In de zaak 73-69

waarin het Bundesfinanzhof ingevolge artikel 177 van het EEG-Verdrag aan het Hof van Justitie heeft verzocht om bij wege van prejudiciële beslissing in het — voor die rechterlijke instantie aanhangig — geding tussen

FIRMA H. OEHLMANN & Co., Oldenburg,

en

HAUPTZOLLAMT MÜNSTER

uitspraak te doen inzake de geldigheid van artikel 17, lid 2, van Verordening 19 van de Raad der EEG van 4 april 1962 en inzake de uitlegging van artikel 9 van Verordening 87/62 van de Commissie van de EEG van 25 juli 1962, juncto artikel 7 van Verordening 54/62 van de Raad der EEG van 30 juni 1962, wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt : R. Lecourt, President, R. Monaco, Kamerpresident, A. M. Donner (rapporteur), A. Trabucchi en J. Mertens de Wilmars, Rechters, K. Roemer, Advocaat-Generaal, A. Van Houtte, Griffier, het navolgende

ARREST

Ten aanzien van de feiten

I — De feiten en de processvoering

Overwegende dat de feiten kunnen worden samengevat als volgt en dat de procedure na te melden verloop heeft gehad :

Op 22 maart 1963 heeft de firma H. Oehlmann & Co. (hierna te noemen „eiseres") op het douanekantoor te Münster 99.086 kg uit Nederland ingevoerde haver ingeklaard. Bij de berekening van de heffing verschuldigd krachtens de gemeenschappelijke ordening der markten in deze sector (granen) is het douanekantoor uitgegaan van het op voormelde datum toepasselijk tarief.

Eiseres diende hiertegen een bezwaarschrift in bij het Hauptzollamt Münster (hierna te noemen „gedaagde"), betogende dat het tarief geldende op 9 januari 1963 — datum waarop de inklaring zou zijn geschied indien het vervoer te water niet door ijsgang was vertraagd — had moeten worden toegepast.

Tegen de afwijzing van haar bezwaarschrift kwam eiseres in beroep bij het Finanzgericht te Münster. Zij betoogde met name dat in Verordening no. 19 van de Raad der EEG van 4 april 1962, houdende de geleidelijke totstandbrenging van een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector

granen (PB van 20 april 1962, blz. 933) een leemte voorkomt voor zoveel daarin voor de intracommunautaire handel niet voorzien is in de mogelijkheid der heffing vooraf vast te stellen. En het ligt haars inziens op de weg van de rechter deze leemte via analogische rechtstoepassing te „vullen". De in casu per analogiam toepasselijke bepalingen zijn artikel 9 van Verordening no. 87/62 van de Commissie van de EEG van 25 juli 1962 houdende uitvoeringsbepalingen met betrekking tot de invoer- en uitvoercertificaten voor granen en graanprodukten (PB van 28 juli 1962, no. 66), juncto artikel 7 van Verordening no. 54/62 van de Raad der EEG van 30 juni 1962 betreffende de criteria voor de vaststelling van de premieschaal geldend bij de invoer van granen uit derde landen (PB van 2 juli 1962, no. 54). Volgens het hierbedoelde voorschrift moet de heffing, wanneer zij voor invoer uit derde landen vooraf is vastgesteld, worden berekend aan de hand van de drempelprijs van de maand voor de invoer voorzien wanneer die invoer als gevolg van overmacht feitelijk is vertraagd. Zodanige regeling is haars inziens redelijk omdat, economisch gezien, het voor vaststelling van het heffingstarief beslissende tijdstip is het ogenblik waarop de handel de binnenlandse markt van het land van bestemming beïnvloedt — in casu januari 1963 —.

Het Finanzgericht verwierp het beroep, overwegende dat er voor zoveel in Verordening no. 19 de mogelijkheid de heffing vooraf te doen vaststellen tot de handel met derde landen is beperkt, geen sprake is van een leemte, doch van een uitdrukkelijk — en niet onwettig — voorschrift. Bovendien zijn artikel 9 van Verordening no. 87/62 juncto artikel 7 van Verordening no. 54/62 niet vatbaar voor analogische toepassing. Het is een speciale — en al evenzeer wettige — bepaling welke alleen van toepassing is wanneer de heffing vooraf is vastgesteld.

Eiseres maakte de zaak in revisie aanhangig bij het Bundesfinanzhof, betogende dat granen in den regel geruime tijd voor het tijdstip van werkelijke invoer op de markt van bestemming worden gekocht en doorverkocht. In de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen is hiermede rekening gehouden voor zoveel daarin de mogelijkheid de heffing vooraf te doen vaststellen is voorzien, dat wil zeggen voor de handel met derde landen. Zodanige vaststelling vooraf is voor de intracommunautaire handel minder nodig.

Evenwel is in de intracommunautaire handel de mogelijkheid dat de importeurs de heffing vooraf berekenen ook beperkt wanneer de invoer als gevolg van overmacht wordt vertraagd. Aan dit aspect hebben de gezagsorganen van de Gemeenschap geen aandacht geschonken. Naar zin en doelstelling van de marktordeningen van de EEG kan het niet in de bedoeling van de communautaire wetgever hebben gelegen een speciale regeling in zodanig geval niet van toepassing te doen zijn; er is hier sprake van een echte leemte, waarin door analogische toepassing van artikel 9 van Verordening no. 87/62, juncto artikel 7 van Verordening no. 54/62 moet worden voorzien.

Bij beschikking van 21 oktober 1969, heeft het Bundesfinanzhof ingevolge artikel 177 van het EEG-Verdrag het Hof van Justitie verzocht om bij wege van prejudiciële beslissing uitspraak te doen inzake de navolgende vragen :

„a) Is het in strijd met het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, dat de regeling van artikel 17, lid 2, van Verordening no. 19 van de Raad van de Europese Economische Gemeenschap houdende de geleidelijke totstandbrenging van een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen van 4 april 1962 (Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen, blz. 933) — het vooraf vaststellen van het bedrag der heffing — slechts voor invoer uit derde landen,

doch niet op overeenkomstige wijze ook voor invoer uit Lid-Staten is getroffen?

b) Indien vraag a) bevestigend moet worden beantwoord :
kan hieruit worden geconcludeerd, dat bij de invoer van haver uit Nederland, waarbij het vervoer door overmacht vertraging ondervond, vóór de inwerkingtreding van Verordening no. 31 van de Raad van de Europese Economische Gemeenschap van 2 april 1963 (PB 1963, 1225) niet het op de dag van de werkelijke invoer geldend bedrag, doch dat geldende op de aanvankelijk voor de invoer voorziene dag moet worden geheven, zoals voor de invoer uit derde landen in artikel 9 van Verordening no. 87 van de Commissie van 25 juli 1962 (PB 1962, 1895), juncto artikel 7 van Verordening no. 54 van de Raad van de Europese Economische Gemeenschap van 30 juni 1962 (PB 1962, 1581) is voorzien?

c) Indien vraag a) of vraag b) ontkennend moet worden beantwoord : geldt de regeling van artikel 9 van Verordening no. 87/62, juncto artikel 7 van Verordening no. 54/62 — toepassing van de tevoren bepaalde heffing bij vertraging van de invoer als gevolg van overmacht — analoog ook voor de invoer van haver uit Nederland, dat wil zeggen moet het bedrag, geldende op de aanvankelijk voor de invoer bepaalde dag worden geheven, wanneer die invoer als gevolg van overmacht vertraging heeft ondergaan, en wel zulks vóór de inwerkingtreding van Verordening no. 31/63, die zelve geen dergelijke regeling bevat?"

De litigieuze bepalingen luiden als volgt :

Artikel 17 van Verordening no. 19

„1. Het bedrag van de intracommunautaire heffing of van de heffing ten opzichte van derde landen dat moet worden geheven, is het bedrag dat van toepassing is op de dag van de invoer.

2. Voor de invoer van de in artikel 1, sub a) en b), genoemde produkten afkomstig uit derde landen, wordt echter de heffing die van toepassing op de dag van indiening van de aanvraag van een certificaat en die is aangepast in samenhang met de drempelprijs die op het voorziene tijdstip van invoer zal gelden, op verzoek van de belanghebbende, dat bij de aanvraag van het certificaat dient te worden ingediend, toegepast op de invoer die plaats moest vinden tijdens de geldigheidsduur van dit certificaat. In dit geval wordt de heffing verhoogd met een ter zelfder tijd als de heffing vastgestelde premie.
De premieschaal wordt door de Commissie vastgesteld volgens criteria die vóór 1 mei 1962 op voorstel van de Commissie door de Raad met eenparigheid van stemmen worden vastgesteld."

Artikel 7 van Verordening no. 54/62

„Indien de invoer niet plaatsvindt in de loop van de bij de aanvraag opgegeven maand, is het in dit artikel bepaalde van toepassing, behoudens uitzonderingen, waarvan de omschrijving en de wijze van toepassing bepaald dienen te worden volgens het bepaalde in artikel 26 van Verordening no. 19 van de Raad, dat van overeenkomstige toepassing is :

a) de heffing die op de dag van indiening van de aanvraag van het certificaat van toepassing was, wordt aangepast aan de hand van de op de datum van de invoer van kracht zijnde drempelprijs,

b) de premier die van toepassing is, is de hoogste premie die voor het desbetreffende produkt is voorzien in de op de dag van indiening van de aanvraag van het certificaat van kracht zijnde premieschaal."

Artikel 9 van Verordening no. 87/62

„Het bepaalde in artikel 7 van Verordening no. 54 van de Raad wordt niet toegepast, wanneer de invoer in de loop van de bij aanvraag opgegeven maand niet plaatsvindt wegens omstandigheden die overeenkomstig artikel 8, lid 2 en lid 3, van de onderhavige verordening grond opleveren voor het maken van een uitzondering." (overmacht)

De verwijzingsbeschikking is op 4 december 1969 ter Griffie van het Hof van Justitie ingekomen.

Eiseres en de Commissie van de Europese Gemeenschappen hebben overeenkomstig artikel 20 van het Statuut van het Hof van Justitie van de EEG schriftelijke opmerkingen ingediend.

Gehoord het rapport van de Rechter-Rapporteur en gehoord de Advocaat-Generaal heeft het Hof besloten niet tot instructiemaatregelen over te gaan.

Eiseres, ten deze vertegenwoordigd door haar mandataris „ad litem" Mr. C. Brändel, advocaat te Hamburg, en de Commissie van de Europese Gemeenschappen, ten deze vertegenwoordigd door haar jurisdisch adviseur C. D. Ehlermann, hebben ter zitting van 21 april 1970 mondelinge opmerkingen gemaakt.

De Advocaat-Generaal heeft ter zitting van 14 mei 1970 zijn conclusie genomen.

II — Opmerkingen krachtens artikel 20 van het Statuut

A — De eerste vraag

1 — Opmerkingen van eiseres

Eiseres betoogt dat granen in den regel geruime tijd vóór inklaring in het land van bestemming worden gekocht en doorverkocht. Daardoor beïnvloedt een partij granen de markt in het land van bestemming voordat de invoer in feite heeft plaatsgehad. In Verordening no. 19 heeft men hiermede rekening gehouden door het de importeur mogelijk te maken de bij invoer toepasselijke heffing vooraf te doen vaststellen. Deze mogelijkheid wordt echter alleen geboden voor invoer uit derde landen (artikel 17, lid 2, van Verordening no. 19). Voor invoer waarbij om zodanige vaststelling vooraf is verzocht is in latere voorschriften (artikel 9 van Verordening no. 87/62, juncto artikel 7 van Verordening no. 54/62) voorzien dat in geval van overmacht de heffing geschiedt volgens het tarief geldende op de oorspronkelijk voor de invoer voorziene dag.

In de intracommunautaire handel waren de heffingen daarentegen steeds verschuldigd volgens het tarief van de dag van werkelijke invoer. Dit verschil in behandeling schijnt te berusten op het geringe tijdverloop tussen aankoop en invoer en op het feit dat de prijsschommelingen veel geringer zijn dan op de wereldmarkt. Gevallen als het onderhavige tonen echter duidelijk aan, dat de behoefte aan een dergelijke regeling zich ook in het intracommunautaire handelsverkeer doet gevoelen. De Raad heeft dan ook sedert de inwerkingtreding van Verordening no. 19 verordeningen uitgevaardigd welke het ook in de intracommunautaire handel mogelijk maken de heffingen vooraf te doen vaststellen (met name voor haver; Verordening no. 31/69 van de Raad van de EEG van 12 april 1963, PB 1963, blz. 1225).

Uit al het voorafgaande concludeert gedaagde dat men door in de gemeenschapsverordeningen aanvankelijk de toepassing van het stelsel volgens hetwelk de heffing vooraf kan worden vastgesteld — en mitsdien de toepassing van artikel 9 van Verordening no. 87/62 — tot de invoer van granen uit derde landen te beperken, van een onjuiste beoordeling van de eisen van het economische leven is uitgegaan. En deze beperking was in strijd met het EEG-Verdrag doordien zij de intracommunautaire handel — welke volgens het Verdrag juist voorrang heeft ten

opzichte van de handel met derde landen — bemoeilijkte.
De „gemeenschapspreferentie" brengt immers mede dat het intracommunautaire handelsverkeer in ieder geval in geen enkel opzicht bij vergelijkbare transacties met derde landen mag worden achtergesteld.

2 — Opmerkingen van de Commissie

Volgens de Commissie brengt het zogenaamde beginsel der „gemeenschapsprefentie" niet mede dat de verordeningen betreffende het intracommunautaire handelsverkeer in ieder opzicht een getrouwe, maar „voordeliger" afspiegeling van de regeling van het handelsverkeer met derde landen moeten zijn. Het is voldoende wanneer bij vergelijking tussen de beide regelingen blijkt dat het handelsverkeer tussen de Lid-Staten in zijn geheel voorrang geniet ten opzichte van de handel met derde landen. Wanneer men hiervan uitgaat, lijdt het geen twijfel dat het beginsel betreffende de gemeenschapspreferentie niet is geschonden.

a) Verordening no. 19 begunstigt de intracommunautaire handel zowel door het forfaitaire bedrag (voorzien in artikel 2 der Verordening) waarmede de intracommunautaire heffingen worden verminderd als door berekening der intracommunautaire heffingen naar de basisprijzen in ieder der Lid-Staten, waardoor de exporteurs van alle Lid-Staten op een bepaalde markt op gelijke voorwaarden kunnen verkopen, terwijl de heffingen in het verkeer met derde landen worden berekend naar de laagste wereldmarktprijs, zodat exportartikelen uit derde landen met een hoger prijspeil slechts op de gemeenschappelijke markt kunnen worden gebracht tegen een prijs gelegen boven het communautaire prijsniveau.

b) De omstandigheden welke in het handelsverkeer met derde landen medebrengen dat de heffingen vooraf moeten kunnen worden vastgesteld — te weten enerzijds het feit dat tussen aankoop en invoer veel tijd verloopt en anderzijds de belangrijke en frequente prijsschommelingen op de wereldmarkt — doen zich in het intracommunautaire handelsverkeer niet voor. Het is normaal en redelijk voor een andere feitelijke situatie ook een andere regeling te treffen.
Ofschoon de mogelijkheid de heffing vooraf te doen vaststellen in het intracommunautaire verkeer voor bepaalde graansoorten is ingevoerd, ging het hier echter slechts om een tijdelijk experiment. Het vooraf vaststellen van de intracommunautaire heffing heeft steeds een bron van moeilijkheden gevormd, zoals in de zaken 106 en 107-63 en in andere zaken is gebleken. Uit het hiervoor overwogene volgt dat het ontbreken van de mogelijkheid de heffing in het intracommunautaire ruilverkeer vooraf vast te stellen niet als een leemte is te beschouwen; de Raad heeft het zo gewild.

B — De tweede vraag

1 — Opmerkingen van eiseres

Eiseres wijst erop dat volgens artikel 40, lid 3, van het Verdrag „de gemeenschappelijke ordening... alle maatregelen [kan] medebrengen welke noodzakelijk zijn om de in artikel 39 omschreven doelstellingen te bereiken". Door deze woorden „noodzakelijke maatregelen" is in het Verdrag erkend dat in het gemeenschapsrecht het evenredigheidsbeginsel toepassing moet vinden, hetgeen wil zeggen dat de genomen maatregelen noodzakelijk en geschikt moeten zijn om de doelstellingen van het Verdrag te bereiken. Artikel 9 van Verordening no. 87/62 juncto artikel 7 van Verordening no. 54/62 beantwoorden niet aan deze criteria, voor zoveel zij alleen op de handel met derde landen van toepassing zijn. In plaats van in de lijn te liggen van de doelstellingen van artikel 39 houdt de beperking tot de handel met derde landen een discrimi-

natie in ten nadele van de intracommunautaire handel en belast zij de importeurs uit de Lid-Staten met risico's — en derhalve met lasten — welke tot het doel in geen verhouding staan en ook onnodig zijn. In zulk een situatie ligt het op de weg van het nationale bestuur corrigerend op te treden waar de communautaire gezagsorganen in gebreke blijven; voor het onderhavige geval wil dit zeggen dat zij de regeling betreffende overmacht ook op de invoer uit de Lid-Staten hadden moeten toepassen. Eiseres meent derhalve dat de tweede vraag in bevestigende zin moet worden beantwoord.

2 — Opmerkingen van de Commissie

De Commissie meent dat de tweede vraag, welke slechts voor het geval van bevestigende beantwoording van de eerste vraag werd gesteld, geen bespreking behoeft, gezien hetgeen zij nopens vraag 1 heeft opgemerkt.
Nochtans heeft zij tijdens de mondelinge behandeling haar standpunt bepaald ten aanzien van de vraag of het evenredigheidsbeginsel op handelingen van de Gemeenschap moet worden toegepast. Zij heeft erop gewezen dat zodanig principe, indien het al zou moeten worden erkend, niet alleen op grondslag van artikel 40 doch als een algemeen beginsel voor de gehele normatieve werkzaamheid van de Gemeenschap tot gelding zou moeten komen. En voorts zou haars inziens aanvaarding van zodanig beginsel niet mogen medebrengen dat 's Hofs oordeel nopens de doelmatigheid der te nemen maatregelen voor dat van de communautaire „wetgever" in de plaats zou komen.

C — *De derde vraag*

1 — Opmerkingen van eiseres

Dat de regeling betreffende overmacht slechts toepassing vindt op invoer uit derde landen, is enerzijds niet „noodzakelijk" in de zin van artikel 40 en anderzijds geen uitvloeisel van een wilsbesluit van de Raad, doch alleen een gevolg van onjuiste beoordeling van de eisen welke het economisch leven aan de intracommunautaire handel stelt. Er is hier derhalve sprake van een echte leemte, waarin door analogische toepassing van voormelde regeling moet worden voorzien.

2 — Opmerkingen van de Commissie

De Commissie meent dat deze vraag in ontkennende zin moet worden beantwoord.
Het probleem van vertraging van de invoer als gevolg van overmacht is de wetgever zeer wel bekend, zoals uit de Verordeningen nos. 54 en 87 blijkt. Het ontbreken van een speciale regeling voor de berekening van niet vooraf vastgestelde heffingen moet niet aan leemte, doch aan de wil van de wetgever worden toegeschreven. Geen enkel algemeen rechtsbeginsel verplicht hem trouwens een speciale regeling — met name niet een regeling in de door eiseres gewenste zin — vast te stellen.
In de regeling welke het mogelijk maakt de intracommunautaire heffing vooraf vast te stellen komt niet een met artikel 9 van Verordening no. 87 vergelijkbare bepaling voor. Dit voorschrift is trouwens een uitzondering gebleven, waaraan een einde is gemaakt door artikel 4 van Verordening no. 11/63/EEG van de Commissie van 13 oktober 1963 (PB 1963, blz. 2490), dat de niet-toepasselijkheid van artikel 7 van Verordening no. 54/62 in geval van overmacht tot alinea b) beperkt. En de wettigheid dezer wijziging werd nimmer aangevochten.
De Commissie betoogt dat een regeling als door eiseres verlangd nauwelijks zou kunnen worden toegepast. Reeds de door het Bundesfinanzhof bedoelde speciale regeling zou aanmerkelijk verschillen van die door eiseres bedoeld. Eiseres gaat in haar opvatting uit van een individueel heffingsstelsel, terwijl in Verordening no. 19 een algemene regeling is gegeven.

Ten aanzien van het recht

1 Overwegende dat het Bundesfinanzhof bij beschikking van 21 oktober 1969, ingekomen ter griffie van het Hof op 4 december 1969, krachtens artikel 177 van het Verdrag tot oprichting van de EEG drie vragen heeft gesteld inzake de geldigheid en de uitlegging van een aantal voorschriften van het Gemeenschapsrecht betreffende de graanhandel;

Ten aanzien van de eerste vraag

2 Overwegende dat het Bundesfinanzhof in de eerste plaats wenst te weten of het in strijd is met het EEG-Verdrag dat de bepalingen van artikel 17, lid 2, van 's Raads Verordening no. 19 van 4 april 1962, houdende de geleidelijke totstandbrenging van een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen (PB 1962, blz. 933), slechts de invoer uit derde landen en niet ook die uit de Lid-Staten betreffen;

3 Overwegende dat in dit artikel met name de mogelijkheid is voorzien voor de invoer uit derde landen de heffing tevoren te doen vaststellen;

4 dat uit het overgelegde dossier en de opmerkingen van verzoekster in het geding voor de Duitse rechter blijkt dat de vraag een mogelijke onverenigbaarheid met het zogenaamde beginsel der Gemeenschapspreferentie of met de geest van artikel 40 van het Verdrag betreft;

dat het geding voor de Duitse rechter zijn oorsprong vindt in het feit dat verzoekster, die haver uit Nederland importeert, wegens vertraging van het vervoer naar de Bondsrepubliek als gevolg van ijsgang op de waterwegen een hogere heffing heeft moeten betalen dan bij invoer op de aanvankelijk voorziene dag het geval zou zijn geweest;

dat verzoekster, van mening dat zij anders zou zijn behandeld indien de communautaire regeling betreffende vertraging van invoer in geval van overmacht op haar toepasselijk ware geweest en voorts stellende dat men bedoelde regeling op haar niet heeft willen toepassen omdat zij alleen is voorzien voor de gevallen in genoemd artikel 17 omschreven, de wettigheid van dit artikel heeft betwist;

dat zij met name heeft betoogd dat dit voorschrift enerzijds de invoer van granen uit derde landen bevoordeelt ten opzichte van de intracommunautaire handel — hetgeen met het beginsel der Gemeenschapspreferentie in strijd is — en anderzijds onnodig restrictief is — hetgeen in strijd is met het evenredigheidsbeginsel, zoals dat haars inziens in artikel 40 van het Verdrag is neergelegd;

5 Overwegende dat de regelingen welke ingevolge Verordening no. 19 gelden voor graanprodukten uit derde landen en voor die uit de Lid-Staten zozeer verschillen dat de daarbij gegeven gedetailleerde voorschriften niet in allen dele kunnen worden vergeleken;

dat in Verordening no. 19 weliswaar een heffing op alle in de Lid-Staten geïmporteerde graanprodukten is voorzien ten einde de prijs dier produkten op het niveau van de „drempelprijs" van de betrokken Lid-Staat te brengen, doch dat de mate waarin de heffing zich in werkelijkheid doet gevoelen wezenlijk verschilt al naar gelang van invoer uit derde landen dan wel van intra-communautair handelsverkeer sprake is;

dat namelijk voor de invoer uit derde landen de referentieprijs ter berekening van de heffing is gebaseerd op de wereldmarktprijs, die in den regel veel lager is dan de drempelprijs der Lid-Staten, zodat de heffing in die gevallen tot de invordering van aanzienlijke bedragen leidt;

dat de intra-communautaire heffing daarentegen is gebaseerd op de franco-grens-prijs van de uitvoerende Lid-Staat, waarvan het niveau in den regel de drempelprijs van de invoerende Lid-Staat dichter benadert, terwijl op die heffing voorts in voege als in artikel 2 der Verordening voorzien een forfaitair bedrag in mindering wordt gebracht zodat de intracommunautaire heffing op een betrekkelijk gering bedrag, zo al niet op nihil, uitkomt;

dat trouwens de prijsschommelingen binnen de gemeenschappelijke markt, juist als gevolg van de communautaire verordeningen, veel geringer zijn dan die op de wereldmarkt, waarbij nog komt dat de verbindingslijnen met de voornaamste uitvoerende derde landen in de regel langer zijn dan de binnen de Gemeenschap af te leggen trajecten;

6 dat wanneer in de verordeningen met het oog op deze verschillen voor de invoer uit derde landen de mogelijkheid is voorzien de heffing vooraf te doen vaststellen — hetgeen betrokkenen tegen al te bezwarende prijsschommelingen kan vrijwaren —, terwijl voorts voorschriften zijn gegeven betreffende aan overmacht te wijten vertragingen, zónder dat zodanige regeling ook voor de intra-communautaire handel werd getroffen, dit onderscheid niet als een inbreuk op de Gemeenschapspreferentie mag worden beschouwd;

7 dat hieraan niet vermag af te doen het enkele feit dat een ondernemer in de intra-communautaire handel bij toepassing ener op zichzelf staande bepaling van het stelsel voor de invoer uit derde landen in een uitzonderingsgeval een geringer bedrag aan heffing zou hebben moeten betalen dan in casu het geval is;

8 Overwegende dat verzoekster zich voorts heeft bediend van het argument dat in latere verordeningen ook voor de intra-communautaire invoer de

mogelijkheid is voorzien de heffing vooraf te doen vaststellen, ten betoge dat de beperking tot de handel met derde landen — in artikel 17, lid 2, der verordening — onnodig bleek en derhalve in strijd is met de geest van artikel 40 dat de Raad alleen bevoegd verklaart de voor de werking ener gemeenschappelijke landbouwmarkt nodige regelen vast te stellen;

9 dat het evenwel, gezien het risico van manipulaties waartoe de bevoegdheid de heffing vooraf te doen vaststellen aanleiding kan geven en in aanmerking genomen het feit dat dit risico toeneemt naarmate de af te leggen trajecten kleiner worden, aan de Raad vrijstond deze mogelijkheid in het intracommunautaire handelsverkeer eerst open te stellen na daarmede de nodige ervaring te hebben opgedaan in het beter te controleren verkeer met derde landen — waar zich de behoefte aan zodanige regeling bovendien te sterker deed gevoelen —;

10 dat de aan het Hof voorgelegde gegevens derhalve geen voldoende grond opleveren voor bevestigende beantwoording van de eerste vraag;

Ten aanzien van de tweede vraag

11 Overwegende dat deze vraag, welke slechts werd gesteld voor het geval de eerste bevestigend zou worden beantwoord, zonder voorwerp is geraakt;

Ten aanzien van de derde vraag

12 Overwegende dat het Bundesfinanzhof in de derde plaats wenst te weten of de voorschriften van artikel 9 van Verordening no. 87 van de Commissie van 25 juli 1962 (PB blz. 1895) in verband met artikel 7 van 's Raads Verordening no. 54 van 30 juni 1962 (PB blz. 1581) betreffende toepassing ener tevoren vastgestelde heffing bij vertraging van de invoer als gevolg van overmacht analoog ook voor de invoer van haver uit Nederland gelden;

13 dat de vraag ertoe strekt te zien uitgemaakt of de heffing geldende op de dag voor de invoer voorzien ook moet worden toegepast wanneer deze als gevolg van overmacht is vertraagd;

14 Overwegende dat de aangehaalde artikelen de gevolgen van het vooraf vaststellen der heffing betreffen, met name wanneer de invoer niet heeft plaatsgehad in de loop van de maand, opgegeven bij het aanvragen van zodanige vaststelling (artikel 7 van Verordening no. 54/62) en die vertraging is te wijten aan omstandigheden welke grond opleveren voor het maken van een uitzondering (artikel 9 van Verordening no. 87/62);

15 dat in deze voorschriften wordt uitgegaan van de afgifte van een certificaat waarin de heffing tevoren is vastgesteld, welk certificaat anderzijds de verplichting medebrengt op een bepaalde, eveneens in het certificaat tevoren vastgestelde, datum tot invoer over te gaan, verplichting welker nakoming bovendien door storting van een waarborgsom moet worden verzekerd;

dat echter bezwaarlijk valt in te zien hoe deze voorschriften toepassing zouden moeten vinden in een gans andere situatie, welke alleen wordt gekenmerkt door de omstandigheid dat de invoer op een andere dan de aanvankelijk voorziene dag heeft plaatsgehad;

dat deze situatie zozeer verschilt van de gevallen in de litigieuze voorschriften bedoeld dat analogische toepassing van bedoelde voorschriften niet gerechtvaardigd voorkomt;

16 dat de derde vraag derhalve ontkennend moet worden beantwoord;

Ten aanzien van de kosten

17 Overwegende dat wegens de kosten door de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening van haar opmerkingen aan het Hof gemaakt, geen last tot terugbetaling kan worden gegeven;

18 dat de procedure ten aanzien van de betrokken partijen als een in de loop van het geding voor het Bundesfinanzhof gerezen incident moet worden beschouwd, zodat laatstgenoemde instantie uitspraak omtrent de kosten zal hebben te doen;

Gezien de stukken;
Gehoord het rapport van de Rechter-Rapporteur;
Gehoord de mondelinge opmerkingen van verzoekster in het bodemgeschil en van de Commissie van de Europese Gemeenschappen;
Gehoord de conclusie van de Advocaat-Generaal;
Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, met name op de artikelen 40 en 177;
Gelet op Verordening no. 19 van de Raad der EEG van 4 april 1962;
Gelet op Verordening no. 54/62 van de Raad der EEG van 30 juni 1962;
Gelet op Verordening no. 87/62 van de Commissie der EEG van 25 juli 1962;
Gelet op het Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Economische Gemeenschap, met name op artikel 20;
Gelet op het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen;

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende op de door het Bundesfinanzhof bij beschikking van 21 oktober 1969 gestelde vragen, verklaart voor recht :

1. **bij het onderzoek naar de door het Bundesfinanzhof aan het Hof van Justitie voorgelegde vraag is niet gebleken van omstandigheden welke aan de geldigheid van artikel 17, lid 2, van Verordening no. 19 van de Raad der EEG van 4 april 1962 kunnen afdoen;**
2. **de regeling voorzien in artikel 9 van Verordening no. 87/62 van de Commissie van de EEG van 25 juli 1962, juncto artikel 7 van Verordening no. 54/62 van de Raad der EEG van 30 juni 1962 kan niet analoog op de invoer van haver uit Nederland worden toegepast.**

Gewezen te Luxemburg op vierentwintig juni negentienhonderdzeventig.

Lecourt Monaco

Donner Trabucchi Mertens de Wilmars

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op vierentwintig juni negentienhonderdzeventig.

De Griffier
A. Van Houtte

De President
R. Lecourt

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL K. ROEMER VAN 14 MEI 1970 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

In dit prejudiciële geding gaat het om de beoordeling en uitlegging van voorschriften van de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen, zoals die door 's Raads Verordening no. 19 (PB 1962, blz. 933) is geschapen en door een groot aantal andere verordeningen gecompleteerd.
Ik moge allereerst het volgende in herinnering brengen. Zoals men weet wordt met de gemeenschappelijke ordening der graanmarkten vooral beoogd de graanprijzen, welke destijds nog niet

1 — Vertaald uit het Duits.