DOMSTOLENS DOM
AF 13. JULI 1978 [1]

# Milac GmbH, Groß- und Außenhandel mod Hauptzollamt Freiburg (anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Finanzgericht Baden-Württemberg)

»Monetære udligningsbeløb«

**Sag 8/78**

Sammendrag

1. *Landbrug — fælles markedsordning — princippet om forbud mod forskelsbehandling af producenter eller forbrugere*
   *(EØF-traktaten, art. 40, stk. 3)*

2. *Landbrug — fælles markedsordning — mælkepulver — monetære udligningsbeløb — ændringer — Kommissionens forordning nr. 725/74 — gyldighed*

1. Det i traktatens artikel 40, stk. 3 indeholdte forbud mod forskelsbehandling er ikke til hinder for, at uens varer behandles forskelligt, medmindre dette indebærer en forskelsbehandling af producenter eller forbrugere i Fællesskabet.

2. Gennemgangen af de forelagte spørgsmål har intet frembragt, som kan anfægte gyldigheden af forordning nr. 725/74.

I sag 8/78

angående en anmodning, som i medfør af EØF-traktatens artikel 177 er indgivet til Domstolen af Finanzgericht Baden-Württemberg for i den for denne ret verserende sag mellem

FIRMA MILAC GMBH, GROSS- UND AUSSENHANDEL, Darmstadt,

og

HAUPTZOLLAMT FREIBURG (hovedtoldkontoret i Freiburg)

1 — Processprog: tysk.

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende gyldigheden af Kommissionens forordning (EØF) nr. 725/74 af 29. marts 1974 om ændring af de monetære udligningsbeløb (EFT L 89, s. 1) og vedrørende fortolkningen af EØF- traktatens artikel 40, stk. 3, 2. afsnit og af Domstolens dom af 23. november 1976 i sag 28/76,

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten H. Kutscher, afdelingsformanden M. Sørensen, dommerne A. M. Donner, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, O'Keeffe og A. Touffait,

generaladvokat: J.-P. Warner
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

## DOM

## Sagsfremstilling

Sagens faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb og de skriftlige indlæg, som er indgivet i medfør af artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF's Domstol, kan sammenfattes således:

### I — Faktiske omstændigheder og skriftveksling

Omstændighederne i hovedsagen er de samme som i sag 28/76 (Milac, Sml. 1976, s. 1639); de kan sammenfattes som følger:

Fra Frankrig indførte firma Milac i Forbundsrepublikken Tyskland mellem den 26. juni og den 14. august 1974 fire partier usødet sødmælkspulver med et fedtindhold på mellem 9,6 og 24,5 vægtprocent i pakninger af en vægt på over 2,5 kg. I henhold til forordning nr. 725/74 opkrævede toldkontoret i Neuenburg-Rheinbrücke udligningsbeløb med en sats på 25,74 DM forhøjet med et suppleringsbeløb på 0,91 DM pr. procent fedtstof, begge beløb pr. 100 kg netto.

I denne sag var spørgsmålet, om de monetære udligningsbeløb for mælkepulver med et fedtstofindhold på over 3 vægtprocent skulle nedsættes med et »korrektionsbeløb« i henhold til Rådets forordning nr. 663/74 af 28. marts 1974 om fastsættelse for produktionsåret 1974/1975 af indikativprisen for mælk

og af interventionspriserne for smør, skummetmælkspulver og ostesorterne Grana Padano og Parmigiano Reggiano (EFT L 85, s. 52). I forordning nr. 712/74 af 29. marts 1974 (EFT 88, s. 14) har Kommissionen ikke foreskrevet anvendelsen af dette korrektionsbeløb på samhandelen med den pågældende vare. Firma Milac fandt afvisningen af at nedsætte de monetære udligningsbeløb ulovlig; det beskyldte Kommissionen for at have anvendt forordning nr. 663/74 forkert; det hævdede også, at fastsættelsen uden nedsættelse af de monetære udligningsbeløb for den omhandlede vare i forordning nr. 725/74 var stridende mod principperne i Rådets grundforordning nr. 974/71.

Efter at have fået sagen forelagt anmodede Finanzgericht Baden-Württemberg Domstolen om præjudicielt at afgøre, om forordning nr. 725/74 skulle fortolkes således, at de monetære udligningsbeløb skulle nedsættes med korrektionsbeløbet, og om nævnte forordning ikke var uforenelig med grundforordning nr. 974/71 under hensyn til det niveau, hvorpå udligningsbeløbene var fastsat.

Ved dom af 23. november 1976 kendte Domstolen følgende for ret:

»1. Artikel 1 i forordning (EØF) nr. 974/71 sammenholdt med artikel 1 i forordning (EØF) nr. 218/74, bilag I, del 5 som ændret ved forordning (EØF) nr. 725/74, der gælder for mælkepulver henhørende under position 04.02 A II b 2 i den fælles toldtarif, skal fortolkes således, at disse bestemmelser ikke giver hjemmel for en nedsættelse af det monetære udligningsbeløb med 2 RE eller derunder, når fedtindholdet er på over 3 vægtprocent.

2. Prøvelsen af det andet spørgsmål har intet frembragt, der kan anfægte gyldigheden af forordning nr. 725/74«.

Firma Milac har nu gjort følgende gældende for den nationale ret:

— Domstolen har ikke taget stilling til spørgsmålene om fordrejning af konkurrencen og forskelsbehandling;

— dommen har ingen bindende virkning, fordi konklusionen ikke finder støtte i præmisserne;

— dommen har afvist at yde ham retlig beskyttelse og har dermed krænket den tyske grundlovs artikel 19, stk. 4.

Ved kendelse af 29. september 1977 har Finanzgericht Baden-Württemberg besluttet på ny at rette henvendelse til Domstolen og i henhold til EØF-traktatens artikel 177 forelægge den følgende præjudicielle spørgsmål:

1. Blev spørgsmålet om gyldigheden af forordning (EØF) nr. 725/74 endeligt afgjort gennem dommen fra De europæiske Fællesskabers Domstol af 23. november 1976 i sag 28/76, således at det for hovedsagens videre forløb ikke yderligere skal undersøges, hvorvidt forordningen er i strid med diskriminationsforbudet i EØF-traktatens artikel 40, stk. 3, 2. afsnit?

   Såfremt det første spørgsmål besvares benægtende:

2. Tillægger artikel 40, stk. 3, 2. afsnit borgerne individuelle rettigheder, som de nationale retter skal beskytte?

   Såfremt det første spørgsmål besvares benægtende og det andet spørgsmål bekræftende:

3. Kan den nationale ret statuere, at der foreligger diskrimination og følgelig nedsætte afgiftsbeløbet?

Kendelsen fra Finanzgericht Baden-Württemberg er indgået på Domstolen den 25. januar 1978.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse.

II — Skriftlige indlæg indgivet i henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende EØF-Domstolens statut

*A — Indlæg fra firma Milac*

Firma Milac tilslutter sig Finanzgerichts opfattelse, hvorefter korrektionsbeløbet skal tages i betragtning for mælkepulver med et fedtstofindhold på over 3 vægtprocent i forbindelse med fastsættelsen af den monetære udligning i henhold til forordning nr. 725/74, idet nedsættelsens art og omfang bestemmes ifølge forordningerne nr. 663/74 og 712/74.

Sagsøgerne bemærker, at en præjudiciel afgørelse fra Domstolen kun har bindende virkning, hvis dens konklusion finder støtte i præmisserne. Men præmis nr. 12 i dommen af 23. november 1976 er en simpel konstatering og ikke en egentlig præmis. Den oplyser ikke grunden til, at den monetære udligning for mælkepulver med et fedtindhold på højst 3 vægtprocent har kunnet nedsættes med 5,50 DM, mens dette ikke har været tilfældet for mælkepulver med et fedtstofindhold på over 3 vægtprocent.

De berørte fællesskabsborgere bør af Domstolens præjudicielle afgørelser kunne udlede grunden til, at krav, som de har fremsat på grundlag af konkrete omstændigheder, ikke er blevet imødekommet. Hvis forekomsten af en krænkelse af forbudet mod forskelsbehandling slet ikke fremgår eller ikke fremgår tilstrækkeligt klart af dommens præmisser, er de præjudicielle spørgsmål ikke blevet afgjort på bindende måde.

I dommen i de forenede sager 124/76 og 20/77 (»Majsgritz«, Sml. 1977, s. 1795) har Domstolen udtalt, at forbudet mod forskelsbehandling i traktatens artikel 40, stk. 3 er »et konkret udtryk for det generelle lighedsprincip, som er et af de grundlæggende principper inden for fællesskabsretten«. Det er ikke bestridt, at lighedsgrundsætningen, som er tillagt rang af forfatningsprincip, gælder umiddelbart.

Under hensyn til sikringen af retsbeskyttelsen i den tyske grundlovs artikel 19, stk. 4 bør de nationale retter om fornødent konstatere en forordnings forskelsbehandlende virkninger, når Domstolen, uden at angive en begrundelse, har undladt at foretage denne konstatering vedrørende hovedpunktet i en sag.

Angående gerningsindholdet i forskelsbehandlingen erindrer firma Milac om, at der ikke for sødmælkspulveret fandtes noget særligt anvendelsesformål og derfor heller ikke et marked, som kunne erstattes af skummetmælkspulver eller af fedtstoffer fra kærnemælk. Som følge af ikke-anvendelsen af udligningsbeløbet på sødmælkspulver gik chokolade og konsumisindustrierne, der er kunder hos Milac, over til at købe skummetmælkspulver og mælkefedtstoffer. For en kunde, som behandler omkring 4 000 tons mælkepulver om året, har følgen heraf været en nedsættelse af udgifterne til råstoffer med omkring 220 000 DM om året.

Med henblik på beregningen og opkrævningen af den monetære udligning inden for rammerne af forordning nr. 974/71 har Rådet og Kommissionen knyttet en snæver forbindelse mellem på den ene side interventionsprodukterne skummetmælkspulver og fedtstof og på den anden side sødmælkspulveret. I del 5 i forordning nr. 725/74 fastsættes der en særlig monetær udligning for det mælkepulver uden fedtstoffer, der er indeholdt i sødmælkspulveret. Kommissionen har taget et videre skridt på området for den monetære udligning ved at pålægge selv valle et udligningsbeløb. I den parallelle sag 131/77 (Milac) har den begrundet dette med den omstændighed, at »forholdet mellem prisen på de to produkter [vallepulver og skummetmælkspulver] svarer til forholdet mellem deres respektive indhold af proteiner« Udligningsbeløbet for sødmælkspulveret afledes altså nøjagtigt af det interventionsprodukt, som skummetmælkspulveret er, for så vidt angår den del, der består af mælke-

pulver uden fedtstoffer. Firma Milac forstår absolut ikke, at denne nøjagtige afledning ikke gennemføres, når korrektionsbeløb indføres under samtidig ændring af interventionspriserne og kombineres inden for rammerne af den monetære udligning.

*B — Indlæg fra Rådet*

Efter Rådets mening angiver Finanzgericht ikke med tilstrækkelig klarhed, om det første spørgsmål sigter på en fortolkning af dommen af 23. november 1976, eller om det drejer sig om en ny henvisning til Domstolen af et spørgsmål, som den allerede har haft forelagt. Domstolen har endnu aldrig udtalt sig om, hvorvidt der kan ske fortolkning af en dom afsagt inden for rammerne af en præjudiciel forelæggelse.

Rådet finder, at man til støtte for muligheden af en ny forelæggelse kan fremhæve følgende bemærkning fra generaladvokat Lagrange i hans forslag til afgørelse i de forenede sager 28 til 30/62 (Da Costa og andre, Sml. 1954-1964, s. 395; org.ref. Recueil 1963, ss. 59 og 87): »Det skal siges endnu engang, at det er bedre for en dommer at fortolke loven, thi det er derfor han er der, end at fortolke sine egne afgørelser«. Til gengæld kan man til støtte for en fortolkning i henhold til artikel 40 i EØF-Domstolens statut nævne følgende anbringende: når det drejer sig om gyldigheden af en retsakt, og når Domstolen har erkendt, at der ikke af undersøgelsen af et præjudicielt spørgsmål er fremgået nogen omstændighed, som kan påvirke denne retsakts gyldighed, kan det være skadeligt for retssikkerheden i et sådant tilfælde at tillade en fornyet forelæggelse af det samme spørgsmål.

Under alle omstændigheder mener Rådet, at Domstolen har behandlet spørgsmålet om forbudet mod forskelsbehandling i traktatens artikel 40, stk. 3, 3. afsnit i præmis 12 i dommen af 23. november 1976.

Selv hvis Domstolen svarer benægtende på det første spørgsmål, behøver den ikke at tage stilling til de to følgende: i et sådant tilfælde skal den herefter undersøge, om den omhandlede forordning strider mod forbudet mod forskelsbehandling. For det tilfælde, at Domstolen vælger at undersøge det andet og det tredje spørgsmål, tilføjer Rådet, at Domstolens afgørelse binder den nationale ret. Man bør ikke tillade, at sidstnævnte af egen drift foretager en ny undersøgelse af spørgsmålet, om mulige individuelle rettigheder er blevet krænket i betydningen af traktatens artikel 40, stk. 3, 2. afsnit. Domstolen må altså afslå at besvare det andet spørgsmål og besvare det tredje benægtende.

Rådet finder endelig, at de grundlæggende rettigheder, som det fremgår af Domstolens praksis og af den fælles erklæring af 5. april 1977 fra de tre ikke-dømmende institutioner, er tilstrækkeligt sikrede i fællesskabsretten.

*C — Indlæg fra Kommissionen*

Hvad først angår karakteren af det første af spørgsmålene fra Finanzgericht, gør Kommissionen følgende gældende:

Man kan forestille sig en analogisk anvendelse af artikel 40 i EØF-Domstolens statut. Denne bestemmelse tillader nemlig principielt også opnåelsen af en fortolkning af »præjudicielle afgørelser«, såfremt begæringen herom fremsættes af en institution i Fællesskabet eller af en »part«. Det er den forelæggende ret, som her optræder i stedet for »parten« i tvistemålet. Men det må ikke glemmes, at Domstolen hidtil har fortolket artikel 40 strengt efter bogstavet.

Man kan også betragte den præjudicielle afgørelse som en retsakt fra en af Fællesskabets institutioner i betydningen af traktatens artikel 177, litra b), hvorefter den kan fortolkes ved hjælp af en ny præjudiciel sag. Det var denne vej,

som Finanzgericht Hamburg ville følge i sag 135/77 (Bosch), der blev afgjort den 13. marts 1978, uden at der blev taget stilling til dette spørgsmål. En sådan opfattelse må tages med forbehold. Dels har den til følge, at enhver national ret til enhver tid kan indlede en sag i henhold til artikel 177 med hensyn til en hvilkensomhelst tidligere præjudiciel afgørelse. Dels kan den endog have den paradoksale virkning, at Domstolen skal tage stilling til gyldigheden af sine egne præjudicielle afgørelser.

I virkeligheden er den analoge anvendelse af artikel 40 hverken særlig velbegrundet eller endog nødvendig for opnåelsen af det ønskede mål. Da et præjudicielt spørgsmål nødvendigvis er accessorisk, kan den nationale ret altid fjerne tvivlen vedrørende dens fortolkning ved under en egnet form at stille Domstolen et nyt spørgsmål vedrørende fortolkningen eller gyldigheden af den omhandlede retsakt. Der er altså i virkeligheden intet behov for opnåelsen af en fortolkning af selve dommen. Denne beføjelse tilkommer parterne i sagen og Fællesskabets institutioner, som ikke har anden mulighed for at fjerne mulige uklarheder. Men den særlige natur af den præjudicielle fremgangsmåde, som kendetegnes ved samarbejde mellem de nationale retter og Domstolen, gør denne løsning overflødig.

I betragtning af den store vigtighed, som spørgsmålet om forskelsbehandling i Finanzgerichts øjne har for løsningen af hovedsagen, ser det ud til, at kun en fornyet undersøgelse af dette spørgsmål ved Domstolen modsvarer den forelæggende rets egentlige hensigt. En enkelt logisk undersøgelse af, hvad Domstolen har udtrykt eller eventuelt villet udtrykke i sin dom af 23. november 1976 løser ikke det rejste problem. I øvrigt bliver den fare, som et så begrænset spørgsmål kan frembyde, særlig klar i tilfælde af, at Domstolen svarer benægtende på det første spørgsmål, dvs. hvis den bestrider, at den ikke har besvaret spørgsmålet om forskelsbehandling i sin dom af 23. november 1976. Det ville være yderst kedeligt, om Domstolen skulle bøje sig med at fastslå dette uden samtidig at kunne udtale sig om de heraf følgende virkninger.

Vedrørende det første spørgsmål

Domstolen har behandlet spørgsmålet om forskelsbehandling i den 12. præmis, om end på indirekte måde. Den fastslog, at det ikke var nødvendigt også at ændre ordningen med monetære udligningsbeløb for »nogle produkter forarbejdet på grundlag af mælk« — i det foreliggende tilfælde mælkepulver — med et indhold af fedtstoffer på over 3 vægtprocent »for at forhindre, at andre produkter forarbejdet på grundlag af mælk blev stillet ugunstigt«. Dette må være tilstrækkeligt som bevis på, at dommens konklusion også er støttet på præmisserne.

Strengt taget burde spørgsmålet om forskelsbehandlingen have været undersøgt inden for rammerne af det første præjudicielle spørgsmål og ved en undersøgelse af, om forordning nr. 663/74, netop med den af Domstolen givne fortolkning heraf (se navnlig præmis 10), tager hensyn til grundsætningen om lighed i behandlingen. Men i forbindelse med gengivelsen af sagsøgerens indlæg (præmis 11) har Domstolen omtalt de anbringender, hvorefter Kommissionen og Rådet skulle have udøvet forskelsbehandling. På denne baggrund bør det være tilladt at give Domstolens bemærkninger i præmis 12 en vid betydning og ikke begrænse den til den blotte fastsættelse af monetære udligningsbeløb.

Det første spørgsmål er under alle omstændigheder udformet for snævert og bør også udstrækkes til det punkt, om begrænsningen ved Rådets forordning nr. 663/74 af anvendelsen af korrektionsbeløbet til visse mejeriprodukter indebar forskelsbehandling.

Under disse omstændigheder kan en ren fortolkning af dommen kun risikere at

fremkalde nye vanskeligheder vedrørende indholdet og formen. Det forekommer derfor Kommissionen, at det egnede middel til at fjerne de foreliggende uklarheder må bestå i en udbygning af dommen i sag 28/76 under tilføjelse af alle de konstateringer vedrørende forskelsbehandlingen, som synes hensigtsmæssige.

Vedrørende det andet spørgsmål

Kommissionen understreger rent subsidiært, at bestemmelserne i traktatens artikel 40, stk. 3, 2. afsnit under alle omstændigheder afgiver grundlag for individuelle rettigheder for borgerne, når en umiddelbart anvendelig bestemmelse i den afledte fællesskabsret strider mod den, og følgelig er ugyldig eller anfægtelig. Dette er tilfældet i den foreliggende sag, hvis det må fastslås, at ikkeanvendelsen af korrektionsbeløbet på den omhandlede vare krænker grundsætningen om ikke forskelsbehandling.

Vedrørende det tredje spørgsmål

Kommissionen understreger ligeledes subsidiært, at Finanzgericht, allerede med den første forelæggelsessag, har indbragt spørgsmålet om forskelsbehandling for Domstolen: den har derfor ikke længere mulighed for selvstændigt af afgøre dette retsspørgsmål. I modsat fald ville man løbe den fare, at de nationale retter, efter at have indbragt sagen for Domstolen og efter afsigelsen af den præjudicielle dom, ikke tager hensyn til nævnte dom i deres afgørelse.

På begæring af firma Milac er akterne i ovennævnte sag 28/76 blevet overført til den foreliggende sag.

I retsmødet den 25. maj 1978 mødte D. Ehle, advokat i Køln, for firma Milac, B. Schloh, som befuldmægtiget, for Rådet og P. Gilsdorf, som befuldmægtiget, for Kommissionen.

Generaladvokaten har fremsat sit forslag til afgørelse den 14. juni 1978.

## Præmisser

1 Ved kendelse af 29. september 1977, indgået til Domstolen den 25. januar 1978, har Finanzgericht Baden-Württemberg i henhold til EØF-traktatens artikel 177 stillet tre præjudicielle spørgsmål vedrørende gyldigheden af Kommissionens forordning (EØF) nr. 725/74 af 29. marts 1974 om ændring af de monetære udligningsbeløb (EFT . L 89, s. 1) og vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikel 40, stk. 3, 2. afsnit;

2 disse spørgsmål er rejst under en sag om beregningen af de monetære udligningsbeløb og korrektionsbeløbet for import fra Frankrig til Forbundsrepublikken Tyskland af visse partier usødet sødmælkspulver med et fedtindhold på mellem 9,6 og 24,5 vægtprocent, som sagsøgerne i hovedsagen gennemførte mellem den 26. juni og den 14. august 1974;

det pågældende toldkontor, sagsøgte i hovedsagen, tariferede nævnte vare under position 04.02 A II b) 2 i den fælles toldtarif og opkrævede i henhold

til forordning nr. 725/74 monetære udligningsbeløb med en sats på 25,74 DM i grundbeløb forhøjet med et suppleringsbeløb på 0,91 DM pr. procent fedtstof, begge beløb pr. 100 kg netto;

3 inden for rammerne af samme hovedsag har Finanzgericht ved kendelse af 3. december 1975 og i henhold til traktatens artikel 177 stillet Domstolen to præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen og gyldigheden af forordning nr. 725/74 (sag Milac, 28/76);

de spørgsmål, der blev stillet ved denne kendelse, var følgende:

1. Skal de monetære udligningsbeløb i henhold til artikel 1 i Rådets forordning (EØF) nr. 974/71, jf. artikel 1 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 218/74, bilag I, del 5 som ændret ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 725/74, hvad angår mælkepulver under toldposition 04.02 A II b 2 i den fælles toldtarif, nedsættes med et beløb på 2 RE eller mindre, også når fedtindholdet overstiger 3 vægtprocent, og de øvrige betingelser i Kommissionens forordning nr. 712/74 er opfyldt?

2. Var de i Kommissionens forordning (EØF) nr. 725/74 fastsatte og i spørgsmål 1 nævnte monetære udligningsbeløb med hensyn til deres størrelse forenelige med bemyndigelsesforordningen i tiden mellem den 25. juni og den 15. august 1974?

4 Af de i dommen af 23. november 1976 (sag 28/76, Sml. s. 1639) anførte grunde gav Domstolen følgende svar på det første spørgsmål:

Artikel 1 i forordning (EØF) nr. 974/71 sammenholdt med artikel 1 i forordning (EØF) nr. 218/74, bilag I, del 5 som ændret ved forordning (EØF) nr. 725/74, der gælder for mælkepulver henhørende under position 04.02 A II b 2 i den fælles toldtarif skal fortolkes således, at disse bestemmelser ikke giver hjemmel for en nedsættelse af det monetære udligningsbeløb med 2 RE eller derunder, når fedtindholdet er på over 3 vægtprocent.

5 I sin forelæggelseskendelse anførte Finanzgericht vedrørende det andet spørgsmål, at den var i tvivl om, hvorvidt de monetære udligningsbeløb, der blev opkrævet ved import af mælkepulver i henhold til Kommissionens forordning nr. 725/74, var omfattet af den bemyndigelse, som var givet ved Rådets forordning (EØF) nr. 974/71 (EFT 1971 I, s. 231; org.ref. JO L 106 1971, s. 1), og var forenelige med målene for denne forordning, men spurgte ikke, om forordningens bestemmelser udgjorde en forskelsbehandling efter traktatens artikel 40, stk. 3.

6 Domstolen besvarede i sin ovennævnte dom det andet spørgsmål således:

»Prøvelsen af det andet spørgsmål har intet frembragt, der kan anfægte gyldigheden af forordning nr. 725/74«

7 mens sagsøgerne i hovedsagen under retsforhandlingerne havde påberåbt sig en angivelig forskelsbehandling efter traktatens artikel 40, stk. 3, besvarede Domstolen alene det andet af spørgsmålene fra Finanzgericht efter dets ordlyd, dvs. foreneligheden af forordning nr. 725/74 med bemyndigelsesforordningen, altså Rådets forordning nr. 974/71.

8 Finanzgericht har skønnet, at det med henblik på afsigelse af dom i hovedsagen også er nødvendigt at få afgjort, om bestemmelserne i den omhandlede forordning blev udstedt i strid med det i traktatens artikel 40, stk. 3 udtrykte princip om forbud mod forskelsbehandling, og har stillet Domstolen yderligere følgende spørgsmål:

1. Blev spørgsmålet om gyldigheden af forordning (EØF) nr. 725/74 endeligt afgjort ved dommen fra De europæiske Fællesskabers Domstol af 23. november 1976 i sag 28/76, således at det for hovedsagens videre forløb ikke yderligere skal undersøges, hvorvidt forordningen er i strid med forbudet mod forskelsbehandling i EØF-traktatens artikel 40, stk. 3, 2. afsnit?

2. Såfremt det første spørgsmål besvares benægtende: tillægger artikel 40, stk. 3, 2. afsnit borgerne individuelle rettigheder, som de nationale retter skal beskytte?

3. Såfremt det første spørgsmål besvares benægtende og det andet spørgsmål bekræftende: kan den nationale ret statuere, at der foreligger forskelsbehandling, og følgelig nedsætte afgiftsbeløbet?

9 disse tre spørgsmål må behandles under ét.

10 Rådets forordning nr. 804/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter (EFT 1968 I, s. 169; org. ref. JO L 148 1968, s. 13) bestemmer, at der hvert år fastsættes en indikativpris for mælk og interventionspriser — som skal bidrage til at opnå indikativprisen for mælk — for visse varer fremstillet af mælk, nemlig smør, skummetmælkspulver og ost.

11 I henhold til artikel 1, stk. 2 i Rådets forordning nr. 974/71 er de varer, for hvilke monetære udligningsbeløb kan opkræves ved indførselen fra medlemsstater eller tredjelande eller ydes ved udførsel til medlemsstater og tredjelande følgende:

a) »produkter for hvilke interventionsforanstaltninger er fastsat inden for rammerne af de fælles markedsordninger for landbrugsvarer«

b) »produkter, hvis pris er afhængig af prisen på de varer, der er nævnt under litra a) og som hører under de fælles markedsordninger«

for de i litra b) nævnte varer bestemmer samme forordnings artikel 2, stk. 2, at »udligningsbeløbene [er] lig med incidensen på priserne for det pågældende produkt, ved anvendelse af udligningsbeløbet for priserne på det ... produkt, af hvilke de pågældende priser er afhængige«.

12 Da den særlige situation i visse medlemsstater ikke tillod anvendelsen af en ensartet interventionspris for skummetmælkspulver, indførte Rådet ved forordning nr. 1188/73 af 8. maj 1973 om fastsættelse for produktionsåret 1973/1974 af indikativprisen for mælk og af interventionspriserne for smør, skummetmælkspulver og ostesorterne Grana Padano og Parmigiano Reggiano (EFT L 122 1973 L 122, s. 1) i artikel 2 et korrektionsbeløb på 2 RE pr. 100 kg, som skulle fratrækkes den interventionspris, hvortil interventionsorganerne i Belgien, Tyskland, Luxembourg og Nederlandene købte skummetmælkspulver, og foreskrev, at dette korrektionsbeløb skulle anvendes for det pågældende produkt i hver af de ovennævnte medlemsstaters samhandel med de øvrige medlemsstater og med tredjelande.

13 Ved Rådets forordning nr. 663/74 af 28. marts 1974 om fastsættelse af priserne for produktionsåret 1974/1975 (EFT L 85 1974, L 85, s. 52) forhøjede Rådet på ny indikativprisen for mælk, bibeholdt interventionsprisen for smør i de oprindelige medlemsstater (som havde været nedsat for produktionsåret 1973/1974) og forhøjede interventionsprisen for skummetmælkspulver.

14 I nævnte forordnings 5. betragtning hedder det, at »den særlige situation i visse medlemsstater tillader ikke for tiden at anvende en ensartet interventionspris for skummetmælkspulver; det er således nødvendigt at beregne denne pris ved hjælp af en korrektionsfaktor«.

den samme forordnings 6. betragtning udtaler, at »for at opnå, at denne korrektionsfaktor får virkning på markedspriserne i de nævnte medlems-

stater uden at føre til konkurrencefordrejning, er det nødvendigt at kompensere for de prisforskelle, der forekommer i samhandelen med skummetmælkspulver«.

15 Ifølge traktatens artikel 40, stk. 3 skal den fælles prispolitik baseres på fælles kriterier og ensartede beregningsmetoder.

16 I sin kendelse af 3. december 1975 havde Finanzgericht betvivlet foreneligheden af den i Tyskland faktisk anvendte interventionspris for skummetmælkspulver med målene for den fælles markedsordning for mælk og henledt Domstolens opmærksomhed på begrundelsen for Rådets forordning nr. 663/74, som ifølge Finanzgericht ikke indeholder hjemmel for den forskelsbehandling, der følger af forordningens artikel 3, idet det alene anføres, at den særlige situation i visse medlemsstater ikke for tiden tillader anvendelsen af en ensartet interventionspris for skummetmælkspulver, og at det derfor er nødvendigt at beregne denne pris ved hjælp af en korrektionsfaktor;

Finanzgericht spurgte imidlertid ikke om lovligheden af denne bestemmelse, men gik i sine spørgsmål ud fra, at ulige interventionspriser var lovlige;

sagsøgerne i hovedsagen anførte ligeledes i sine skriftlige indlæg i sag 28/76, at spørgsmålet om foreneligheden af indførelsen af forskellige interventionspriser ikke var omfattet af den præjudicielle forelæggelse, og at det kunne lægges til grund, at ulige interventionspriser er lovlige.

17 Det må imidlertid bemærkes, at enheden i interventionsprisen, udtrykt i regningsenheder, på grund af opskrivningen af visse nationale valutaer, navnlig Forbundsrepublikken Tysklands, blev brudt i marts 1971 og siden da kun har været formel eller fiktiv i Fællesskabet;

det fremgår tilstrækkelig klart af begrundelsen til Rådets forordning, omend denne er ufuldstændig, at Rådet ønskede på ny at fastsætte en interventionspris for skummetmælkspulver, som reelt var så ensartet som muligt;

artikel 3 i forordning nr. 663/74, der blev udstedt for at opnå reelt ensartede interventionspriser, er hverken uforenelig med bestemmelserne i Rådets forordning nr. 805/68 eller med bestemmelserne i traktatens artikel 40, stk. 3.

18 Som Domstolen allerede har kendt for ret i sin dom af 2. juli 1974 (sag 153/73, Holtz & Willemsen, Sml. 1974, s. 675), forudsætter de i traktatens artikel 40 nævnte mål, dvs. indførelsen af en fælles landbrugspolitik og en fælles ordning af markederne for landbrugsvarer, vedtagelse af fælles regler og kriterier for producenter og forbrugere af landbrugsvarer, hvorfor de udelukker enhver forskelsbehandling begrundet i nationaliteten eller i hjemstedet;

under denne synsvinkel kan de forskellige led i en fælles ordning af markederne, såsom bl.a. beskyttelsesforanstaltninger, tilskud og støtte, kun varieres regionalt eller efter andre produktions- eller forbrugsvilkår på grundlag af objektive kriterier, som sikrer en rimelig fordeling af fordele og ulemper mellem de heraf berørte uden sondring mellem de forskellige medlemsstaters landområder;

princippet om forbudet mod forskelsbehandling af Fællesskabets producenter eller forbrugere er derfor et af traktatens grundlæggende principper, som skal overholdes af enhver ret;

følgelig bør det undersøges, om bestemmelserne i den anfægtede forordning er uforenelige med dette princip.

19 Artikel 3 i Rådets forordning nr. 663/74 foreskriver i hver af de i stykke 1 nævnte medlemsstaters samhandel med de øvrige medlemsstater og tredjelande alene anvendelse af korrektionsbeløbet »for det pågældende produkt« dvs. skummetmælkspulver;

Kommissionen har i bilaget til sin forordning nr. 712/74 om regler for anvendelse af artikel 3 i forordning nr. 663/74 fastsat de gældende korrektionsbeløb for mælk med et fedtindhold på 3 vægtprocent eller derunder og for visse foderstoffer;

i artikel 2 bestemmer nævnte forordning, at de i henhold til forordning nr. 974/71 fastsatte monetære udligningsbeløb nedsættes med de i bilaget fastsatte beløb;

Kommissionen har i sin forordning nr. 725/74 fastsat nye satser for de monetære udligningsbeløb, som bl.a. skal gælde for mælk og mejeriprodukter;

denne forordning foreskrev ingen særlig nedsættelse af de monetære udligningsbeløb, der skulle gælde i Tyskland for mælkepulver med et fedtindhold på over 3 vægtprocent;

20 i den foregående sag 28/76 hævdede sagsøgerne i hovedsagen, at forordning nr. 725/74 skulle fortolkes således, at det i Rådets forordning nr. 663/74 nævnte korrektionsbeløb skulle anvendes i alle tilfælde, i hvert fald med hensyn til mælkepulver i den fælles toldtarifs position 04.02 A II b 2.

21 I sin dom af 23. november 1976 forkastede Domstolen denne fortolkning af den anfægtede forordning.

22 Med hensyn til de i nærværende sag stillede spørgsmål har sagsøgerne i hovedsagen anført, at forordning nr. 725/74, muligvis Rådets forordning nr. 663/74 og Kommissionens forordning nr. 712/74, er ulovlige, fordi de overtræder det i traktatens artikel 40, stk. 3 nævnte princip om forbud mod forskelsbehandling;

til støtte herfor har sagsøgerne anført, at hvis ikke der anvendes et korrektionsbeløb på sødmælkspulver, vil der opstå fordrejninger i konkurrencen på mejerimarkedet;

køberne af sødmælkspulver har kunnet skaffe sig denne vare i Belgien, i Nederlandene og i Tyskland til en pris, der er 2 RE pr. 100 kg lavere end den i Frankrig gældende pris;

markedet for sødmælkspulver er ikke væsentligt forskelligt fra markedet for skummetmælkspulver;

sagsøgerne har endelig anført, at i det omhandlede tidsrum gik chokolade- og konsumisindustrien over til i stedet for sødmælkspulver at anvende skummetmælkspulver tilsat smørfedt.

23 Kommissionen mener derimod, at brugerne af sødmælkspulver og af skummetmælkspulver er forskellige, idet skummetmælkspulver anvendes til fremstilling af supper eller fødevarer til diætformål eller til fremstilling af visse foderstoffer, hvorimod sødmælkspulveret anvendes af chokolade- og konsumisindustrien;

Kommissionen har anført, at sødmælkspulver og skummetmælkspulver normalt ikke er konkurrerende varer, og at den omstændighed, at chokolade- og konsumisindustrien i det pågældende tidsrum gik over til at anvende skummetmælkspulver tilsat smørfedt i stedet for sødmælkspulver, ikke beroede på, at der ikke blev anvendt et korrektionsbeløb på sødmælkspulveret, men på den forholdsvis lave smørpris, idet interventionsprisen for

smør ikke var blevet forhøjet for mejeriåret 1974/1975, og interventionssmøret på dette tidspunkt blev tilbudt kage- og konsumisindustrierne til en særdeles gunstig pris.

24 Det i traktatens artikel 40, stk. 3 indeholdte forbud mod forskelsbehandling er ikke til hinder for, at uens varer behandles forskelligt, medmindre dette indebærer en forskelsbehandling af producenter eller forbrugere i Fællesskabet;

25 sagsøgerne har ikke påvist, hvori den forskelsbehandling, der skulle følge af de anfægtede bestemmelser, består, hverken med hensyn til producenterne eller med hensyn til forbrugerne i Fællesskabet;

det af sagsøgerne i hovedsagen anførte, at købere af sødmælkspulver har kunnet skaffe sig denne vare i Belgien, Nederlandene eller Tyskland til en pris, der var 2 RE pr. 100 kg lavere end den i Frankrig gældende pris, støttes ikke på en sammenligning af de faktiske markedspriser under hensyn til de faktiske vekselkurser, men beror kun på en rent teoretisk slutning fra bestemmelserne i den pågældende ordning;

det af Kommissionen fremlagte statistiske masteriale viser, at selv i Forbundsrepublikken Tyskland, hvor korrektionsbeløbet ikke fandt anvendelse på sødmælkspulveret, faldt produktionen af denne vare stærkt i det omhandlede tidsrum;

det kan følgelig ikke sluttes, at omfanget af importen til Forbundsrepublikken Tyskland af sødmælkspulver fra Frankrig har været mærkbart påvirket af, at der ikke blev anvendt et korrektionsbeløb;

26 med hensyn til anbringendet fra sagsøgerne i hovedsagen om, at sødmælkspulver blev erstattet med skummetmælkspulver, tilsat smørfedt, skal det bemærkes, at dette anbringende om »substitution« støtter Kommissionens opfattelse, hvorefter der er tale om to forskellige varer, der normalt ikke konkurrerer med hinanden;

selv om det blev bevist, at de anfægtede bestemmelser var årsag til denne substitution, kunne dette ikke i sig selv betragtes som udtryk for en forskelsbehandling af Fællesskabets producenter eller forbrugere efter traktatens artikel 40;

27 svaret vil derfor være, at prøvelsen af de forelagte spørgsmål intet har frembragt, hvorefter forordning nr. 725/74 er ugyldig i forhold til EØF-traktatens artikel 40, stk. 3.

Vedrørende sagsomkostningerne

28 De udgifter, der er afholdt af Rådet og af EF-Kommissionen, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres, og da forhandlingerne i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, som er forelagt den af Finanzgericht Baden-Württemberg ved kendelse asf 29. september 1977, for ret:

**Prøvelsen af de forelagte spørgsmål har intet frembragt, hvorefter forordning nr. 725/74 er ugyldig i forhold til EØF-traktatens artikel 40, stk. 3.**

Kutscher Sørensen Donner

Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe Touffait

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 13. juli 1978.

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident