

## JUDGMENT OF THE COURT (Third Chamber)

25 November 2010 (\*)

(Customs union – Regulation (EC) No 1719/2005 – Common Customs Tariff – Recovery of import customs duties – Imports of processed foodstuffs – Preserved mushrooms – CN subheading 2003 10 30 – Levy of an additional amount – Principle of proportionality)

In Case C-213/09,

REFERENCE for a preliminary ruling under Article 234 EC from the Finanzgericht Hamburg (Germany), made by decision of 13 May 2009, received at the Court on 15 June 2009, in the proceedings

**Barsoum Chabo**

v

**Hauptzollamt Hamburg-Hafen,**

THE COURT (Third Chamber),

composed of K. Lenaerts, President of the Chamber, R. Silva de Lapuerta, E. Juhász, G. Arestis (Rapporteur) and J. Malenovský, Judges,

Advocate General: V. Trstenjak,

Registrar: K. Malacek, Administrator,

having regard to the written procedure and further to the hearing on 29 April 2010,

after considering the observations submitted on behalf of:

- Mr Chabo, by M. Ehninger, Rechtsanwalt,
- the Italian Government, by G. Palmieri, acting as Agent, assisted by G. Albenzio, avvocato dello Stato,
- the Council of the European Union, by M. Simm and F. Florindo Gijón, acting as Agents,
- the European Commission, by L. Bouyon and B.-R. Killmann, acting as Agents,

after hearing the Opinion of the Advocate General at the sitting on 24 June 2010,

gives the following

### **Judgment**

- 1 This reference for a preliminary ruling concerns the validity of Commission Regulation (EC) No 1719/2005 of 27 October 2005 amending Annex I to Council Regulation (EEC) No 2658/87 on the tariff and statistical nomenclature and on the Common Customs Tariff (OJ 2005 L 286, p. 1) as regards the level of the additional amount on the importation, outside tariff quotas, of goods classified under subheading 2003 10 30 of the Combined Nomenclature in that annex.
- 2 The reference has been made in proceedings between Mr Chabo and the Hauptzollamt Hamburg-Hafen (Principal Customs Office, Hamburg-Hafen) concerning the latter's dismissal of an objection to the payment of additional amounts which it had requested pursuant to Regulation No 1719/2005.

**Legal context**

- 3 Chapter 20 of Section IV of Part Two of Annex I to Council Regulation (EEC) No 2658/87 of 23 July 1987 on the tariff and statistical nomenclature and on the Common Customs Tariff (OJ 1987 L 256, p. 1), as amended by Regulation No 1719/2005 ('Regulation No 2658/87'), makes the importation, outside tariff quotas, of mushrooms of the genus *Agaricus*, other than those provisionally preserved, completely cooked, coming under subheading 2003 10 30 of the Combined Nomenclature subject to the levy of a conventional rate of *ad valorem* customs duty of 18.4% and to an additional amount, as a specific customs duty, of EUR 222 per 100 kilograms of net drained weight.
- 4 Annex 7 to Section III of Part Three of Annex I to Regulation No 2658/87 provides for Community tariff quotas of a quantity of 62 660 tonnes of net drained weight for mushrooms of the genus *Agaricus*, within the limits of which imports of mushrooms covered by subheading 2003 10 30 of the Combined Nomenclature are subject only to the levy of an *ad valorem* customs duty of 23%. Those quotas are divided between supplying countries in such a way that the quantity allocated to countries other than the Republic of Poland is fixed at 28 780 tonnes drained weight.
- 5 Commission Regulation (EC) No 1864/2004 of 26 October 2004 opening and providing for the administration of tariff quotas for preserved mushrooms imported from third countries (OJ 2004 L 325, p. 30), as amended by Commission Regulation (EC) No 1995/2005 of 7 December 2005 (OJ 2005 L 320, p. 34) ('Regulation No 1864/2004'), establishes Community tariff quotas for preserved mushrooms of the genus *Agaricus*, within the limits of which imports of preserved mushrooms coming under subheading 2003 10 30 of the Combined Nomenclature are generally subject only to the levy of an *ad valorem* customs duty of 23%. It is apparent from Annex I to that regulation that, as from 1 January 2006, those quotas relate to a total quantity of 30 702.5 tonnes drained net weight, of which 23 750 tonnes are allocated to the People's Republic of China.
- 6 The levying of those duties and the opening of those quotas constitute a transposition into European Union law of the international commitments assumed by the European Union as regards the importation of those goods. Those commitments are expressly transcribed in the European Community Schedule CXL of concessions and commitments, which is an integral part of the General Agreement on Tariffs and Trade of 1994 ('the 1994 GATT') contained in Annex 1A to the Agreement establishing the World Trade Organisation ('the WTO'), signed in Marrakech on 15 April 1994 and approved by Council Decision 94/800/EC of 22 December 1994 concerning the conclusion on behalf of the European Community, as regards matters within its competence, of the agreements reached in the Uruguay Round multilateral negotiations (1986-1994) (OJ 1994 L 336, p. 1).
- 7 Annex 1A also contains the Agreement on Agriculture (OJ 1994 L 336, p. 22), Article 4 of which, headed 'Market Access', provides as follows:
- '1. Market access concessions contained in Schedules relate to bindings and reductions of tariffs, and to other market access commitments as specified therein.
2. Members shall not maintain, resort to, or revert to any measures of the kind which have been required to be converted into ordinary customs duties ..., except as otherwise provided for in Article 5 and Annex 5.'
- 8 In that regard, footnote 1, which is referred to in Article 4(2) of the Agreement on Agriculture, provides:

‘These measures include quantitative import restrictions, variable import levies, minimum import prices, discretionary import licensing, non-tariff measures maintained through State-trading enterprises, voluntary export restraints, and similar border measures other than ordinary customs duties, whether or not the measures are maintained under country-specific derogations from the provisions [of the General Agreement on Tariffs and Trade of 1947], but not measures maintained under balance-of-payments provisions or under other general, non-agriculture-specific provisions of GATT 1994 or of the other Multilateral Trade Agreements in Annex 1A to [the Agreement establishing] the WTO ...’

- 9 Furthermore, pursuant to Article 7(2) of Council Regulation (EC) No 980/2005 of 27 June 2005 applying a scheme of generalised tariff preferences (OJ 2005 L 169, p. 1), the rate of *ad valorem* customs duty of 18.4% on the importation, outside tariff quotas, of mushrooms covered by subheading 2003 10 30 of the Combined Nomenclature in Annex I to Regulation No 2658/87 which come from the People’s Republic of China is reduced to 14.9%. Under Article 7(5) of Regulation No 980/2005, however, there is no reduction in the additional amount of EUR 222 per 100 kilograms of net drained weight which must, where relevant, be levied on such imports.

**The dispute in the main proceedings and the question referred for a preliminary ruling**

- 10 On 6 March 2006, Mr Chabo applied for customs clearance to place into free circulation 1 000 boxes of preserved mushrooms imported, outside tariff quotas, from the People’s Republic of China. As the goods were described as coming under subheading 2003 90 00 of the Combined Nomenclature in Annex I to Regulation No 2658/87, the customs clearance was carried out by applying to them only a preferential rate of customs duty of 14.9%, in accordance with that annex, read in conjunction with Article 7(2) of Regulation No 980/2005.
- 11 Following a goods classification report, it was established that those preserves were, in actual fact, covered by subheading 2003 10 30 of the Combined Nomenclature. Consequently, by an import duty notice of 21 February 2007, the Hauptzollamt Hamburg-Hafen sought to recover post-clearance import customs duties in the total amount of EUR 27 507.13, in application of a preferential rate of customs duty of 14.9%, to which was added an additional amount of EUR 222 per 100 kilograms of net drained weight in accordance with Annex I to Regulation No 2658/87, read in conjunction with Article 7(2) and (5) of Regulation No 980/2005.
- 12 On 5 March 2007, Mr Chabo lodged an objection to that notice, which was dismissed by decision of 7 December 2007.
- 13 On 9 January 2008, Mr Chabo brought an action for annulment of that decision before the Finanzgericht Hamburg (Finance Court, Hamburg). He considers the imposition of import customs duties referred to in that decision to be unlawful, in particular because the amount set out is tantamount to a prohibition on imports. For its part, the Hauptzollamt Hamburg-Hafen claims that that amount is based on the Common Customs Tariff applicable to goods covered by subheading 2003 10 30 of the Combined Nomenclature in Annex I to Regulation No 2658/87. This, it claims, is the regular rate of customs duty and does not amount to a prohibition on imports, but rather constitutes a legitimate tariff protection.
- 14 In that regard, the Finanzgericht Hamburg, first, stated that the preserved mushrooms at issue are covered by subheading 2003 10 30 of the Combined Nomenclature, since they

are, in point of fact, mushrooms of the genus *Agaricus*, other than those provisionally preserved, completely cooked.

- 15 Secondly, referring to Case C-26/90 *Wünsche* [1991] ECR I-4961 and Case C-296/94 *Pietsch* [1996] ECR I-3409, in which the Court held to be contrary to the principle of proportionality the level of the additional amount which, at the time, was applicable to imports of preserved cultivated mushrooms or preserved mushrooms under the rules on the common organisation of the market in the sector of products processed from fruit and vegetables, the Finanzgericht Hamburg expressed doubts as to the validity of the amount of EUR 222 per 100 kilograms of net drained weight chargeable on the importation, outside tariff quotas, of goods classified under subheading 2003 10 30 of the Combined Nomenclature in Annex I to Regulation No 2658/87.
- 16 Lastly, taking the view that the decision resolving the dispute in the main proceedings depends on whether the preferential rate of customs duty of 14.9%, to which is added a supplement of EUR 222 per 100 kilograms of net drained weight, is valid and could therefore be applied in the main proceedings, the Finanzgericht Hamburg decided to stay the proceedings and to refer the following question to the Court of Justice for a preliminary ruling:

‘Is the additional amount, arising under the third-country and preferential customs rate, of EUR 222 per 100 kilograms of net weight of goods charged on imports of preserved mushrooms of the genus *Agaricus* (subheading 2003 10 30 of the Combined Nomenclature) void for infringement of the principle of proportionality?’

#### **Consideration of the question referred**

- 17 By its question the national court asks, in essence, whether the amount of the specific customs duty of EUR 222 per 100 kilograms of net drained weight, which applies under Regulation No 1719/2005 and is charged on imports of preserved mushrooms of the genus *Agaricus* coming under subheading 2003 10 30 of the Combined Nomenclature effected outside the quota opened by Regulation No 1864/2004, is valid in the light of the principle of proportionality.
- 18 With regard to judicial review of the conditions for application of the principle of proportionality, having regard to the broad discretion of the European Union legislature in areas such as those in issue in the present case, which involve political, economic and social choices on its part, and in which it is called on to undertake complex assessments, the legality of a measure adopted in those areas can be affected only if the measure is manifestly disproportionate having regard to the objectives which the competent institutions are seeking to pursue (see Joined Cases C-453/03, C-11/04, C-12/04 and C-194/04 *ABNA and Others* [2005] ECR I-10423, paragraph 69, and Case C-504/04 *Agrarproduktion Staebelow* [2006] ECR I-679, paragraph 36).
- 19 It is therefore necessary to identify, first, the objectives pursued by the contested legislation in order then to ascertain whether the amount of the specific customs duty at issue in the main proceedings is manifestly disproportionate for achieving those objectives.
- 20 It must be noted at the outset that the legislation in question consists of a number of interdependent legal instruments forming an overall system applicable to imports of preserved mushrooms of the genus *Agaricus* coming under subheading 2003 10 30 of the Combined Nomenclature. The amount of the specific customs duty disputed in the main proceedings is therefore only one inherent and inseparable element of that system.

- 21 That system is presented as being the result of interaction between Annex I to Regulation No 2658/87 and Regulation No 980/2005, which respectively establish the common customs tariff and the scheme of generalised tariff preferences, on the one hand, and Regulation No 1864/2004, which governs the tariff quota, on the other hand. The conventional and specific customs duties resulting from the application of Article 7(2) and (5) of Regulation No 980/2005 are charged, in accordance with that annex, on those imports of preserves only when they are effected outside the tariff quota opened by Regulation No 1864/2004.
- 22 In particular, first, as is apparent from, inter alia, the legal basis on which they were adopted, Annex I to Regulation No 2658/87 and Regulation No 980/2005 relate to the area of the common commercial policy of the European Union and consequently pursue objectives specific to that area.
- 23 Thus, the amount of the specific customs duty at issue in the main proceedings, which is referred to in that annex, constitutes the faithful transposition into European Union law of the international commitments which the European Union has assumed in the context of the WTO. That amount corresponds, in actual fact, to the maximum authorised amount which the European Union accepted in the list of concessions and commitments annexed to the 1994 GATT. Furthermore, that list is consonant with the objective, pursued by the Agreement on Agriculture, of improving access to the agricultural markets of the members of that organisation and, in particular, with the objective pursued by Article 4 of that agreement, which seeks, by means of a tariff determination process, to organise that access in a more transparent and predictable manner by requiring the conversion of all commercial non-tariff border measures in the agricultural sector, henceforth prohibited, into consolidated customs duties.
- 24 Secondly, as is also apparent from the legal basis on which it was adopted, Regulation No 1864/2004, which establishes tariff quotas for preserved mushrooms imported from third countries, relates to the area of the common agricultural policy and therefore pursues objectives specific to that area and linked to the organisation of the common market concerned. That regulation seeks, as is apparent from, inter alia, recital 10 in its preamble, to guarantee an adequate supply of the goods concerned on the European Union market at stable prices whilst avoiding market disruptions in the form of severe price fluctuations and negative effects on European Union producers which are caused, or may be caused, by excessive imports of those goods from third countries.
- 25 Furthermore, Regulation No 1864/2004 is also consonant with objectives of the common commercial policy in so far as, as is apparent from recital 1 in its preamble, it transposes into European Union law the international commitments assumed by the European Union following the Agreement on Agriculture and transcribed in the European Community Schedule CXL of concessions and commitments, to open from 1 July 1995, under certain conditions, Community tariff quotas for preserved mushrooms of the genus *Agaricus* coming under subheading 2003 10 30 of the Combined Nomenclature. Those commitments are, moreover, taken into account in Annex 7 to Section III of Part Three of Annex I to Regulation No 2658/87.
- 26 As is apparent from recital 9 in the preamble to Regulation No 1864/2004, that regulation also seeks to lay down detailed arrangements to ensure that quantities in excess of the tariff quotas are subjected to the levying of the full duty provided for in the Common Customs Tariff. It follows that the amount of the specific customs duty at issue in the main proceedings and applicable to imports of those preserves from third countries effected outside the quantities authorised by that regulation also pursues

common-agricultural-policy objectives of dissuading those imports in economic terms and thus of avoiding unnecessary European Union market distortions resulting from excessive imports of those preserves.

- 27 Consequently, the abovementioned overall system and therefore the amount of the specific customs duty at issue in the main proceedings pursue both common-commercial-policy and common-agricultural-policy objectives.
- 28 In that regard, it must be pointed out that the case-law of the Court in the cases which gave rise to the judgments in *Wünsche* and *Pietsch*, to which the national court refers in its reference for a preliminary ruling, relates exclusively to safeguard measures adopted, at the time, autonomously, by the European Union under the rules on the common organisation of the market in the sector of products processed from fruit and vegetables, which relate to the area of the common agricultural policy. Those cases concerned measures chosen by the European Commission from among a very broad range of tariff and non-tariff measures capable of achieving the desired common-agricultural-policy objective.
- 29 By contrast, the imposition of a customs duty, such as that the amount of which is the subject of the question concerning validity referred by the national court in the present case, represents the only measure which the institutions of the European Union could adopt with regard to imports of the goods concerned in accordance with the international commitments subscribed to by the European Union in the context of the WTO. It follows from Article 4 of the Agreement on Agriculture that all non-tariff trade barriers in the agricultural sector must be abolished and converted into customs duties, the maximum rates of the latter being set out in the lists of concessions by members of the WTO.
- 30 The abovementioned case-law does not, however, in any way take into consideration the common-commercial-policy objectives inherent in the legislation at issue in the main proceedings, which are the result of the situation following on from the international commitments assumed by the European Union in the context of the Uruguay Round multilateral negotiations, in which the common customs tariff is the only available measure for protecting the European Union market in that sector with regard to imports from third countries. It follows that, having regard to the legal context of the main proceedings, that case-law cannot be relevant for the purpose of examining the present question in respect of validity.
- 31 In the present case, in order to assess the validity of the amount of the specific customs duty at issue in the main proceedings, it is important to examine whether that duty constitutes a manifestly disproportionate measure for achieving the objectives of the legislation in question.
- 32 In view of the inherent complexity in deciding, at the outset, in the negotiations within the WTO, upon the level of the specific customs duty at which those imports would become economically of little advantage, it cannot be claimed that the European Union institutions concerned exceeded the limits of their broad discretion in the matter by fixing the amount of the maximum European Union customs duty at EUR 222 per 100 kilograms of net drained weight. That amount cannot therefore be regarded as being manifestly disproportionate.
- 33 Likewise, having regard to the legal context of the main proceedings, it cannot be inferred from the fact that the amount of the specific customs duty at issue in the main proceedings would have the effect of depriving imports, outside tariff quotas, of any

prospect of economic profitability that that amount is manifestly disproportionate in relation to the objectives pursued.

- 34 As regards the argument of the applicant in the main proceedings that the level of the specific customs duty at issue in the main proceedings prevents the sale of mushrooms from the People's Republic of China in the European Union, in view of the cost of their production, it must be pointed out that, in accordance with the most-favoured nation principle referred to in Article 1 of the 1994 GATT, it is not permitted to set the specific customs duty at a level which differs each time with regard to each member of the WTO. Therefore, that argument based on the cost of production of mushrooms from one single Member State of the WTO, in the present case the People's Republic of China, cannot establish that the European Union legislature exceeded its broad discretion when it fixed the amount of the specific customs duty at EUR 222 per 100 kilograms of net drained weight, which is applicable to imports, outside tariff quotas, from all the Member States of the WTO.
- 35 Having regard to all of the foregoing considerations, examination of the question referred has disclosed nothing capable of affecting the validity of the amount of the specific customs duty of EUR 222 per 100 kilograms of net drained weight, which applies under Regulation No 1719/2005 and is charged on imports of preserved mushrooms of the genus *Agaricus* coming under subheading 2003 10 30 of the Combined Nomenclature and effected outside the quota opened by Regulation No 1864/2004.

#### **Costs**

- 36 Since these proceedings are, for the parties to the main proceedings, a step in the action pending before the national court, the decision on costs is a matter for that court. Costs incurred in submitting observations to the Court, other than the costs of those parties, are not recoverable.

On those grounds, the Court (Third Chamber) hereby rules:

**Examination of the question referred has disclosed nothing capable of affecting the validity of the amount of the specific customs duty of EUR 222 per 100 kilograms of net drained weight, which applies under Commission Regulation (EC) No 1719/2005 of 27 October 2005 amending Annex I to Council Regulation (EEC) No 2658/87 on the tariff and statistical nomenclature and on the Common Customs Tariff and is charged on imports of preserved mushrooms of the genus *Agaricus* coming under subheading 2003 10 30 of the Combined Nomenclature in that annex and effected outside the quota opened by Commission Regulation (EC) No 1864/2004 of 26 October 2004 opening and providing for the administration of tariff quotas for preserved mushrooms imported from third countries, as amended by Commission Regulation (EC) No 1995/2005 of 7 December 2005.**

[Signatures]

---

\* Language of the case: German.

## ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)

25 novembre 2010 (\*)

«Union douanière – Règlement (CE) n° 1719/2005 – Tarif douanier commun – Recouvrement de droits de douane à l'importation – Importation de produits alimentaires transformés – Conserves de champignons – Sous-position NC 2003 10 30 – Perception d'un montant supplémentaire – Principe de proportionnalité»

Dans l'affaire C-213/09,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE, introduite par le Finanzgericht Hamburg (Allemagne), par décision du 13 mai 2009, parvenue à la Cour le 15 juin 2009, dans la procédure

**Barsoum Chabo**

contre

**Hauptzollamt Hamburg-Hafen,**

LA COUR (troisième chambre),

composée de M. K. Lenaerts, président de chambre, M<sup>me</sup> R. Silva de Lapuerta, MM. E. Juhász, G. Arestis (rapporteur) et J. Malenovský, juges,

avocat général: M<sup>me</sup> V. Trstenjak,

greffier: M. K. Malacek, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 29 avril 2010,

considérant les observations présentées:

- pour M. Chabo, par M<sup>e</sup> M. Ehninger, Rechtsanwalt,
- pour le gouvernement italien, par M<sup>me</sup> G. Palmieri, en qualité d'agent, assistée de M. G. Albenzio, avvocato dello Stato,
- pour le Conseil de l'Union européenne, par M<sup>me</sup> M. Simm et M. F. Florindo Gijón, en qualité d'agents,
- pour la Commission européenne, par M<sup>me</sup> L. Bouyon et M. B.-R. Killmann, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 24 juin 2010,

rend le présent

### Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur la validité du règlement (CE) n° 1719/2005 de la Commission, du 27 octobre 2005, modifiant l'annexe I du règlement (CEE) n° 2658/87 du Conseil relatif à la nomenclature tarifaire et statistique et au tarif douanier commun (JO L 286, p. 1), quant au niveau du montant supplémentaire fixé à l'importation, hors contingents tarifaires, des marchandises classées dans la sous-position 2003 10 30 de la nomenclature combinée figurant à ladite annexe.
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant M. Chabo au Hauptzollamt Hamburg-Hafen au sujet du rejet, par celui-ci, d'une réclamation visant à contester le paiement de montants supplémentaires que cette administration a exigé en vertu du règlement n° 1719/2005.



## **Le cadre juridique**

- 3 Sous le chapitre 20 de la section IV de la deuxième partie de son annexe I, le règlement (CEE) n° 2658/87 du Conseil, du 23 juillet 1987, relatif à la nomenclature tarifaire et statistique et au tarif douanier commun (JO L 256, p. 1), tel que modifié par le règlement n° 1719/2005 (ci-après le «règlement n° 2658/87»), soumet l'importation, hors contingents tarifaires, de champignons du genre *Agaricus*, autres que ceux conservés provisoirement, cuits à cœur, relevant de la sous-position 2003 10 30 de la nomenclature combinée, à la perception d'un droit de douane conventionnel ad valorem de 18,4 %, ainsi que d'un montant supplémentaire, en tant que droit de douane spécifique, de 222 euros par 100 kilogrammes de poids net égoutté.
- 4 À l'annexe 7 de la section III de la troisième partie de son annexe I, ledit règlement prévoit des contingents tarifaires communautaires d'une quantité de 62 660 tonnes de poids égoutté au bénéfice de champignons du genre *Agaricus*, dans la limite desquels l'importation de champignons relevant de la sous-position 2003 10 30 de la nomenclature combinée est soumise à la seule perception d'un droit de douane ad valorem de 23 %. Ces contingents sont répartis entre les pays fournisseurs de telle sorte que la quantité allouée aux pays autres que la République de Pologne est fixée à 28 780 tonnes de poids égoutté.
- 5 Le règlement (CE) n° 1864/2004 de la Commission, du 26 octobre 2004, portant ouverture et mode de gestion de contingents tarifaires de conserves de champignons importées de pays tiers (JO L 325, p. 30), tel que modifié par le règlement (CE) n° 1995/2005 de la Commission, du 7 décembre 2005 (JO L 320, p. 34, ci-après le «règlement n° 1864/2004»), institue des contingents tarifaires communautaires au bénéfice de conserves de champignons du genre *Agaricus*, dans la limite desquels l'importation de conserves de champignons relevant de la sous-position 2003 10 30 de la nomenclature combinée est, en principe, soumise à la seule perception d'un droit de douane ad valorem de 23 %. Il ressort de l'annexe I de ce règlement que, à dater du 1<sup>er</sup> janvier 2006, ces contingents portent sur une quantité totale de 30 702,5 tonnes de poids net égoutté, dont 23 750 tonnes sont allouées à la République populaire de Chine.
- 6 La perception desdits droits et l'ouverture desdits contingents constituent une transposition dans le droit de l'Union des engagements internationaux pris par l'Union européenne en ce qui concerne l'importation desdites marchandises. Ceux-ci sont expressément transcrits dans la liste communautaire CXL de concessions et d'engagements, faisant partie intégrante de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (ci-après le «GATT de 1994»), lequel figure à l'annexe 1A de l'accord instituant l'Organisation mondiale du commerce (OMC), signé à Marrakech le 15 avril 1994 et approuvé par la décision 94/800/CE du Conseil, du 22 décembre 1994, relative à la conclusion au nom de la Communauté européenne, pour ce qui concerne les matières relevant de ses compétences, des accords des négociations multilatérales du cycle de l'Uruguay (1986-1994) (JO L 336, p. 1).
- 7 Figure également à ladite annexe 1A l'accord sur l'agriculture (JO 1994, L 336, p. 22), dont l'article 4, intitulé «Accès aux marchés», dispose:
  - «1. Les concessions en matière d'accès aux marchés contenues dans les listes se rapportent aux consolidations et aux réductions des tarifs, et aux autres engagements en matière d'accès aux marchés qui y sont spécifiés.

2. Les membres ne maintiendront pas de mesures du type de celles qui ont dû être converties en droits de douane proprement dits [...], ni ne recourront ni ne reviendront à de telles mesures, exception faite de ce qui est prévu à l'article 5 et à l'Annexe 5.»

8 À cet égard, la note en bas de page 1, mentionnée au paragraphe 2 de cet article, est libellée comme suit:

«Ces mesures comprennent les restrictions quantitatives à l'importation, les prélèvements variables à l'importation, les prix minimaux à l'importation, les régimes d'importation discrétionnaires, les mesures non tarifaires appliquées par l'intermédiaire d'entreprises commerciales d'État, les autolimitations des exportations, et les mesures à la frontière similaires autres que les droits de douane proprement dits, que ces mesures soient ou non appliquées au titre de dérogations aux dispositions [de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1947] dont bénéficient certains pays, mais non les mesures appliquées au titre de dispositions relatives à la balance des paiements ou au titre d'autres dispositions générales ne concernant pas spécifiquement l'agriculture du GATT de 1994 ou des autres Accords commerciaux multilatéraux figurant à l'Annexe 1A de [l'accord instituant] l'OMC.»

9 Par ailleurs, en vertu de l'article 7, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 980/2005 du Conseil, du 27 juin 2005, portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées (JO L 169, p. 1), le taux de droit de douane ad valorem de 18,4 % applicable à l'importation, hors contingents tarifaires, de champignons qui relèvent de la sous-position 2003 10 30 de la nomenclature combinée, figurant à l'annexe I du règlement n° 2658/87, et qui sont en provenance de la République populaire de Chine, est réduit à 14,9 %. Toutefois, conformément au paragraphe 5 de cet article, le montant supplémentaire de 222 euros par 100 kilogrammes de poids net égoutté devant, le cas échéant, être perçu en ce qui concerne une telle importation ne fait pas l'objet d'une réduction.

### **Le litige au principal et la question préjudicielle**

10 Le 6 mars 2006, M. Chabo a demandé la mise en libre pratique de 1 000 cartons de conserves de champignons importés, hors contingents tarifaires, de la République populaire de Chine. Ayant déclaré que ces marchandises relevaient de la sous-position 2003 90 00 de la nomenclature combinée figurant à l'annexe I du règlement n° 2658/87, le dédouanement a été effectué en leur appliquant uniquement un taux de droit de douane préférentiel de 14,9 %, conformément à ladite annexe, lue en combinaison avec l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 980/2005.

11 À la suite d'une expertise de classification de marchandises, il a été constaté que lesdites conserves relevaient, en réalité, de la sous-position 2003 10 30 de la nomenclature combinée. En conséquence, par avis d'imposition du 21 février 2007, le Hauptzollamt Hamburg-Hafen a exigé le recouvrement a posteriori de droits de douane à l'importation d'un montant total de 27 507,13 euros, en application d'un taux de droit de douane préférentiel de 14,9 %, auquel s'ajoute la perception d'un montant supplémentaire de 222 euros par 100 kilogrammes de poids net égoutté, conformément à l'annexe I du règlement n° 2658/87, lue en combinaison avec l'article 7, paragraphes 2 et 5, du règlement n° 980/2005.

12 Le 5 mars 2007, M. Chabo a introduit une réclamation contre cet avis, laquelle a été rejetée par décision du 7 décembre 2007.

13 Le 9 janvier 2008, M. Chabo a introduit un recours en annulation de cette décision auprès du Finanzgericht Hamburg. Il considère que l'imposition de droits de douane à

l'importation visée dans ladite décision est illégale, notamment parce que le montant fixé équivaut à une interdiction d'importation. Le Hauptzollamt Hamburg-Hafen, quant à lui, fait valoir que ce montant est basé sur le tarif douanier commun applicable aux marchandises qui relèvent de la sous-position 2003 10 30 de la nomenclature combinée figurant à l'annexe I du règlement n° 2658/87 et qu'il s'agit de droits de douane normaux n'équivalant pas à une interdiction d'importation, mais constituant plutôt une protection tarifaire légitime.

- 14 À cet égard, le Finanzgericht Hamburg a, d'abord, constaté que les conserves de champignons en cause relèvent de la sous-position 2003 10 30 de la nomenclature combinée, dès lors qu'il s'agit, en fait, de champignons du genre *Agaricus*, autres que ceux conservés provisoirement, cuits à cœur.
- 15 Se référant, ensuite, aux arrêts du 16 octobre 1991, *Wünsche* (C-26/90, Rec. p. I-4961), et du 4 juillet 1996, *Pietsch* (C-296/94, Rec. p. I-3409), dans lesquels la Cour a jugé contraire au principe de proportionnalité le niveau du montant supplémentaire qui, à l'époque, était applicable à l'importation de conserves de champignons cultivés ou de couche en vertu de la réglementation relative à l'organisation commune des marchés dans le secteur des produits transformés à base de fruits et de légumes, le Finanzgericht Hamburg a émis des doutes quant à la validité du montant de 222 euros par 100 kilogrammes de poids net égoutté, fixé à l'importation, hors contingents tarifaires, des marchandises classées dans la sous-position 2003 10 30 de la nomenclature combinée figurant à l'annexe I du règlement n° 2658/87.
- 16 Estimant, enfin, que l'issue du litige au principal dépendait de la question de savoir si le taux de droit de douane préférentiel de 14,9 %, auquel s'ajoute un supplément de 222 euros par 100 kilogrammes de poids net égoutté, était valide et, partant, pouvait être appliqué dans l'affaire au principal, le Finanzgericht Hamburg a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«Le montant supplémentaire de 222 euros par 100 kilogrammes net de produit, résultant du taux 'pays tiers' et du taux préférentiel, prélevé à l'importation de conserves de champignons du genre *Agaricus* (code 2003 10 30 de la nomenclature combinée) est-il entaché de nullité, car contraire au principe de proportionnalité?»

#### **Sur la question préjudicielle**

- 17 Par sa question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si le montant du droit de douane spécifique de 222 euros par 100 kilogrammes de poids net égoutté, applicable en vertu du règlement n° 1719/2005, prélevé sur les importations de conserves de champignons du genre *Agaricus* relevant de la sous-position 2003 10 30 de la nomenclature combinée effectuées en dehors du contingent ouvert par le règlement n° 1864/2004, est valide au regard du principe de proportionnalité.
- 18 En ce qui concerne le contrôle juridictionnel des conditions de la mise en œuvre du principe de proportionnalité, eu égard au large pouvoir d'appréciation dont dispose le législateur de l'Union dans des domaines tels que ceux de l'espèce, qui impliquent de sa part des choix de nature politique, économique et sociale, et dans lesquels il est appelé à effectuer des appréciations complexes, seul le caractère manifestement disproportionné d'une mesure arrêtée en ces domaines, par rapport aux objectifs que les institutions compétentes entendent poursuivre, peut affecter la légalité d'une telle mesure (voir arrêts du 6 décembre 2005, *ABNA e.a.*, C-453/03, C-11/04, C-12/04 et C-194/04, Rec. p. I-10423, point 69, ainsi que du 12 janvier 2006, *Agrarproduktion Staebelow*, C-504/04, Rec. p. I-679, point 36).

- 19 Il y a, dès lors, lieu d'identifier d'abord les objectifs poursuivis par la réglementation en cause pour déterminer ensuite si le montant du droit de douane spécifique contesté au principal n'est pas manifestement disproportionné pour atteindre ces objectifs.
- 20 Il convient, d'emblée, de relever que la réglementation en cause se compose de plusieurs instruments juridiques interdépendants formant un système global applicable aux importations de conserves de champignons du genre *Agaricus* relevant de la sous-position 2003 10 30 de la nomenclature combinée. Le montant du droit de douane spécifique contesté au principal ne constitue ainsi qu'un élément inhérent et indissociable de ce système.
- 21 En effet, ledit système se présente comme étant le résultat d'une interaction entre l'annexe I du règlement n° 2658/87 ainsi que le règlement n° 980/2005, qui instituent respectivement le tarif douanier commun et le schéma de préférences tarifaires généralisées, d'une part, et le règlement n° 1864/2004, qui régit le contingent tarifaire, d'autre part. Les droits de douane conventionnel et spécifique, tels qu'ils découlent de l'application de l'article 7, paragraphes 2 et 5, du règlement n° 980/2005, ne sont prélevés, en vertu de cette annexe, sur lesdites importations de conserves que lorsque celles-ci sont effectuées en dehors du contingent tarifaire ouvert par ce règlement n° 1864/2004.
- 22 En particulier, d'une part, ainsi que cela ressort notamment du fondement juridique sur lequel ils ont été adoptés, l'annexe I du règlement n° 2658/87 et le règlement n° 980/2005 relèvent du domaine de la politique commerciale commune de l'Union et, partant, poursuivent des objectifs propres à ce domaine.
- 23 Ainsi, le montant du droit de douane spécifique contesté au principal figurant à ladite annexe constitue la fidèle transposition dans le droit de l'Union des engagements internationaux souscrits par celle-ci dans le cadre de l'OMC. Ce montant correspond, en réalité, au montant maximal autorisé que l'Union a accepté dans la liste de concessions et d'engagements, annexée au GATT de 1994. Cette liste répond, en outre, à l'objectif d'amélioration de l'accès aux marchés agricoles des membres de ladite organisation poursuivi par l'accord sur l'agriculture et, en particulier, à l'objectif recherché par l'article 4 de cet accord, lequel vise, par l'entremise d'un processus de tarification, à organiser cet accès de manière plus transparente et prévisible en exigeant la conversion de toutes les mesures commerciales non tarifaires à la frontière dans le secteur agricole, désormais prohibées, en droits de douane consolidés.
- 24 D'autre part, ainsi que cela ressort également du fondement juridique sur lequel il a été adopté, le règlement n° 1864/2004, qui institue des contingents tarifaires de conserves de champignons importées de pays tiers, relève, quant à lui, du domaine de la politique agricole commune et, partant, poursuit des objectifs propres à ce domaine liés à l'organisation du marché commun concerné. Ce règlement vise, ainsi que cela ressort notamment de son dixième considérant, à assurer un approvisionnement suffisant du marché de l'Union en produits concernés à des prix stables tout en évitant des distorsions dudit marché sous la forme d'importantes fluctuations de prix et des effets négatifs pour les producteurs de l'Union, causées ou susceptibles d'être causées par des importations excessives desdits produits en provenance de pays tiers.
- 25 De plus, le règlement n° 1864/2004 répond également à des objectifs de politique commerciale commune dans la mesure où, ainsi que cela ressort de son premier considérant, il traduit dans le droit de l'Union les engagements internationaux, souscrits par celle-ci à la suite de l'accord sur l'agriculture et transcrits dans la liste communautaire CXL de concessions et d'engagements, à ouvrir, sous certaines

conditions et à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1995, des contingents tarifaires communautaires pour les conserves de champignons du genre *Agaricus* relevant de la sous-position 2003 10 30 de la nomenclature combinée. Ces engagements sont, par ailleurs, pris en compte à l'annexe 7 de la section III de la troisième partie de l'annexe I du règlement n° 2658/87.

- 26 Ainsi que cela ressort de son neuvième considérant, le règlement n° 1864/2004 vise, en outre, à définir les modalités garantissant que les quantités excédant les contingents tarifaires soient assujetties à la perception du droit plein fixé au tarif douanier commun. Il s'ensuit que le montant du droit de douane spécifique contesté au principal applicable aux importations de ces conserves en provenance de pays tiers effectuées au-delà des quantités autorisées par ce règlement poursuit aussi, pour sa part, des objectifs de politique agricole commune consistant à décourager économiquement ces importations et, ainsi, à éviter des distorsions inutiles du marché communautaire résultant d'importations excessives desdites conserves.
- 27 En conséquence, le système global susmentionné et, partant, le montant du droit de douane spécifique contesté au principal poursuivent des objectifs tant de politique commerciale commune que de politique agricole commune.
- 28 À cet égard, il y a lieu de relever que la jurisprudence de la Cour dans les affaires ayant donné lieu aux arrêts précités *Wünsche et Pietsch*, auxquels se réfère la juridiction de renvoi dans sa demande de décision préjudicielle, porte exclusivement sur des mesures de sauvegarde arrêtées, à l'époque, de manière autonome, par l'Union en vertu de la réglementation relative à l'organisation commune des marchés dans le secteur des produits transformés à base de fruits et de légumes relevant du domaine de la politique agricole commune. Ces affaires concernaient des mesures choisies par la Commission européenne parmi une gamme très large de mesures tarifaires et non tarifaires susceptibles d'atteindre l'objectif de politique agricole commune recherché.
- 29 En revanche, l'imposition d'un droit de douane, tel que celui dont le montant fait l'objet de la question de validité posée par la juridiction de renvoi, représente la seule mesure que les institutions de l'Union pouvaient adopter à l'égard des importations des marchandises concernées, conformément aux engagements internationaux souscrits par l'Union dans le cadre de l'OMC. En effet, il découle de l'article 4 de l'accord sur l'agriculture que toutes les barrières commerciales non tarifaires dans le secteur agricole doivent être supprimées et converties en droits de douane, les taux maximaux de ces derniers étant fixés dans les listes de concessions des membres de l'OMC.
- 30 Or, la jurisprudence susmentionnée ne prend aucunement en considération les objectifs de politique commerciale commune propres à la réglementation en cause au principal résultant de la situation consécutive aux engagements internationaux souscrits par l'Union dans le cadre des négociations multilatérales du cycle de l'Uruguay dans laquelle le tarif douanier commun est la seule mesure disponible pour protéger le marché communautaire dans ce secteur vis-à-vis des importations en provenance de pays tiers. Il s'ensuit que, compte tenu du cadre juridique de l'affaire au principal, cette jurisprudence ne saurait être pertinente en ce qui concerne l'examen de la présente question de validité.
- 31 En l'occurrence, afin d'apprécier la validité du montant du droit de douane spécifique contesté au principal, il importe d'examiner si celui-ci constitue une mesure manifestement disproportionnée pour atteindre les objectifs de la réglementation en cause.

- 32 Compte tenu de la complexité inhérente à la détermination, au préalable, dans le cadre des négociations au sein de l'OMC, du niveau du droit de douane spécifique à partir duquel ces mêmes importations deviennent économiquement peu avantageuses, il ne saurait être allégué que les institutions de l'Union concernées ont excédé les limites de leur large pouvoir d'appréciation en la matière en fixant le montant du droit de douane maximal de l'Union à 222 euros par 100 kilogrammes de poids net égoutté. Ce montant ne saurait, dès lors, être considéré comme étant manifestement disproportionné.
- 33 De même, compte tenu du cadre juridique de l'affaire au principal, il ne saurait être déduit du fait que le montant du droit de douane spécifique contesté au principal aurait pour effet de priver des importations, hors contingents tarifaires, de toute perspective de rentabilité économique que ce montant est manifestement disproportionné par rapport aux objectifs poursuivis.
- 34 En effet, s'agissant de l'argument du demandeur au principal selon lequel le niveau du droit de douane spécifique contesté au principal empêche la vente de champignons en provenance de la République populaire de Chine dans l'Union, compte tenu du coût de production de ceux-ci, il convient de relever que, en vertu du principe de la nation la plus favorisée visé à l'article 1<sup>er</sup> du GATT de 1994, il n'est pas permis de fixer le droit de douane spécifique à un niveau à chaque fois différent à l'égard de chaque membre de l'OMC. Ainsi, cet argument tiré du coût de production de champignons en provenance d'un seul État membre de l'OMC, en l'occurrence la République populaire de Chine, ne saurait démontrer que le législateur de l'Union a outrepassé son large pouvoir d'appréciation en fixant le montant du droit de douane spécifique à 222 euros par 100 kilogrammes de poids net égoutté, lequel est applicable aux importations, hors contingents tarifaires, en provenance de l'ensemble des États membres de l'OMC.
- 35 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, l'examen de la question posée n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité du montant du droit de douane spécifique de 222 euros par 100 kilogrammes de poids net égoutté, applicable en vertu du règlement n° 1719/2005, prélevé sur les importations de conserves de champignons du genre *Agaricus* relevant de la sous-position 2003 10 30 de la nomenclature combinée effectuées en dehors du contingent ouvert par le règlement n° 1864/2004.

#### **Sur les dépens**

- 36 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (troisième chambre) dit pour droit:

**L'examen de la question posée n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité du montant du droit de douane spécifique de 222 euros par 100 kilogrammes de poids net égoutté, applicable en vertu du règlement (CE) n° 1719/2005 de la Commission, du 27 octobre 2005, modifiant l'annexe I du règlement (CEE) n° 2658/87 du Conseil relatif à la nomenclature tarifaire et statistique et au tarif douanier commun, prélevé sur les importations de conserves de champignons du genre *Agaricus* relevant de la sous-position 2003 10 30 de la nomenclature combinée figurant à ladite annexe, effectuées en dehors du contingent ouvert par le règlement (CE) n° 1864/2004 de la Commission, du 26 octobre 2004, portant ouverture et mode de gestion de contingents tarifaires de**

**conserves de champignons importées de pays tiers, tel que modifié par le règlement (CE) n° 1995/2005 de la Commission, du 7 décembre 2005.**

Signatures

---

\* Langue de procédure: l'allemand.

## URTEIL DES GERICHTSHOFS (Dritte Kammer)

25. November 2010(\*)

„Zollunion – Verordnung (EG) Nr. 1719/2005 – Gemeinsamer Zolltarif – Erhebung von Einfuhrzöllen – Einfuhr verarbeiteter Lebensmittel – Pilzkonserven – KN-Unterposition 2003 10 30 – Erhebung eines Zusatzbetrags – Grundsatz der Verhältnismäßigkeit“

In der Rechtssache C-213/09

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 234 EG, eingereicht vom Finanzgericht Hamburg (Deutschland) mit Entscheidung vom 13. Mai 2009, beim Gerichtshof eingegangen am 15. Juni 2009, in dem Verfahren

**Barsoum Chabo**

gegen

**Hauptzollamt Hamburg-Hafen**

erlässt

DER GERICHTSHOF (Dritte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten K. Lenaerts, der Richterin R. Silva de Lapuerta sowie der Richter E. Juhász, G. Arestis (Berichterstatter) und J. Malenovský,

Generalanwältin: V. Trstenjak,

Kanzler: K. Malacek, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 29. April 2010,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

- von Herrn Chabo, vertreten durch Rechtsanwalt M. Ehninger,
- der italienischen Regierung, vertreten durch G. Palmieri als Bevollmächtigte im Beistand von G. Albenzio, avvocato dello Stato,
- des Rates der Europäischen Union, vertreten durch M. Simm und F. Florindo Gijón als Bevollmächtigte,
- der Europäischen Kommission, vertreten durch L. Bouyon und B.-R. Killmann als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 24. Juni 2010

folgendes

### Urteil

- 1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Gültigkeit der Verordnung (EG) Nr. 1719/2005 der Kommission vom 27. Oktober 2005 zur Änderung des Anhangs I der Verordnung (EWG) Nr. 2658/87 des Rates über die zolltarifliche und statistische Nomenklatur sowie den Gemeinsamen Zolltarif (ABl. L 286, S. 1) hinsichtlich der Höhe des Zusatzbetrags, der für die Einfuhr von in die Unterposition 2003 10 30 der Kombinierten Nomenklatur in Anhang I eingereichten Waren außerhalb der Zollkontingente festgesetzt wurde.



- 2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen Herrn Chabo und dem Hauptzollamt Hamburg-Hafen wegen der Zurückweisung eines Einspruchs, mit dem die von dieser Behörde gemäß der Verordnung Nr. 1719/2005 erhobene Forderung von Zusatzbeträgen angefochten wurde.

### **Rechtlicher Rahmen**

- 3 Nach Teil II Abschnitt IV Kapitel 20 des Anhangs I der Verordnung (EWG) Nr. 2658/87 des Rates vom 23. Juli 1987 über die zolltarifliche und statistische Nomenklatur sowie den Gemeinsamen Zolltarif (ABl. L 256, S. 1) in der durch die Verordnung Nr. 1719/2005 geänderten Fassung (im Folgenden: Verordnung Nr. 2658/87) wird auf die Einfuhr von unter die Unterposition 2003 10 30 der Kombinierten Nomenklatur fallenden, vollständig gegarten und nicht nur vorläufig haltbar gemachten Pilzen der Gattung Agaricus außerhalb der Zollkontingente ein vertragsmäßiger Wertzoll von 18,4 % sowie ein Zusatzbetrag in Form eines spezifischen Zolls von 222 Euro je 100 kg Abtropfgewicht erhoben.
- 4 In Teil III Abschnitt III Anhang 7 ihres Anhangs I sieht die Verordnung Nr. 2658/87 gemeinschaftliche Zollkontingente für Pilze der Gattung Agaricus im Umfang von 62 660 t Abtropfgewicht vor, innerhalb deren die Einfuhr von Pilzen der Unterposition 2003 10 30 der Kombinierten Nomenklatur nur der Erhebung eines Wertzolls von 23 % unterliegt. Diese Kontingente sind zwischen den Lieferländern so aufgeteilt, dass für andere Länder als die Republik Polen eine Menge von 28 780 t Abtropfgewicht festgelegt ist.
- 5 Die Verordnung (EG) Nr. 1864/2004 der Kommission vom 26. Oktober 2004 zur Eröffnung und Verwaltung von Zollkontingenten für aus Drittländern eingeführte Pilzkonserven (ABl. L 325, S. 30) in der durch die Verordnung (EG) Nr. 1995/2005 der Kommission vom 7. Dezember 2005 (ABl. L 320, S. 34) geänderten Fassung (im Folgenden: Verordnung Nr. 1864/2004) führt für Konserven von Pilzen der Gattung Agaricus gemeinschaftliche Zollkontingente ein, innerhalb deren die Einfuhr von Pilzkonserven der Unterposition 2003 10 30 der Kombinierten Nomenklatur grundsätzlich nur der Erhebung eines Wertzolls von 23 % unterliegt. Anhang I der Verordnung Nr. 1864/2004 ist zu entnehmen, dass diese Kontingente ab dem 1. Januar 2006 einer Gesamtmenge von 30 702,5 t Abtropfgewicht entsprechen, wovon 23 750 t der Volksrepublik China zugeteilt sind.
- 6 Die Erhebung der genannten Zölle und die Eröffnung der genannten Kontingente stellen eine Umsetzung der von der Europäischen Union in Bezug auf die Einfuhr der betreffenden Waren eingegangenen internationalen Verpflichtungen in das Unionsrecht dar. Diese Verpflichtungen wurden ausdrücklich in die EG-Liste CXL der Zugeständnisse und Verpflichtungen übernommen, die Bestandteil des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens 1994 (im Folgenden: GATT 1994) in Anhang 1A des Übereinkommens zur Errichtung der Welthandelsorganisation (WTO) ist, das am 15. April 1994 in Marrakesch unterzeichnet und durch den Beschluss 94/800/EG des Rates vom 22. Dezember 1994 über den Abschluss der Übereinkünfte im Rahmen der multilateralen Verhandlungen der Uruguay-Runde (1986–1994) im Namen der Europäischen Gemeinschaft in Bezug auf die in ihre Zuständigkeiten fallenden Bereiche (ABl. L 336, S. 1) genehmigt wurde.
- 7 Art. 4 („Marktzugang“) des ebenfalls im genannten Anhang 1A enthaltenen Übereinkommens über die Landwirtschaft (ABl. 1994, L 336, S. 22) bestimmt:

„1. Marktzugangszugeständnisse, die in den Listen enthalten sind, betreffen Bindungen und Senkungen von Zöllen sowie andere in den Listen angegebene Marktzugangsverpflichtungen.

2. Kein Mitglied behält Maßnahmen ... bei noch führt es solche ein oder wieder ein, die in Zölle im eigentlichen Sinn umgewandelt werden müssen, sofern nicht in Artikel 5 und Anhang 5 etwas Gegenteiliges bestimmt ist.“

8 Fn. 1 zu Art. 4 Abs. 2 lautet:

„Diese Maßnahmen schließen mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen, bewegliche Einfuhrabschöpfungen, Mindesteinfuhrpreise, nichtautomatische Einfuhrlizenzerteilung, nichttarifäre Maßnahmen staatlicher Handelsunternehmen, freiwillige Ausfuhrbeschränkungen und ähnliche Grenzmaßnahmen ein, die keine Zölle im eigentlichen Sinne darstellen, auch wenn solche Maßnahmen aufgrund von länderspezifischen Abweichungen von den Bestimmungen [des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens von 1947] beibehalten werden, nicht dagegen Maßnahmen, die aufgrund von Zahlungsbilanzbestimmungen und anderen allgemeinen, nicht landwirtschaftsspezifischen Bestimmungen des GATT 1994 oder der anderen Multilateralen Handelsübereinkünfte in Anhang 1A [des Übereinkommens zur Errichtung der WTO] beibehalten werden.“

9 Nach Art. 7 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 980/2005 des Rates vom 27. Juni 2005 über ein Schema allgemeiner Zollpräferenzen (ABl. L 169, S. 1) wird der außerhalb der Zollkontingente anzuwendende Wertzollsatz von 18,4 % auf die Einfuhr von unter die Unterposition 2003 10 30 der Kombinierten Nomenklatur in Anhang I der Verordnung Nr. 2658/87 fallenden Pilzen mit Ursprung in der Volksrepublik China auf 14,9 % herabgesetzt. Gemäß Art. 7 Abs. 5 wird indessen der gegebenenfalls bei einer solchen Einfuhr zu erhebende Zusatzbetrag von 222 Euro je 100 kg Abtropfgewicht nicht herabgesetzt.

### **Ausgangsrechtsstreit und Vorlagefrage**

10 Am 6. März 2006 beantragte Herr Chabo die Abfertigung von 1 000 Kartons außerhalb der Zollkontingente aus der Volksrepublik China eingeführter Pilzkonserven zum freien Verkehr. Nach Anmeldung der Waren unter der Unterposition 2003 90 00 der Kombinierten Nomenklatur in Anhang I der Verordnung Nr. 2658/87 wurden sie unter ausschließlicher Anwendung eines Präferenzzollsatzes von 14,9 % gemäß diesem Anhang in Verbindung mit Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 980/2005 abgefertigt.

11 Infolge eines Einreihungsgutachtens wurde festgestellt, dass die Konserven in Wahrheit der Unterposition 2003 10 30 der Kombinierten Nomenklatur zuzuordnen seien. Das Hauptzollamt Hamburg-Hafen erhob daraufhin unter Anwendung eines Präferenzzollsatzes von 14,9 %, ergänzt um einen Zusatzbetrag von 222 Euro je 100 kg Abtropfgewicht, gemäß Anhang I der Verordnung Nr. 2658/87 in Verbindung mit Art. 7 Abs. 2 und 5 der Verordnung Nr. 980/2005 mit Einfuhrabgabenbescheid vom 21. Februar 2007 Einfuhrabgaben in Höhe von insgesamt 27 507,13 Euro nach.

12 Gegen diesen Bescheid legte Herr Chabo am 5. März 2007 Einspruch ein, der mit Einspruchsentscheidung vom 7. Dezember 2007 zurückgewiesen wurde.

13 Am 9. Januar 2008 erhob Herr Chabo beim Finanzgericht Hamburg Klage auf Aufhebung dieser Entscheidung. Seiner Ansicht nach ist die in der Einspruchsentscheidung bezeichnete Einfuhrabgabenerhebung schon deshalb rechtswidrig, weil der Einfuhrzoll in der geltend gemachten Höhe einem Einfuhrverbot

gleichkomme. Das Hauptzollamt Hamburg-Hafen trägt vor, der Zollbetrag stütze sich auf den Gemeinsamen Zolltarif für Waren der Unterposition 2003 10 30 der Kombinierten Nomenklatur in Anhang I der Verordnung Nr. 2658/87. Es handle sich um den regulären Zoll, der keinem Einfuhrverbot gleichkomme, sondern vielmehr einen legitimen Schutzzoll darstelle.

- 14 Das Finanzgericht Hamburg stellte insoweit zunächst fest, dass die betreffenden Pilzkonserven der Unterposition 2003 10 30 der Kombinierten Nomenklatur zuzuordnen seien, da es sich in der Tat um vollständig gegarte und nicht nur vorläufig haltbar gemachte Pilze der Gattung Agaricus handle.
- 15 Unter Bezugnahme auf die Urteile vom 16. Oktober 1991, Wünsche (C-26/90, Slg. 1991, I-4961), und vom 4. Juli 1996, Pietsch (C-296/94, Slg. 1996, I-3409), in denen der Gerichtshof entschieden habe, dass die Höhe des gemäß der Regelung über die gemeinsame Marktorganisation für Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse auf die Einfuhr von Zuchtpilzkonserven und Champignonkonserven zum damaligen Zeitpunkt anzuwendenden Zusatzbetrags gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoße, äußerte das Finanzgericht Hamburg sodann Zweifel an der Gültigkeit des Betrags von 222 Euro je 100 kg Abtropfgewicht, der für die Einfuhr von in die Unterposition 2003 10 30 der Kombinierten Nomenklatur in Anhang I der Verordnung Nr. 2658/87 eingereihten Waren außerhalb der Zollkontingente festgesetzt wurde.
- 16 Da das Finanzgericht Hamburg schließlich der Auffassung ist, dass die Entscheidung des Ausgangsrechtsstreits davon abhängt, ob der Präferenzzollsatz von 14,9 % zuzüglich 222 Euro je 100 kg Abtropfgewicht gültig sei und daher im Ausgangsverfahren angewandt werden könne, hat es das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

Ist der sich aus dem Drittlands- und dem Präferenzzollsatz ergebende Zusatzbetrag von 222 Euro/100 kg Nettowarengewicht, der für Einfuhren von haltbar gemachten Pilzen der Gattung Agaricus (KN-Position 2003 10 30) erhoben wird, wegen eines Verstoßes gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nichtig?

#### **Zur Vorlagefrage**

- 17 Das vorliegende Gericht möchte mit seiner Frage wissen, ob der nach der Verordnung Nr. 1719/2005 anzuwendende spezifische Zoll von 222 Euro je 100 kg Abtropfgewicht, der auf Einfuhren von unter die Unterposition 2003 10 30 der Kombinierten Nomenklatur fallenden Konserven von Pilzen der Gattung Agaricus außerhalb des durch die Verordnung Nr. 1864/2004 eröffneten Kontingents erhoben wird, im Hinblick auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gültig ist.
- 18 Was die gerichtliche Nachprüfbarkeit der Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit angeht, ist – da der Unionsgesetzgeber in Bereichen wie den hier betroffenen, die von ihm politische, wirtschaftliche und soziale Entscheidungen verlangen und in denen er komplexe Prüfungen durchführen muss, über ein weites Ermessen verfügt – eine in diesen Bereichen erlassene Maßnahme nur dann rechtswidrig, wenn sie im Hinblick auf die Ziele, die die zuständigen Organe verfolgen, offensichtlich unverhältnismäßig ist (vgl. Urteile vom 6. Dezember 2005, ABNA u. a., C-453/03, C-11/04, C-12/04 und C-194/04, Slg. 2005, I-10423, Randnr. 69, sowie vom 12. Januar 2006, Agrarproduktion Staebelow, C-504/04, Slg. 2006, I-679, Randnr. 36).
- 19 Zunächst sind daher die Ziele zu ermitteln, die mit der fraglichen Regelung verfolgt werden, und anschließend ist zu prüfen, ob der Betrag des im Ausgangsverfahren

streitigen spezifischen Zolls zur Erreichung dieser Ziele nicht offensichtlich unverhältnismäßig ist.

- 20 Vorab ist festzustellen, dass die fragliche Regelung aus mehreren voneinander unabhängigen Rechtsinstrumenten besteht, die ein Gesamtsystem bilden, das auf die Einfuhr von unter die Unterposition 2003 10 30 der Kombinierten Nomenklatur fallenden Konserven von Pilzen der Gattung *Agaricus* anwendbar ist. Der Betrag des im Ausgangsverfahren streitigen spezifischen Zolls ist daher nur ein Teil dieses Systems und kann nicht von diesem losgelöst werden.
- 21 Dieses System stellt sich als Ergebnis des Zusammenwirkens zwischen einerseits Anhang I der Verordnung Nr. 2658/87 sowie der Verordnung Nr. 980/2005, mit denen der Gemeinsame Zolltarif und das Schema allgemeiner Zollpräferenzen eingeführt wurden, und andererseits der Verordnung Nr. 1864/2004 zur Regelung des Zollkontingents dar. Die vertragsmäßigen und die spezifischen Zölle, wie sie sich aus der Anwendung von Art. 7 Abs. 2 und 5 der Verordnung Nr. 980/2005 ergeben, werden gemäß Anhang I nur dann auf Einfuhren von Konserven erhoben, wenn diese außerhalb des durch die Verordnung Nr. 1864/2004 eröffneten Zollkontingents erfolgen.
- 22 Insbesondere fallen zum einen Anhang I der Verordnung Nr. 2658/87 und die Verordnung Nr. 980/2005, wie u. a. aus der Rechtsgrundlage hervorgeht, auf der sie beruhen, in den Bereich der gemeinsamen Handelspolitik der Union und verfolgen damit spezifische Ziele dieses Bereichs.
- 23 So handelt es sich bei dem im genannten Anhang aufgeführten Betrag des im Ausgangsverfahren streitigen spezifischen Zolls um die genaue Umsetzung von im Rahmen der WTO eingegangenen internationalen Verpflichtungen der Union in das Unionsrecht. Dieser Betrag entspricht nämlich dem zulässigen Höchstbetrag, den die Union in die Liste der Zugeständnisse und Verpflichtungen in der Anlage zum GATT 1994 aufgenommen hat. Diese Liste entspricht überdies dem mit dem Übereinkommen über die Landwirtschaft verfolgten Ziel, den Zugang zu den Agrarmärkten der WTO-Mitglieder zu verbessern, und insbesondere dem mit Art. 4 dieses Übereinkommens angestrebten Ziel, diesen Zugang mittels einer Zollfestsetzung transparenter und vorhersehbarer zu regeln, indem verlangt wird, dass alle nunmehr verbotenen nichttarifären Handelsmaßnahmen an der Grenze im Agrarbereich in gebundene Zölle umgewandelt werden.
- 24 Zum anderen fällt auch die Verordnung Nr. 1864/2004 zur Eröffnung von Zollkontingenten für aus Drittländern eingeführte Pilzkonserven, wie ebenfalls aus der Rechtsgrundlage hervorgeht, auf der sie beruht, in den Bereich der gemeinsamen Agrarpolitik und verfolgt damit spezifische Ziele dieses Bereichs, die mit der Organisation des betreffenden gemeinsamen Marktes zusammenhängen. Diese Verordnung soll, wie vor allem aus ihrem zehnten Erwägungsgrund hervorgeht, auf dem Unionsmarkt ein angemessenes Angebot an den betreffenden Erzeugnissen zu stabilen Preisen sicherstellen, während gleichzeitig Marktstörungen durch bedeutende Preisschwankungen und nachteilige Auswirkungen auf die Unionserzeuger, die durch übermäßige Einfuhren der genannten Erzeugnisse aus Drittländern entstanden sind oder entstehen könnten, auf ein Mindestmaß beschränkt werden.
- 25 Außerdem entspricht die Verordnung Nr. 1864/2004 auch den Zielen der gemeinsamen Handelspolitik, da sie, wie aus ihrem ersten Erwägungsgrund hervorgeht, die von der Union nach Maßgabe des Übereinkommens über die Landwirtschaft eingegangenen und in die EG-Liste CXL der Zugeständnisse und Verpflichtungen übernommenen internationalen Verpflichtungen, unter bestimmten Voraussetzungen ab dem 1. Juli

- 1995 gemeinschaftliche Zollkontingente für unter die Unterposition 2003 10 30 der Kombinierten Nomenklatur fallende Konserven von Pilzen der Gattung *Agaricus* zu eröffnen, in das Unionsrecht umsetzt. Diesen Verpflichtungen wird im Übrigen in Teil III Abschnitt III Anhang 7 des Anhangs I der Verordnung Nr. 2658/87 Rechnung getragen.
- 26 Wie aus dem neunten Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1864/2004 hervorgeht, dient diese darüber hinaus dem Erlass geeigneter Bestimmungen, um sicherzustellen, dass der im Gemeinsamen Zolltarif festgesetzte volle Zollsatz auf die über die Zollkontingente hinausgehenden Mengen erhoben wird. Daraus folgt, dass mit dem Betrag des im Ausgangsverfahren streitigen spezifischen Zolls, der für Einfuhren von Konserven aus Drittländern außerhalb der durch diese Verordnung genehmigten Mengen gilt, seinerseits Ziele der gemeinsamen Agrarpolitik verfolgt werden, die darin bestehen, von diesen Einfuhren wirtschaftlich abzuschrecken und damit unnötige Marktstörungen infolge übermäßiger Einfuhren der genannten Konserven auf ein Mindestmaß zu beschränken.
  - 27 Mit dem vorgenannten Gesamtsystem und damit dem Betrag des im Ausgangsverfahren streitigen spezifischen Zolls werden demnach sowohl Ziele der gemeinsamen Handelspolitik als auch Ziele der gemeinsamen Agrarpolitik verfolgt.
  - 28 Vor diesem Hintergrund ist festzustellen, dass die Rechtsprechung des Gerichtshofs in den Urteilen Wünsche und Pietsch, auf die sich das vorliegende Gericht in seinem Vorabentscheidungsersuchen bezieht, ausschließlich Schutzmaßnahmen betrifft, die die Union damals autonom nach der Regelung über die gemeinsame Marktorganisation für Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse getroffen hat, die zum Bereich der gemeinsamen Agrarpolitik gehört. Diese Rechtssachen betrafen Maßnahmen, die die Europäische Kommission aus zahlreichen tarifären und nichttarifären Maßnahmen ausgewählt hatte, mit denen das verfolgte Ziel der gemeinsamen Agrarpolitik erreicht werden konnte.
  - 29 Die Auferlegung eines Zolls wie desjenigen, um dessen Höhe es in der Frage des vorliegenden Gerichts nach der Gültigkeit geht, ist dagegen die einzige Maßnahme, die die Unionsorgane im Einklang mit den internationalen Verpflichtungen, die die Union im Rahmen der WTO eingegangen ist, im Hinblick auf die Einfuhren der betroffenen Erzeugnisse ergreifen konnten. Nach Art. 4 des Übereinkommens über die Landwirtschaft sind nämlich sämtliche nichttarifären Handelshemmnisse im Agrarbereich abzuschaffen und in Zölle umzuwandeln, wobei die Höchstsätze für diese Zölle in den Verpflichtungslisten der WTO-Mitglieder festgesetzt worden sind.
  - 30 Die angeführte Rechtsprechung berücksichtigt in keiner Weise die auf die gemeinsame Handelspolitik bezogenen Ziele der im Ausgangsverfahren fraglichen Verordnung, die darauf zurückzuführen ist, dass durch die von der Union im Rahmen der multilateralen Verhandlungen der Uruguay-Runde eingegangenen internationalen Verpflichtungen eine Lage entstanden ist, in der als einzige Maßnahme, um den Gemeinsamen Markt in diesem Bereich gegenüber Einfuhren aus Drittländern zu schützen, der Gemeinsame Zolltarif zur Verfügung steht. Diese Rechtsprechung kann daher angesichts des rechtlichen Rahmens des Ausgangsverfahrens für die Prüfung der vorliegenden Gültigkeitsfrage nicht relevant sein.
  - 31 Zur Beurteilung der Gültigkeit des Betrags des im Ausgangsverfahren streitigen spezifischen Zolls ist im vorliegenden Fall zu prüfen, ob dieser eine Maßnahme darstellt, die zur Erreichung der Ziele der fraglichen Regelung offensichtlich unverhältnismäßig ist.

- 32 Angesichts der Komplexität der im Rahmen der WTO-Verhandlungen erfolgten Vorabbestimmung, ab welcher Höhe des spezifischen Zolls die fraglichen Einfuhren wirtschaftlich unrentabel werden, lässt sich nicht sagen, dass die betreffenden Unionsorgane die Grenzen ihres weiten Ermessens auf diesem Gebiet dadurch überschritten haben, dass sie den Höchstzoll der Union auf 222 Euro je 100 kg Abtropfgewicht festlegten. Dieser Betrag kann daher nicht als offensichtlich unverhältnismäßig angesehen werden.
- 33 Ebenso wenig kann angesichts des rechtlichen Rahmens des Ausgangsverfahrens daraus, dass Einfuhren außerhalb der Tarifkontingente durch den Betrag des im Ausgangsverfahren streitigen spezifischen Zolls angeblich jede Aussicht auf wirtschaftliche Rentabilität genommen wird, geschlossen werden, dass dieser Betrag im Hinblick auf die Zielsetzungen offensichtlich unverhältnismäßig ist.
- 34 Was nämlich das Vorbringen des Klägers des Ausgangsverfahrens anbelangt, wonach die Höhe des im Ausgangsverfahren streitigen spezifischen Zolls den Verkauf von Pilzen aus der Volksrepublik China in der Union im Hinblick auf ihre Erzeugungskosten verhindere, ist festzustellen, dass es nach dem Meistbegünstigungsgrundsatz gemäß Art. 1 des GATT 1994 nicht zulässig ist, den spezifischen Zoll gegenüber den einzelnen Mitgliedern der WTO in jeweils unterschiedlicher Höhe festzusetzen. Das auf die Erzeugungskosten von Pilzen aus einem einzigen Mitgliedstaat der WTO, im vorliegenden Fall der Volksrepublik China, gestützte Vorbringen kann daher nicht belegen, dass der Unionsgesetzgeber seinen weiten Ermessensspielraum durch Festsetzung des spezifischen Zolls auf einen Betrag von 222 Euro je 100 kg Abtropfgewicht, der für Einfuhren außerhalb der Zollkontingente aus allen Mitgliedstaaten der WTO gilt, überschritten hat.
- 35 Nach alledem hat die Prüfung der Vorlagefrage nichts ergeben, was die Gültigkeit des nach der Verordnung Nr. 1719/2005 anzuwendenden spezifischen Zolls von 222 Euro je 100 kg Abtropfgewicht beeinträchtigen könnte, der auf Einfuhren von unter die Unterposition 2003 10 30 der Kombinierten Nomenklatur fallenden Konserven von Pilzen der Gattung *Agaricus* außerhalb des durch die Verordnung Nr. 1864/2004 eröffneten Kontingents erhoben wird.

### **Kosten**

- 36 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Dritte Kammer) für Recht erkannt:

**Die Prüfung der Vorlagefrage hat nichts ergeben, was die Gültigkeit des nach der Verordnung (EG) Nr. 1719/2005 der Kommission vom 27. Oktober 2005 zur Änderung des Anhangs I der Verordnung (EWG) Nr. 2658/87 des Rates über die zolltarifliche und statistische Nomenklatur sowie den Gemeinsamen Zolltarif anzuwendenden spezifischen Zolls von 222 Euro je 100 kg Abtropfgewicht beeinträchtigen könnte, der auf Einfuhren von unter die Unterposition 2003 10 30 der Kombinierten Nomenklatur in dem genannten Anhang fallenden Konserven von Pilzen der Gattung *Agaricus* außerhalb des durch die Verordnung (EG) Nr. 1864/2004 der Kommission vom 26. Oktober 2004 zur Eröffnung und Verwaltung von Zollkontingenten für aus Drittländern eingeführte Pilzkonserven in der durch**

**die Verordnung (EG) Nr. 1995/2005 der Kommission vom 7. Dezember 2005  
geänderten Fassung eröffneten Kontingents erhoben wird.**

Unterschriften

---

\* Verfahrenssprache: Deutsch.