DOMSTOLENS DOM
14. juli 1988 *

I sag 298/86,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, ved Daniel Jacob og Johannes Føns Buhl, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Georges Kremlis, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøger,

mod

Kongeriget Belgien, ved direktør i Ministeriet for Udenrigsanliggender, Udenrigshandel og Udviklingssamarbejde Robert Hoebaer som befuldmægtiget, bistået af konsulent i Finansministeriet Poul Bastin, og med valgt adresse i Luxembourg på Den Belgiske Ambassade, 4, rue des Girondins,

sagsøgt,

angående en påstand om, at det statueres, at Kongeriget Belgien ikke har overholdt de forpligtelser, der påhviler det i henhold til EØF-Traktaten, navnlig artikel 30, samt artikel 5, stk. 1, i Rådets direktiv 72/464 af 19. december 1972 om forbrugsbeskatning af forarbejdet tobak bortset fra omsætningsafgift, idet Kongeriget Belgien fastsætter detailpriserne for visse kategorier af forarbejdet tobak på et andet niveau end det, der frit er fastsat af fabrikanter og importører,

har

DOMSTOLEN,

sammensat af præsidenten Mackenzie Stuart, afdelingsformændene G. Bosco, O. Due og G. C. Rodríguez Iglesias, dommerne T. Koopmans, T. F. O'Higgins og F. Schockweiler,

generaladvokat: J. L. da Cruz Vilaça
justitssekretær: fuldmægtig D. Louterman

* Processprog: Fransk.

på grundlag af retsmøderapporten og efter mundtlig forhandling den 1. marts 1988,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 19. maj 1988,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indgivet til Domstolens Justitskontor den 28. november 1986 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af EØF-Traktatens artikel 169 anlagt sag med påstand om, at det statueres, at Kongeriget Belgien ikke har overholdt de forpligtelser, der påhviler det i henhold til Traktaten, navnlig artikel 30, samt artikel 5, stk. 1), i Rådets direktiv 72/464 af 19. december 1972 om forbrugsbeskatning af forarbejdet tobak bortset fra omsætningsafgift (JO L 303, s. 1), idet Kongeriget Belgien fastsætter detailpriser for visse kategorier af forarbejdet tobak på et andet niveau end det, der frit er fastsat af fabrikanter og importører.

2 I Belgien er forarbejdet tobak underkastet en forbrugsafgiftsordning, som er kendetegnet ved anvendelsen af en »ad valorem«-afgift, som beregnes af detailprisen inkl. merværdiafgift. Det samlede beløb af de to afgifter betales af fabrikanten eller importøren ved, at der hos den nationale administration købes stempelmærker, som anbringes på de forskellige forarbejdede eller importerede tobaksvarer, og hvorpå detailprisen er angivet. Når først varerne er forsynet med stempelmærke, skal de sælges til forbrugeren til en pris, som ikke overstiger den på stempelmærket angivne pris.

3 Baggrunden for nærværende sag er, at Kommissionen har konstateret, at den belgiske administration fortolker denne lovgivning således, at den giver denne ret til selv at fastsætte en detailpris for hver tobaksvare i samme kategori og af samme mærke. Denne enhedspris, som danner grundlag for beregningen af merværdiafgif-

ten og forbrugsafgiften, er den højeste pris blandt dem, der er opgivet af fabrikanten eller importørerne ved købet af stempelmærker. Følgelig skal de erhvervsdrivende, som har besluttet at fastsætte en lavere salgspris end deres konkurrenter, betale de to afgifter af en pris, som de ikke frit har fastsat.

4 Den 18. april 1984 sendte Kommissionen en åbningsskrivelse til den belgiske regering i medfør af Traktatens artikel 169, stk. 1. Den anførte heri, at den prisordning, som blev anvendt af den belgiske administration, var i strid med artikel 5, stk. 1, i direktiv 72/464, som bestemmer: »Fabrikanter og importører fastsætter frit de maksimale detailsalgspriser for hver enkelt af deres varer«. Desuden anførte Kommissionen, at artikel 58 i den belgiske momslov, som regulerer opkrævningen af denne afgift for forarbejdet tobak, er i strid med Traktatens artikel 30, da den bl. a. har den virkning, at parallelimportører hindres i at fastsætte lavere priser end den, der anvendes af fabrikanten, for således at forøge deres gennemslagskraft på det belgiske marked. Da åbningsskrivelsen forblev ubesvaret, fremsatte Kommissionen den 5. december 1984 en begrundet udtalelse, hvori den gentog sit synspunkt og opfordrede den belgiske regering til at træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på at efterkomme denne inden én måned.

5 Den belgiske regering besvarede den begrundede udtalelse ved skrivelse af 13. december 1984. Herved meddelte den bl. a. Kommissionen, at den var villig til at tillade en importør at fastsætte en lavere detailpris end konkurrenten og således acceptere forskellige maksimalpriser for de samme varer. Med hensyn til foreneligheden mellem momslovens artikel 58 og Traktatens artikel 30 anførte den belgiske regering, at den belgiske afgiftsordning ikke sondrede mellem de forskellige importører. Da Kommissionen fandt, at den belgiske regerings svar på den begrundede udtalelse ikke var tilfredsstillende, anlagde den nærværende sag.

6 For en nærmere redegørelse for den nationale lovgivning, retsforhandlingernes forløb samt parternes anbringender og argumenter henvises i øvrigt til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende, såfremt det på de enkelte punkter er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.

7 På Domstolens anmodning har Kommissionen nærmere præciseret søgsmålets genstand og har navnlig anført, at den betragter følgende omstændigheder som en tilsidesættelse af fællesskabsretten:

1) Den omstændighed, at de belgiske myndigheder ikke tillader fabrikanter og importører af forarbejdet tobak frit at fastsætte maksimale detailpriser for hver enkelt af deres varer.

Dette klagepunkt vedrører de belgiske myndigheders nægtelse af:

a) at udlevere stempelmærker til parallelimportører svarende til lavere detailpriser end dem, der er fastsat af eneimportøren af den pågældende vare;

b) at udlevere stempelmærker svarende til højere detailpriser end dem, der blev fastsat, da varen første gang blev bragt på markedet, når en importør eller fabrikant vil sætte prisen på sine varer op; og

c) at udlevere stempelmærker svarende til lavere detailpriser end dem, der er fastsat i »tableau des bandelettes fiscales pour tabacs«;

2) Den omstændighed, at den nationale lovgivning, der fastsætter detailprisordningen for forarbejdet tobak, ikke oplyser de berørte retssubjekter om, at direktiv 72/464 og navnlig artikel 5, stk. 1, sikrer indenlandske fabrikanter og importører ret til at fastsætte maksimale detailpriser for hver enkelt af deres tobaksvarer. På dette punkt må lovgivningen tilpasses direktivet.

8 Det bemærkes først, at der ikke kan tages stilling til klagepunktet om, at national lovgivning bør tilpasses, således at de erhvervsdrivende oplyses om deres rettigheder [klagepunkt nr. 2)]; dette klagepunkt er nemlig ikke omfattet af Kommissionens påstand, således som denne er formuleret i stævningen. Påstanden vedrører kun de belgiske myndigheders praksis med hensyn til prisfastsættelsen og indeholder ingen antydning af nødvendigheden af at ændre den nationale lovgivning.

9 Med hensyn til de belgiske myndigheders nægtelse af at udlevere stempelmærker svarende til lavere detailpriser end dem, der er fastsat i »tableau des bandelettes fiscales pour tabacs« [klagepunkt nr. 1, litra c)], har den belgiske regering gjort gældende, at dette klagepunkt ikke er blevet behandlet under den administrative procedure. Omfanget af stempelmærketabellen er ikke blevet anfægtet hverken i åbningsskrivelsen eller den begrundede udtalelse.

10 Der må gives den belgiske regering medhold heri. Der er nemlig ikke blevet fremsat noget klagepunkt vedrørende omfanget af tabellen hverken i åbningsskrivelsen eller i den begrundede udtalelse. Ifølge Domstolens faste praksis afgrænses genstanden for en sag anlagt i medfør af Traktatens artikel 169 af den administrative procedure, der er foreskrevet i denne bestemmelse; følgelig skal begrundelsen og de anbringender, der fremføres til støtte for Kommissionens begrundede udtalelse og sagsanlægget være de samme.

11 Følgelig vil sagen være at afvise, for så vidt som den vedrører omfanget af stempelmærketabellen.

12 Heraf følger, at de eneste problemer, der skal undersøges, vedrører muligheden for at opnå stempelmærker svarende til en lavere detailpris end den, der er fastsat af fabrikanten eller hovedimportøren og muligheden for at ændre prisen på en vare, efter at den første gang er blevet bragt på markedet [klagepunkterne 1, litra a) og 1, litra b)].

13 Med hensyn til disse to punkter har Kommissionen påstået, at den prisordning, der anvendes af de belgiske myndigheder, ikke tillader fabrikanten og importørerne frit at fastsætte deres priser. Under retsmødet har Kommissionen gjort gældende, at den omhandlede praksis bl. a. har til følge, at supermarkeder, som kan være både detailhandlere og importører, ikke har praktisk mulighed for at foretage salgsfremstød via prisen; sådanne salgsfremstød kan kun foretages ved at sælge varen til en lavere pris end den, der er anført på stempelmærket, og ved at betale forbrugsafgift og merværdiafgift på grundlag af den sidstnævnte, højere pris.

14 Ifølge den belgiske regering er disse klagepunkters genstand bortfaldet. Den har i sit svar på den begrundede udtalelse anført, at den er villig til at tillade en parallelimportør at fastsætte en lavere detailpris for sin vare end konkurrentens og således

acceptere forskellige priser for samme vare på det belgiske marked. Med hensyn til muligheden for at ændre priserne, efter at varen første gang er blevet bragt på markedet, har den belgiske regering allerede i maj 1979 meddelt Kommissionen, at detailprisen for varerne kunne ændres såvel i opadgående som nedadgående retning.

15 Det bemærkes, at den belgiske regering med dette forsvar bestrider, at den omtvistede praksis er blevet opretholdt efter udløbet af den frist, der var fastsat i den begrundede udtalelse. Efter Traktatens artikel 169, stk. 2, kan der imidlertid kun anlægges traktatbrudssag ved Domstolen, hvis den pågældende stat ikke har rettet sig efter den begrundede udtalelse inden for den af Kommissionen fastsatte frist. Under disse omstændigheder påhviler det Kommissionen at føre bevis for, at den omhandlede administrative praksis er fortsat efter fristens udløb trods det tilsagn, der er afgivet af den belgiske regering. Det må konstateres, at Kommissionen ikke har ført bevis herfor.

16 Med hensyn til muligheden for at ændre en vares detailpris, efter at den første gang er blevet bragt på markedet, er Kommissionen ikke fremkommet med oplysninger, der kan godtgøre eksistensen af en administrativ praksis, som er til hinder for sådanne ændringer. Det samme må konstateres med hensyn til de nationale myndigheders nægtelse af at udlevere stempelmærker svarende til en lavere detailpris end den, der er fastsat af fabrikanten eller hovedimportøren. Skønt Kommissionen generelt har hævdet, at erhvervsdrivende og navnlig supermarkeder ved flere lejligheder ikke har kunnet opnå sådanne stempelmærker, hvilket bestrides af den belgiske regering, har den ikke fremført noget konkret bevis herfor, som kan efterprøves af Domstolen.

17 Under disse omstændigheder kan der ikke gives sagsøgeren medhold i disse to klagepunkter.

18 Som sagen herefter foreligger til bedømmelse, vil sagsøgte være at frifinde.

Sagens omkostninger

19 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den tabende part til at betale sagens omkostninger. Da Kommissionen har tabt sagen, bør den tilpligtes at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1) Sagsøgte frifindes.

2) Kommissionen betaler sagens omkostninger.

Mackenzie Stuart Bosco Due

Rodríguez Iglesias Koopmans O'Higgins Schockweiler

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 14. juli 1988.

J.-G. Giraud
Justitssekretær

A. J. Mackenzie Stuart
Præsident