DOMSTOLENS DOM (fjerde afdeling)
5. juni 1985 *

I sag 116/84

angående en anmodning, som Cour d'appel de Bruxelles i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende straffesag mod

Henri Roelstraete

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af Rådets forordning nr. 121/67 af 13. juni 1967 om den fælles markedsordning for svinekød (EFT 1967, s. 42) og Rådets forordning nr. 805/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for oksekød (EFT 1968 I, s. 179),

har

DOMSTOLEN (fjerde afdeling)

sammensat af præsidenten Mackenzie Stuart, afdelingsformand G. Bosco, dommerne P. Pescatore, T. Koopmans og K. Bahlmann,

generaladvokat: C. O. Lenz
justitssekretær: P. Heim

efter at der er afgivet indlæg af:

— tiltalte i hovedsagen, H. Roelstraete, ved advokat J. M. van Hille, Gand, under skriftvekslingen, og ved advokat Cornut under den mundtlige forhandling,

— den belgiske regering, repræsenteret af økonomiministeren ved advokat R. Andersen, Bruxelles,

— Kommissionen for De europæiske Fællesskaber ved D. Sorasio, Kommissionens juridiske tjeneste, som befuldmægtiget,

* Processprog: Fransk.

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 12. februar 1985,

afsagt følgende

DOM

(»Sagsfremstillingen« udelades)

Præmisser

1 Ved dom af 21. marts 1984, indgået til Domstolen den 30. april 1984, har Cour d'appel de Bruxelles i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af Rådets forordning nr. 121/67 af 13. juni 1967 om den fælles markedsordning for svinekød (EFT 1967, s. 42) og Rådets forordning nr. 805/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for oksekød (EFT 1968 I, s. 179).

2 Spørgsmålet er blevet rejst under en straffesag mod en køddetaillist, H. Roelstraete, som er tiltalt for at have solgt svine- og oksekød til priser fastsat i strid med ministeriel bekendtgørelse af 27. marts 1975 (Moniteur belge af 29. marts 1975). Det bestemmes i denne bekendtgørelses artikler 1 og 2, at de af køddetaillister anvendte forbrugersalgspriser på okse- og svinekød, incl. merværdiafgift ikke må overstige de beløb, som fremkommer ved den vejede gennemsnitspris, forhøjet med en højeste fortjenstmargen på 22 francs pr. kg og med merværdiafgiftens beløb. Fortjenstmargenen er ved ministeriel bekendtgørelse af 5. januar 1980, som finder anvendelse på de faktiske omstændigheder i hovedsagen, forhøjet til 31 francs.

3 Tiltalte, H. Roelstraete, er ved tribunal correctionnel de Nivelles fundet skyldig i nævnte forhold, men har indanket førsteinstansens dom for Cour d'appel de Bruxelles, hvor han blandt andet har gjort gældende, at den belgiske ordning er uforenelig med forordningerne nr. 121/67 og 805/68 og derfor ikke kan finde anvendelse.

4 Cour d'appel de Bruxelles har fundet det nødvendigt at anmode Domstolen om at afgøre følgende spørgsmål:

»Er det foreneligt med forordningerne (EØF) nr. 121/67 af 13. juni 1967 og nr. 805/68 af 27. juni 1968, at den nationale lovgiver fastsætter omkostningerne i forbindelse med import og afsætning af produkter inden for detailhandelen med svine- og oksekød til et fast beløb, som indbefatter den maksimale fortjenstmargen, dvs. detailhandlerens nettofortjeneste?«

5 Inden dette spørgsmål besvares, bemærkes, at Domstolen allerede to gange tidligere har haft lejlighed til at undersøge spørgsmålet om, hvorvidt en priskontrolordning som den, der er fastsat ved ministeriel bekendtgørelse af 27. marts 1975, er forenelig med EF-retten (jfr. domme af 29. juni 1978, Dechmann, 154/77, Sml. s. 1573, og af 17. januar 1980, Kefer og Delmelle, 95 og 96/79, Sml. s. 103).

6 I sidstnævnte dom kendte Domstolen for ret, at forordning nr. 121/67 og forordning nr. 805/68 ikke er til hinder for, at en medlemsstat ensidigt fastsætter en maksimal fortjenstmargen for detailsalg af svine- og oksekød, som hovedsagelig beregnes på grundlag af de indkøbspriser, der gælder i de tidligere omsætningsled, og som ændres i takt med udviklingen i disse priser, såfremt de indkøbspriser, der tjener til beregningen af margenen, forhøjes med de salgs- og indførselsomkostninger, som detailhandleren faktisk har afholdt i forsyningsleddet og ved salget til forbrugerne, og margenen fastsættes på et niveau, der ikke hæmmer vareudvekslingen inden for Fællesskabet.

7 Den tvivl, som den nationale ret har givet udtryk for i forelæggelsesdommen i denne sag, beror på, at den fortolker den belgiske lovgivning således, at den ikke, som angivet af Domstolen i dommen af 17. januar 1980, foreskriver, at de indkøbspriser, der lægges til grund for beregningen af salgspriserne i detailleddet, ikke blot skal forhøjes med de omkostninger i forbindelse med indførsel og afsætning, som detailhandleren faktisk har afholdt i forsyningsleddet og ved salg til forbruger, men også skal forhøjes med et beløb, svarende til detailhandlerens nettofortjeneste, men at den belgiske lovgivning foreskriver en fast, maksimal fortjenstmargen, der lægges til indkøbsprisen, og som omfatter såvel detailhandlerens omkostninger ved indførsel og afsætning samt hans fortjeneste.

8 Den belgiske regering har i sit indlæg gjort gældende, at den nationale ret har givet Domstolen en unøjagtig beskrivelse af den belgiske lovgivning. Efter regerin-

gens opfattelse inkluderer den maksimale fortjenstmargen ikke — i modsætning til hvad der fremgår af forelæggelsesdommen — de omkostninger, detailhandleren måtte have afholdt i forbindelse med indførslen. Omkostninger af denne art skal derimod lægges til de indkøbspriser, der anvendes i engrosleddet, og har følgelig ingen indflydelse på detailhandlerens fortjeneste.

9 Den belgiske regering finder, at denne fortolkning endvidere støttes af ordlyden af den af »Inspection Générale Économique« udstedte »instruks nr. 223« af 21. december 1979, som er rettet til de funktionærer, det påhviler at anvende den belgiske prislovgivning, og hvori det præciseres, at omkostningerne i forbindelse med indførslen under visse omstændigheder skal lægges til de indkøbspriser, der anvendes i engrosleddet.

10 Det bemærkes, at den nationale ret ved forelæggelsen af det præjudicielle spørgsmål lagde en anden fortolkning af den belgiske lovgivning til grund end den belgiske regering, og at det er den fortolkning, som den nationale ret har lagt til grund, Domstolen må følge under denne sag. I øvrigt fremgår det af selve ordlyden af nævnte instruks, at detailhandleres omkostninger i forbindelse med indførslen kun i visse tilfælde vil kunne lægges til indkøbspriserne, og at disse følgelig ikke er inkluderet i den maksimale fortjenstmargen.

11 Det må herefter, i overensstemmelse med forelæggelsen fra den nationale ret, undersøges, om det er foreneligt med EF-reglerne, og nærmere bestemt forordningerne nr. 121/67 og 805/68, at en medlemsstat i lovgivningen fastsætter en maksimal fortjenstmargen for detailsalg af okse- og svinekød som lægges til de indkøbspriser, der anvendes i engrosleddet, og som skal dække de omkostninger, detailhandleren har afholdt i forbindelse med indførslen, forsyningen og afsætningen i detailleddet, samt hans fortjeneste.

12 Ifølge tiltalte i hovedsagen, H. Roelstraete, er det i strid med de betingelser, som er fastsat i de omhandlede forordninger, at fastsætte en sådan maksimal fortjenstmargen, fordi der er risiko for, at detailhandleren helt mister sin nettofortjeneste eller endog lider tab på grund af de omkostninger, han faktisk har måttet afholde i forbindelse med indførsel og afsætning. Dette er efter H. Roelstraete's opfattelse i strid med Domstolens praksis, hvoraf fremgår, at detailhandleren skal have mulighed for at opnå en rimelig fortjeneste for sin indsats.

13 Den belgiske regering har gjort gældende, at spørgsmålet om, hvorvidt en ordning som den belgiske er forenelig med EF-retten, afhænger af hvilket niveau den maksimale fortjenstmargen fastsættes på. Den finder, at den belgiske lovgivningsmagt har fastsat denne margen på et sådant niveau, at den sikrer detailhandlerne en rimelig fortjeneste, hvilket i øvrigt bekræftes af den omstændighed, at den fastsættes efter høring af et organ, hvori samtlige interessegrupper er repræsenteret, nemlig prisreguleringsudvalget. Regeringen henviser endvidere til, at der hidtil kun er forekommet meget få overtrædelser af prisordningen, at fortjenstmargenen er genstand for hyppige ændringer, og at de omtvistede lovbestemmelser ikke har givet anledning til klage over den belgiske regering fra de andre medlemsstater.

14 Ifølge Kommissionen bør en sådan maksimal fortjenstmargen, som er fastsat i den belgiske lovgivning, ikke omfatte de omkostninger, som en detailhandler faktisk har afholdt i forbindelse med indførslen. Medregnes sådanne omkostninger i det faste beløb, vil der efter Kommissionens opfattelse foreligge en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion, såfremt den omstændighed, at omkostningerne medregnes, nedsætter nettofortjenesten for den detailhandler, der har valgt at indføre sine produkter fra de andre medlemsstater, og dermed hæmmer indførslerne.

15 Inkluderes de øvrige omkostninger, detailhandleren har afholdt i forbindelse med forsyningen, i fortjenstmargenen, er der efter Kommissionens opfattelse en risiko for, at dette påvirker den prisdannelsesmekanisme, som er en følge af de fælles markedsordninger, også selv om risikoen kun er af potentiel art. Kun de nationale retter kan foretage en konkret bedømmelse heraf.

16 Kommissionen mener ikke, at der består betænkeligheder ved at inkludere omkostningerne i forbindelse med salg til forbruger i den maksimale fortjenstmargen, forudsat detailhandleren ikke herved afskæres fra at opnå en rimelig fortjeneste.

17 For at besvare det spørgsmål, der er forelagt af den nationale ret, henvises til, at Domstolen i ovennævnte dom af 17. januar 1980 udtalte, at fastsættelsen af en maksimal fortjenstmargen, som en detailhandler kan beregne sig ved salg til forbruger, principielt ikke kan bringe målsætningen for de fælles markedsordninger for okse- og svinekød eller disses funktion i fare, forudsat fortjenstmargenen hovedsagelig beregnes på grundlag af de indkøbspriser, der gælder i produktions- og engrosleddet, og forudsat den ikke påvirker den prisordnings funktion, som de fælles markedsordninger er baseret på.

18 I samme dom præciseredes, at »dette er imidlertid ikke tilfældet, når de pågældende indkøbspriser ikke tager tilstrækkeligt hensyn til de salgs- og indførselsomkostninger, som detailhandleren faktisk har afholdt såvel ved indkøbet som ved salget til forbrugerne, eller når selve fortjenstmargenen er fastsat på et niveau, som, når henses til [de nærmere bestemmelser for beregningen af indkøbspriserne], ikke kan sikre detailhandleren en rimelig aflønning for hans indsats«.

19 For at bedømme, hvorvidt en ordning af den art, som er beskrevet i forelæggelsesdommen, hvorefter der fastsættes en maksimal fortjenstmargen, som dækker såvel omkostningerne i forbindelse med indførsel, forsyning og afsætning i detailleddet, er forenelig med retspraksis, bør virkningen af, at omkostningerne i forbindelse med indførslen er inkluderet i en sådan maksimal fortjenstmargen, først undersøges.

20 I denne forbindelse henvises til dommen af 29. november 1978 (Pigs Marketing Board, 83/78, Sml. s. 2347), hvori Domstolen udtalte, at traktatens bestemmelser om afskaffelse af told- og handelsmæssige hindringer for samhandelen inden for Fællesskabet, især artiklerne 30 og 34 om afskaffelse af kvantitative restriktioner og alle foranstaltninger med tilsvarende virkning for henholdsvis import og eksport, er en integrerende del af den fælles markedsordning for svinekød, således som det fremgår af artikel 19 i forordning nr. 121/67. Det samme gælder for den ved forordning nr. 805/68 oprettede fælles markedsordning for oksekød, hvori artikel 22 bestemmer, at det i Fællesskabets interne handel er forbudt at anvende kvantitative restriktioner eller foranstaltninger med tilsvarende virkning.

21 En priskontrolordning af den art, som er beskrevet af den nationale ret, kan udgøre en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ indførselsrestriktion, såfremt den maksimale fortjenstmargen, der er foreskrevet for salg af okse- og svinekød i detailleddet, er fastsat således, at den omfatter de omkostninger, detailhandleren eventuelt har afholdt i forbindelse med indførslen. Ifølge den nævnte ordning er fortjenstmargenen nemlig fastsat til et ensartet beløb, uanset om detailhandleren foretager sine indkøb på det nationale marked, eller om han vælger at importere sine varer og indkøbe dem direkte på markederne i de øvrige medlemsstater. Nettofortjenesten for den detailhandler, der importerer sine varer fra de øvrige medlemsstater, nedsættes nemlig herved med et beløb svarende

til omkostningerne i forbindelse med indførslen og er følgelig mindre end den fortjeneste, som detailhandleren ville kunne opnå ved at indkøbe sine varer på det nationale marked.

22 En sådan ordning vil klart have en afskrækkende virkning for indførslerne fra de andre medlemsstater og vil tilskynde detailhandlerne til at foretage deres indkøb på det nationale marked. Ordningen er derfor i strid med traktatens artikel 30 samt artikel 19 i forordning nr. 121/67 og artikel 22 i forordning nr. 805/68.

23 Hvad angår de øvrige omkostninger, som er dækket af den maksimale fortjenstmargen, må der sondres mellem de omkostninger, detailhandleren har afholdt i forsyningsleddet, og de omkostninger, der er afholdt i forbindelse med salg til forbruger.

24 Hvad angår omkostninger af førstnævnte art, er der, som det med rette er blevet gjort gældende af Kommissionen, en — i hvert fald potentiel — risiko for, at det kan påvirke den ved forordningerne nr. 121/67 og nr. 805/68 etablerede prisdannelsesmekanisme, såfremt disse omkostninger inkluderes i den maksimale fortjenstmargen. Omkostningerne i forsyningsleddet kan nemlig variere, navnlig i forhold til afstanden mellem indkøbsstederne og den enkelte detailhandlers forretningssted. I visse tilfælde kan den omstændighed, at de nævnte omkostninger er inkluderet i den maksimale fortjenstmargen, således for visse detailhandleres vedkommende medføre en fastfrysning af detailprisen og derved påvirke distributionsnettet for okse- og svinekød i de områder, der ligger fjernest fra indkøbscentrene, og derved tillige have virkninger såvel for den ved de omhandlede fælles markedsordninger etablerede prisfastsættelsesmekanisme som for samhandelen inden for Fællesskabet.

25 Da denne virkning imidlertid, som anført, kun er af potentiel karakter, tilkommer det de nationale retter at tage stilling til, om ordningen har haft en sådan virkning i de konkrete tilfælde, som er forelagt dem.

26 Derimod indebærer den omstændighed, at de omkostninger i forbindelse med afsætningen, som detailhandlerne har afholdt ved salg til forbruger, er dækket af den maksimale fortjenstmargen og dermed inkluderet i et fast beløb og altså ikke baseret på de omkostninger, som hver enkelt detailhandler faktisk har afholdt, ikke i sig selv en risiko for, at den påvirker den ved de fælles markedsordninger for okse- og svinekød etablerede prisfastsættelsesmekanisme eller påvirker samhandelen inden for Fællesskabet, forudsat dette faste beløb ikke er vilkårligt fastsat og

i alt fald giver detailhandlerne mulighed for at opnå en rimelig fortjeneste for deres indsats.

27 Det tilkommer tillige de nationale retter at afgøre, hvorvidt de bestemmelser i den nationale lovgivning, som det påhviler dem at anvende, opfylder de ovenfor nævnte betingelser.

28 Den nationale ret har i forelæggelsesdommen anført, at omkostningerne ved salg til forbruger veksler fra sted til sted og at den maksimale fortjenstmargen for nogle detailhandleres vedkommende derfor er tilstrækkelig stor til at dække deres omkostninger i forbindelse med afsætningen og til at sikre dem en rimelig fortjeneste, men ikke tilstrækkelig stor for andre detailhandlere, som afholder større omkostninger.

29 Det bemærkes, som Kommissionen med rette har gjort gældende, at fællesskabsretten ikke er til hinder for, at visse køddetaillister udelukkes fra markedet som følge af, at der indføres en maksimal fortjenstmargen, der ikke er tilstrækkelig stor til at dække deres omkostninger ved salg i detailleddet, når disse omkostninger er særlig høje. Det er nemlig ikke blevet godtgjort, at den omstændighed, at nogle detailhandlere eventuelt forsvinder fra markedet, enten skulle berøre selve prisordningens funktion eller samhandelen inden for Fællesskabet. Fandtes der derimod et væsentligt antal detailhandlere, som blev bragt i vanskeligheder på grund af den maksimale fortjenstmargen, kunne dette være et holdepunkt for, at margenen ikke er tilstrækkelig stor til at sikre detailhandlerne en rimelig fortjeneste for deres indsats og som følge heraf er i strid med fællesskabsrettens krav.

30 Af disse grunde vil det spørgsmål, der er forelagt af den nationale ret, herefter være at besvare som følger:

1) En ordning i en medlemsstat, hvorved der udøves kontrol med detailpriserne for okse- og svinekød, bestående i et pålæg til detailhandlerne om ikke at sælge deres varer til forbrugerne til en højere pris end den indkøbspris, de har betalt i engrosleddet, forhøjet med en maksimal fortjenstmargen, der bl.a. omfatter de omkostninger, detailhandlerne eventuelt har afholdt i forbindelse med indførslen, er en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ

restriktion, der er i strid med EØF-traktatens artikel 30, artikel 19 i forordning nr. 121/67 og artikel 22 i forordning nr. 805/68;

2) en sådan ordning er endvidere uforenelig med forordningerne nr. 121/67 og nr. 805/68, når den maksimale fortjenstmargen omfatter de omkostninger, detailhandlerne har afholdt i forbindelse med deres indkøb, og dette påvirker distributionsnettet for okse- og svinekød i visse områder;

3) fællesskabsretten er ikke til hinder for, at fortjenstmargenen, foruden detailhandlerens fortjeneste, tillige kun omfatter de omkostninger, detailhandlerne har afholdt i forbindelse med salg til forbruger, forudsat den ikke fastsættes vilkårligt, men gør det muligt for detailhandlerne at opnå en rimelig fortjeneste for deres indsats.

Sagens omkostninger

31 De udgifter, der er afholdt af den belgiske regering og af Kommissionen, der har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (fjerde afdeling)

vedrørende det spørgsmål, som er forelagt den af Cour d'appel de Bruxelles ved dom af 21. marts 1984, for ret:

1) En ordning i en medlemsstat, hvorved der udøves kontrol med detailpriserne for okse- og svinekød, bestående i et pålæg til detailhandlerne om ikke at sælge deres varer til forbrugerne til en højere pris end den indkøbspris, de har betalt i engrosleddet, forhøjet med en maksimal fortjenstmargen, der bl.a. omfatter de omkostninger, detailhandlerne eventuelt har afholdt i forbindelse med

indførslen, er en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion, der er i strid med EØF-traktatens artikel 30, artikel 19 i forordning nr. 121/67 og artikel 22 i forordning nr. 805/68.

2) **En sådan ordning er endvidere uforenelig med forordningerne nr. 121/67 og nr. 805/68, når den maksimale fortjenstmargen omfatter de omkostninger, detailhandlerne har afholdt i forbindelse med deres indkøb, og dette påvirker distributionsnettet for okse- og svinekød i visse områder.**

3) **Fællesskabsretten er ikke til hinder for, at fortjenstmargenen, foruden detailhandlerens fortjeneste, tillige kun omfatter de omkostninger, detailhandlerne har afholdt i forbindelse med salg til forbruger, forudsat den ikke fastsættes vilkårligt, men gør det muligt for detailhandlerne at opnå en rimelig fortjeneste for deres indsats.**

Mackenzie Stuart Bosco

Pescatore Koopmans Bahlmann

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 5. juni 1985.

P. Heim
Justitssekrætær

A. J. Mackenzie Stuart
Præsident