilsvarende virkning som told, er et logisk og nødvendigt supplement til den forpligtelse til gradvis at afskaffe selve indførselstolden, som er fastsat i samme artikels stk. 1;

spørgsmålet, om visse afgifter har samme virkning som told, lader sig ikke afgøre efter nationale kriterier og sondringer, som ofte vil være ens, men undertiden forskellige, alt efter den enkelte medlemsstats lovgivning og retspraksis vedrørende offentlige indtægter;

det nævnte spørgsmål skal derimod bedømmes på baggrund af traktatens målsætning;

det må i det foreliggende tilfælde undersøges, om de pågældende afgifter har samme virkning som told, og om de følgelig frembyder de karakteristika, som foranledigede traktatens fædre til at optage toldforbudet som et af de grundlæggende principper for fællesmarkedet;

bestemmelserne i artikel 13 forbyder i deres helhed enhver foranstaltning, der er en følge af en medlemsstats ensidige beslutning og ikke af en fællesskabsretlig fremgangsmåde, og som — hvordan den end benævnes eller gennemføres — har de samme diskriminerende og protektionistiske virkninger ved import som en told;

da artikel 13 er en grundlæggende bestemmelse for indførelsen af den frie bevægelighed for varer, er den af væsentlig betydning, og derfor må enhver eventuel undtagelse fortolkes strengt og have klar hjemmel.

De i den foreliggende sag omstridte afgifter er byrder, som er pålagt af Forbundsrepublikken Tyskland med henblik på og i anledning af import og særlig rammer visse varer fra andre medlemsstater;

de kan altså medføre, at priserne på de importerede varer, der pålægges disse byrder, stiger i et vist omfang;

den sagsøgende regering gør imidlertid gældende, at de ikke har samme afgiftskarakter som told, fordi de udgør betaling for en særlig administrativ tjenesteydelse til gavn for importørerne, som disse har anmodet om, og derfor ingen diskriminerende virkning har på importvarer.

Denne administrative tjenesteydelse består i forskellige prøver og foranstaltninger, som er nødvendige for at lette de kvantitative restriktioner, som Forbundsrepublikken Tyskland inden for rammerne af sin suverænitet har fastsat for den frie import af de i sagen omtalte varer;

den fordel, som importøren drager af administrationens hjælp, for hvilken de omstridte afgifter opkræves, består i, at han får tilladelse til at handle med de pågældende varer i Forbundsrepublikken;

importvarerne selv stilles ikke, hverken direkte eller indirekte, gunstigere på det tyske marked;

derfor har de omstridte afgifter, som pålægges importvarerne, en diskriminerende virkning, som, hvor svag den end kan være, svarer til virkningen af en told;

Kommissionen var altså i medfør af artikel 13, stk. 2 beføjet til at kræve den afskaffet og til ved direktiver at fastsætte tempoet for denne afskaffelse;

den første søgsmålsgrund savner fornødent grundlag.

Vedrørende den anden søgsmålsgrund

Såfremt Domstolen skulle finde, at de omstridte afgifter har en tilsvarende virkning som told, gør den sagsøgende regering subsidiært gældende, at de anfægtede direktiver rummer en overtrædelse af traktaten og er behæftet med magtfordrejning;

Kommissionen skulle ved udstedelsen af direktiverne, som er rettet til Forbundsrepublikken Tyskland, have overskredet sine beføjelser og på én gang have krænket traktatens artikel 14 og den lighedsgrundsætning, som er af fundamental betydning for dannelsen af en toldunion;

endvidere hævder sagsøgeren, at artikel 14, som bestemmer, hvilke retningslinjer Kommissionen skal lade sig lede af ved fastsættelsen af det tempo, i hvilket afskaffelsen af de adgifter, der har en tilsvarende virkning som told, skal foregå, forpligter Kommissionen til dels at sørge for, at dette sker i snæver sammenhæng med nedsættelsen af selve tolden, dels at behandle tilfælde, der er ens i alle medlemsstaterne, på samme måde;

Kommissionen påstås imidlertid ved sin overtrædelse af denne bestemmelse og af lighedsgrundsætningen at have indskrænket sig til at anvende sine beføjelser planløst og på usammenhængende måde i enkelte alenestående tilfælde, som den vilkårligt har slået ned på i visse medlemslande, og ganske at have undladt at gribe ind i lignende situationer i andre medlemsstater.

Kommissionen er i medfør af artikel 13, stk. 2 bemyndiget til at fastsætte det tempo, i hvilket afskaffelsen af afgifter, der har en tilsvarende virkning som told, skal foregå, og den skal herved »lade sig lede« af de i artikel 14, stk. 2 og 3 fastsatte bestemmelser;

den udsteder med henblik på fastsættelsen af dette tempo direktiver, som, samtidig med at de med hensyn til det tilsigtede mål er bindende for enhver medlemsstat, som de rettes til, overlader det til de nationale myndigheder at bestemme form og midler for gennemførelsen;

ifølge artikel 13, stk. 1 afskaffes indførselstolden gradvis af medlemsstaterne »i overensstemmelse med de i artiklerne 14 og 15 fastsatte bestemmelser«;

bestemmelserne i stk. 2 og 3 i artikel 14 er altså mindre strenge med hensyn til det tempo, i hvilket afgifter, der har en tilsvarende virkning, skal afskaffes, end vedrørende fjernelsen af tolden selv;

selv om der påhviler Kommissionen en pligt til at sørge for en vis overensstemmelse mellem afskaffelsen af afgifterne med tilsvarende virkning og tolden, kan den fremgangsmåde, der er fulgt i den foreliggende sag, ikke betragtes som en overtrædelse af traktaten;

Kommissionens forpligtelse til at foranledige afgifter med tilsvarende virkning fjernet i et vist tempo hindrer den i øvrigt ikke i selv at fastsætte de nærmere retningslinjer for denne gradvise fjernelse.

Med hensyn til anbringendet om, at Kommissionen har gjort sig skyldig i magtfordrejning, har den sagsøgende regering ikke godtgjort, at Kommissionen har anvendt sine beføjelser til opnåelse af et andet formål end det, for hvis skyld den har fået dem tillagt.

Traktaten om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab pålægger i øvrigt de forskellige retssubjekter, den omfatter, pligter, bestemmer nærmere disse retssubjekters beføjelser, rettigheder og forpligtelser, og fastlægger de fremgangsmåder, efter hvilke enhver mulig overtrædelse skal imødegås;

Kommissionens eventuelle undladelse af at opfylde de forpligtelser, der påhviler den over for medlemsstaterne, kan ikke fritage en af disse for at opfylde de forpligtelser, som den retsmæssigt er blevet pålagt ved foranstaltninger truffet i medfør af traktaten:

i tilfælde, hvor Kommissionen i strid med traktaten undlader at løse sin opgave og ved direktiver fastlægge visse medlemsstaters forpligtelser, kan enhver anden medlemsstat opfordre den til at handle og, i påkommende tilfælde, indbringe sagen for Domstolen for at få overtrædelsen pådømt;

de klagepunkter, som Forbundsrepublikken Tysklands regering har anført mod de anfægtede retsakter, kan altså ikke medføre disses annullation;

den anden søgsmålsgrund savner derfor fornødent grundlag.

På grundlag af disse præmisser,

kender

DOMSTOLEN

idet den forkaster alle videregående eller hermed uforenelige påstande, for ret:

Sagsøgte i søgsmålene 52 og 55/65 frifindes.

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 16. juni 1966.

A. Van Houtte
Justitssekretær

Ch. L. Hammes
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT KARL ROEMER FREMSAT DEN 4. MAJ 1966

Indhold

Indledning (sagens omstændigheder, parternes påstande) 186

Retlig vurdering 187

I — Fortolkning af begrebet »afgifter med tilsvarende virkning« 187

II — Krænkelse af traktatens artikler 13 og 14, magtfordrejning 192

III — Konklusion 195

Høje Ret.

Sagen, som jeg i dag skal forelægge, drejer sig hovedsagelig om fortolkningen af artiklerne 13 og 14 i EØF-traktaten eller mere præcist om definitionen af begrebet »afgifter, der har en tilsvarende virkning som told« (afgifter med tilsvarende virkning). Domstolen har allerede i en tidligere sag (forenede sager 2 og 3/62) fortolket dette udtryk i for-