FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT WALTER VAN GERVEN
fremsat den 22. februar 1989 *

Høje Domstol.

1. Den danske regering har i medfør af EØF-Traktatens artikel 173 anlagt sag med påstand om delvis annullation af Kommissionens beslutninger af 19. juni og 18. august 1987 om afslutning af medlemsstaternes regnskaber over de udgifter for regnskabsårene 1983, 1984 og 1985, der er finansieret gennem Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (herefter benævnt »EUGFL«), Garantisektionen [1]. Den danske regering har anfægtet Kommissionens afvisning af at lade beløb på henholdsvis 4 710 776, 1 007 099 og 1 525 762 DKR, som Danmark har udbetalt som eksportrestitutioner for Grana Padano, finansiere af EUGFL.

2. De omtvistede beløb udgør ikke hele det beløb, som Danmark har ydet som eksportrestitutioner til Grana Padano. Det drejer sig blot om forskellen mellem satserne i henhold til Den Fælles Toldtarifs positioner 04.04 E I ex a) 1 (Grana Padano, Parmigiano Reggiano) og 04.04 E I ex a) 3 [andre varer (undtagen ost fremstillet af valle) med et fedtindhold i tørstoffet på 30 vægtprocent og derover]. Kommissionen mener, at Danmark med urette har anvendt den højere sats for 04.04 E I ex a) 1. I den sammenfattende rapport om resultaterne af kontrollen i forbindelse med afslutningen af EUGFL-regnskaberne for 1983 udtaler Kommissionen herom:

»FTT-pos. 04.04 E I ex a) 1 er dog forbeholdt oste af typen Grana Padano og Parmigiano Reggiano, der opfylder særlige produktions- og kvalitetskrav og er fremstillet i visse italienske provinser. De særlige krav var tidligere blevet meddelt alle medlemsstaterne i forbindelse med et tilfælde af uregelmæssighed. De fra Danmark eksporterede oste opfyldte ikke disse særlige krav og burde have været anmeldt under FTT-pos. 04.04 E I ex a) 3« [2].

3. Parterne er enige om, at Dansk Grana, for hvilken der ifølge Danmark kan ydes samme eksportrestitution som for Grana Padano, i det væsentlige har samme karakteristika som den italienske Grana Padano, navnlig hvad angår form, størrelse, skorpe og ostemasse, farve, ostens sammensætning, konsistens og smag, dens fedt- og vandindhold samt dens modenhed. Kommissionen

* Originalsprog: nederlandsk.

1 — Den første af de nævnte beslutninger vedrører også enkelte udgifter i 1982, men Kommissionen havde i 1982 taget forbehold vedrørende disse udgifter. Der består ikke mellem parterne nogen uenighed om dette punkt.

2 — Punkt 3.1.16 i den sammenfattende rapport for 1983, dok. I/165/86; i den sammenfattende rapport for 1984 og 1985 henviser Kommissionen til begrundelsen i det nævnte punkt 3.1.16.

er indirekte nået til samme resultat[3], idet den i sine skriftlige indlæg anerkender, at den eneste afgørende forskel beror på den ifølge Kommissionen eksisterende snævre sammenhæng mellem interventions- og restitutionsordningen (jfr. nedenfor under punkterne 11 ff.), og yderligere betegner ostene som sammenlignelige. I besvarelse af et spørgsmål fra Domstolen under den mundtlige forhandling har Kommissionen udtrykkeligt forklaret, at Dansk Grana ikke reelt adskiller sig fra Grana Padano.

4. Den danske regering har i stævningen anfægtet Kommissionens fortolkning (ovenfor under punkt 2), for så vidt angår eksportrestitutioner, men ikke interventioner inden for Fællesskabet, selv om der udtrykkeligt sondres mellem italiensk Grana Padano, som har krav på oprindelsesbetegnelsen[4], og andre lignende oste, idet der principielt kun kan foretages interventioner for førstnævnte ost (nedenfor under punkt 5). Efter det af Kommissionens sagkyndige under den mundtlige forhandling oplyste, foretages der aldrig interventioner hverken i Italien, hvor producenterne opnår en pris, der ligger over interventionsprisen, eller i Danmark, hvor osten næsten udelukkende fremstilles med henblik på eksport til tredjelande. Under alle omstændigheder tilsigter den danske regerings annullationssøgsmål udelukkende godtgørelse af eksportrestitutioner.

Den retlige baggrund

5. Det centrale i tvisten er forordningerne om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter. Selv om parterne er enige om, at sagen kun vedrører restitutioner, henviser begge i deres argumentation til interventionsordningen. Det er derfor nødvendigt kort at gennemgå begge ordninger.

Med hensyn til *interventionspriser* henvises der i Rådets forordninger om mælk og mejeriprodukter helt klart til italiensk lovgivning om oprindelsesbetegnelse. Det gælder navnlig artikel 5, stk. 2, i grundforordningen, dvs. forordning (EØF) nr. 804/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter[5], hvor der tales om »de områder af Fællesskabet, i hvilke disse ostesorter (Grana Padano og Parmigiano Reggiano) fremstilles og har krav på oprindelsesbetegnelsen«; i forordningens artikel 8, stk. 1, henvises til »det interventionsorgan, der er blevet udpeget af den medlemsstat, i hvilken ostesorterne Grana Padano og Parmigiano Reggiano fremstilles og har krav på oprindelsesbetegnelsen«. Herefter udstedtes Rådets forordning (EØF) nr.

3 — Det kan navnlig ikke hævdes, at forskellen mellem de to oste beror på den enkle kendsgerning, at »Padano« henviser til en del af Po-sletten i Italien. Lige så vel som Padano henviser til Po-sletten, henviser Edam eller Gouda til en nederlandsk by; alligevel har Domstolen i dom af 22. september 1988 (286/86, Deserbais, Sml. s. 4907) fastslået, at andre medlemsstater end Nederlandene, og altså også andre byer end Edam, naturligvis kan fremstille Edam-oste.

4 — Parmigiano Reggiano, en anden ostesort med oprindelsesbetegnelse i Italien, tillægges i fællesskabsforordningerne samme status som Grana Padano. Det er uden betydning for sagen og vil herefter (bortset fra enkelte citater fra forordningerne) lades ude af betragtning. En forskel i retsstillingen, som Domstolen ikke behøver at gå ind på i den foreliggende sag, er det forhold, at Parmigiano Reggiano i modsætning til Grana Padano som ostesort med oprindelsesbetegnelse nyder beskyttelse i henhold til den af en række medlemsstater, herunder Italien og Danmark, undertegnede Stresa-konvention af 1. juni 1951 (vedrørende denne konvention henvises til Domstolens seneste dom af 22. september 1988, 286/86, Deserbais, Sml. s. 4907, præmis 18).

5 — EFT 1968 I, s. 169.

971/68 af 15. juli 1968 om fastsættelse af de almindelige regler for interventioner på markedet for Grana Padano og Parmigiano Reggiano-ost[6]. I forordningens artikel 1 såvel som i artikel 10 nævnes interventionsorganet, hvilket helt klart betyder det italienske interventionsorgan. I overensstemmelse hermed henvises der også i artikel 2, stk. 2, litra a) og b), i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1107/68 af 27. juli 1968 om gennemførelsesbestemmelser angående interventioner på markederne for ostene Grana Padano og Parmigiano Reggiano[7] til en kvalitetsklasse (»scelto 0/1«) for Grana Padano, som er fastsat i den i 1968 gældende italienske lovgivning[8].

6. *Formålet* med den særlige interventionsordning for Grana Padano fremgår af artikel 5, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 804/68, hvorefter »interventionspriserne for de i stk. 1, litra c), nævnte ostesorter fastsættes på et niveau, der er i stand til med hensyn til producentprisen for mælk at give mælkeproducenterne i de områder af Fællesskabet, i hvilke disse ostesorter fremstilles og har krav på oprindelsesbetegnelsen, den samme varige sikkerhed, som interventionsforanstaltningerne for skummetmælk og smør frembyder.«

Baggrunden for, at der for Italiens vedkommende anerkendes bestemte ostesorter (Grana Padano og Parmigiano Reggiano) som interventionsberettigede følgeprodukter, ved siden af smør og skummetmælkspulver, er den lavere produktion af sidstnævnte produkter i Italien, hvorfor man har fundet det nødvendigt for dette land at tilføje et repræsentativt produkt, der udelukkende fremstilles af mælk, og som produceres i bestemte områder i Italien[9]. Således

6 — EFT 1968 I, s. 242.

7 — EFT 1968 II, s. 378.

8 — Med hensyn til den seneste udvikling i den italienske lovgivning henvises til La Villa, Cohen Jehoram (ed.), Protection of Geographic Denominations of Goods and Services (1980), s. 37, navnlig s. 53; ligesom Kommissionen i den foreliggende sag henvises der her til »Decreto del Presidente della Repubblica»nr. 1269 af 30. oktober 1955, offentliggjort i »GURI«, 1955, nr. 295, s. 4401. Ifølge dette dekret forbeholdes betegnelsen »Grana Padano« inden for rammerne af lov nr. 125 af 10. april 1954 om »Tutela delle denominazioni di origine e tipiche dei formaggi« (offentliggjort i »GURI«, 1954, nr. 99, s. 1294) og på initiativ af det ifølge artikel 4 nedsatte udvalg »Comitato nazionale per la tutela delle denominazioni di origine e tipiche dei formaggi« (jfr. »GURI«, 1955, nr. 187, s. 2896) ostesorter fremstillet i følgende provinser: Allessandria, Asti, Cuneo, Novara, Torino, Vercelli, Bergamo, Brescia, Como, Cremona, Mantova, på Pos venstre bred, Milano, Pavia, Sondrio, Varese, Trento, Padova, Rovigo, Treviso, Venezia, Verona, Vicenza, Bologna, på Renos højre bred, Ferrara, Forli, Piacenza og Ravenna.

9 — Artikel 2, stk. 1, litra b), første led, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1107/68 af 27. juli 1968 om gennemførelsesbestemmelser angående interventioner på markederne for ostene Grana Padano og Parmigiano Reggiano bestemmer, at medlemsstaten træffer alle nødvendige foranstaltninger for at sikre, at ostene »udelukkende af produktionsvirksomhederne fremstilles af mælk fra disses normale forsyningsområde«. Ifølge Kommissionens ubestridte udsagn henvises der herved til det i ovenstående fodnote citerede »Decreto del Presidente della Repubblica« nr. 1269 af 30. oktober 1955, hvori der findes en oversigt over de områder, hvor Grana Padano må fremstilles; i samme dekret fastsættes ligeledes et kvalitetskriterium for den anvendte mælk (»mælk fra køer, hvis grundfoder består af friskt eller konserveret foder, og som malkes to gange om dagen; efter at mælken er faldet til ro, fjernes fløden delvis manuelt«). Det kan af eksistensen af denne bestemmelse om den anvendte mælk og af definitionen på oprindelsesbetegnelser (»denominazioni di origine«) i dekretets artikel 1 henholdsvis på »typebetegnelser« i artikel 2 (»denominazioni tipiche«), hvorefter den eneste forskel består i den indflydelse, som »produktionsområderne« (»le zone di produzione«) må antages at have på kravene til oprindelsesbetegnelserne, udledes, at den anvendte mælk faktisk skal hidrøre fra de opregnede områder. Dette resultat bekræftes af definitionerne på »denominazioni di origine« og »denominazioni tipiche« i artikel 2 i den i ovennævnte fodnote nævnte lov nr. 125, hvori det bestemmes, at de pågældende ostesorters særlige karakteristika, for så vidt angår oprindelsesbetegnelserne, »fortrinsvis bestemmes på grundlag af produktionsområdets særlige beskaffenhed«, og for så vidt angår typebetegnelserne, på grundlag af »den anvendte produktionsteknik«.

modtager de italienske mælkeproducenter, for så vidt angår mælkeprisen, den samme »varige garanti« som andre producenter inden for Fællesskabet.

7. Jeg skal herefter gennemgå *restitutions*forordningerne. Medens der, som ovenfor anført, i Rådets grundforordning (EØF) nr. 804/68 i artikel 5 under afsnit I — prisregler — og i artikel 8 under afsnit II — interventionsregler — udtrykkeligt henvises til Grana Padano, som »har krav på oprindelsesbetegnelsen«, omtales Grana Padano ikke i bestemmelserne under afsnit III, regler for samhandelen med tredje lande (og således for restitutioner) (det samme gælder i øvrigt afsnit IV vedrørende almindelige bestemmelser). Heller ikke Rådets forordning (EØF) nr. 876/68 af 28. juni 1968 om fastsættelse af de almindelige regler for ydelse af eksportrestitutioner for mælk og mejeriprodukter og om kriterierne for fastsættelse af restitutionsbeløbet [10] indeholder bestemmelser om Grana Padano eller om oprindelsesbetegnelser.

For så vidt angår Kommissionens forordninger, kan man konstatere en udvikling. I de årlige restitutionsfastsættelsesforordninger til og med 1979 [11] omtales pos. 04.04 E I ex a) 1 uden videre som »Grana«. Først fra begyndelsen af 1980 blev betegnelsen i bilagene ændret til »Grana Padano«, og der blev fastsat forskellige restitutionsbeløb for pos. 04.04 E I ex a) 1 (Grana Padano) og 04.04 E I ex a) 3 (andre oste) [12]. Heller ikke i de følgende restitutionsfastsættelsesforordninger, bl. a. i forordning (EØF) nr. 33/82 af 7. januar 1982 [13] — dvs. den forordning, der fandt anvendelse ved begyndelsen af den periode, den foreliggende sag vedrører — omtales Grana Padano eller oprindelsesbetegnelser, hverken i betragtningerne eller i selve bestemmelserne, og stadig fremgik forskelsbehandlingen af bilagene, idet der fastsattes forskellige restitutionsbeløb for de to førnævnte positioner. I Nimexe-nomenklaturen er der i øvrigt fortsat kun tale om »Grana« [14], hvilket har bidraget til uklarheden vedrørende artikel 19 i den allerede nævnte grundforordning (EØF) nr. 804/68 [15]. I Kommissionens forklarende bemærkninger til toldtariffen betegnes »Grana« i punkt 04.04 E som en ostesort, der omfatter såvel »Parmigiano Reggiano« som »Grana Padano«, mens »Grana« i punkt 04.04 E II ex a) blot nævnes som en hård ost ved siden af »Parmigiano Reggiano«.

10 — EFT 1968 I, s. 226.

11 — De seneste to er Kommissionens forordning (EØF) nr. 1654/78 af 14. juli 1978 om fastsættelse af restitutioner for mælk og mejeriprodukter, der udføres i uændret stand, EFT 1978 L 192, s. 5, og den tilsvarende forordning nr. 2033/79 af 18. september 1979, EFT 1979 L 235, s. 5.

12 — Forordning nr. 2822/79 af 14. december 1979, EFT 1979 L 320, s. 20.

13 — EFT 1982 L 4, s. 15.

14 — Bilag til Kommissionens forordning (EØF) nr. 3631/85 af 23. december 1985 om ændring af statistisk varefortegnelse for Fællesskabets udenrigshandel og for samhandelen mellem dets medlemsstater (Nimexe), EFT 1985 L 353, s. 3, s. 36.

15 — Forordningens artikel 19, stk. 1, bestemmer: »Ved tariferingen af de af denne forordning omfattede produkter gælder de almindelige regler for fortolkningen af Den Fælles Toldtarif og de særlige regler for dens anvendelse; den nomenklatur, der følger af denne forordnings anvendelse, optages i Den Fælles Toldtarif.«

8. Selv om reglerne vedrørende restitutioner således er præget af en vis tvetydighed, er ændringen i løbet af 1979 af beskrivelsen af pos. 04.04 E I ex a) 1 samt fastsættelsen af forskellige restitutionsbeløb for pos. 04.04 E I ex a) 1 og pos. 04.04 E I ex a) 3 dog et umiskendeligt bevis på, at *Kommissionen* havde til hensigt kun at henføre Grana Padano med italiensk oprindelsesbetegnelse under førstnævnte position og derved sikre denne ost en fortrinsstilling.

Under den mundtlige forhandling har Kommissionen givet en handelspolitisk begrundelse herfor. I løbet af 1979 havde Kommissionen nemlig konstateret, at belgiske producenter fremstillede en ost af den omtvistede type og udførte den til USA. Da produktionen af denne (belgiske) ost ikke var omfattet af forpligtelsen til at anvende mælk fra et bestemt (italiensk) område, kunne producenterne fremstille osten billigere og underbyde de italienske produkter på det amerikanske marked, hvilket skabte utilfredshed hos de amerikanske handelspartnere. For at bevare det gode forhold til USA og dog yderligere støtte mælkeproduktionen i Italien via restitutioner [16], fandt Kommissionen det nødvendigt med virkning fra 1. januar 1980 at sondre mellem italiensk Grana Padano og andre Grana-oste [17].

16 — Via interventioner ydes der rent faktisk ikke nogen støtte, jfr. ovenfor under punkt 4.

17 — Fra samme dato kunne der for andre italienske Grana-oste, nemlig Grana Veneziano og Grana Lombardo (som ifølge det under den mundtlige forhandling oplyste udgør ca. 5% af den italienske produktion), fortsat kun ydes restitutioner til den lave sats, som gjaldt for ikke-italienske Grana-oste.

Kommissionen gennemførte denne politiske beslutning ved i restitutionsfastsættelsesforordningen at indsætte ordet »Padano« i beskrivelsen af pos. 04.04 E I ex a) 1.

Tilbagevisning af modsætningsslutningen

9. På grundlag af de netop gennemgåede forskelle mellem interventions- og restitutionsordningen kommer den danske regering til en modsætningsslutning. En sådan slutning må ifølge regeringen indebære, at der for alle oste, som ifølge gældende nationale regler kan betegnes som »Grana Padano«, (siden 1. januar 1980) kan ydes den for pos. 04.04 E I ex a) 1 gældende højere restitutionssats.

Den danske regering argumenterer som følger for sit standpunkt. Hverken i bestemmelserne vedrørende restitutioner i grundforordning (EØF) nr. 804/68, i Rådets forordning (EØF) nr. 876/68 om fastsættelse af de almindelige regler for restitutioner, eller i betragtningerne til eller selve bestemmelserne i Kommissionens restitutionsfastsættelsesforordninger forekommer betegnelsen »Grana Padano« og da slet ikke ordene »har krav på oprindelsesbetegnelsen«. Det forholder sig klart anderledes, for så vidt

angår interventionsordningen, hvor utvetydige forskrifter tydeligt og med angivelse af formålet indfører en fortrinsstilling for »Grana Padano, som har krav på oprindelsesbetegnelsen«. Det skulle af denne modsætning fremgå, at ikke blot Rådet, men også Kommissionen, i det mindste i begyndelsen, for så vidt angår restitutioner, ikke ville indføre nogen fortrinsstilling for Grana Padano med oprindelsesbetegnelse. Dette bekræftes ifølge den danske regering af det forhold, at Kommissionen først med virkning fra 1. januar 1980 tilføjede ordet »Padano« — og da tilmed uden tilføjelse af ordene »som har krav på oprindelsesbetegnelsen« — i bilaget til forordningerne om fastsættelse af restitutioner [18].

Denne modsætningsslutning forekommer mig ikke særlig overbevisende. Man kan, efter min mening, ikke af det forhold, at man nu i restitutionsordningen for mælk og mejeriprodukter begynder at henvise til Grana Padano med oprindelsesbetegnelse, drage nogen konklusioner af den ene eller den anden art. Rådets forordninger indeholder helt klart ikke en sådan henvisning i forbindelse med restitutioner. Betyder det imidlertid, at Kommissionen, som det senere skete, ikke — i analogi med interventionsreglerne — kunne overføre henvisningen til restitutionsordningen? Da Rådet ikke i sine forordninger udtrykkeligt udelukker en sådan analog anvendelse, mener jeg, at den må være omfattet af Kommissionens gennemførelsesbeføjelser. Det skal imidlertid afgøres, om Kommissionen ved at handle således ikke har tilsidesat en eller flere af de ufravigelige bestemmelser i Traktaten eller i grundforordning (EØF) nr. 804/68. Det anser jeg for det egentlige problem, som jeg nu skal behandle.

Artikel 17, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 804/68

10. Ovennævnte problem indtager også en central plads i den danske regerings argumentation. Den henviser netop til artikel 17, stk. 2, i Rådets forordning (EØF) nr. 804/68, hvorefter restitutionerne skal være ens for hele Fællesskabet, men kan differentieres alt efter destinationen. I virkeligheden drejer det sig her om at anvende lighedsprincippet, som gælder generelt for Fællesskabets landbrugspolitik. Den danske regering har, ikke med urette [19], anført, at princippet må gælde som udgangspunkt for en fortolkning, når forordningens bestemmelser kan give anledning til to forskellige fortolkninger. Dette anvendes i den foreliggende sag som argument til støtte for den danske regerings førnævnte modsætningsslutning: Da det er uklart, om Rådet ønskede at anvende forskellen mellem Grana Padano med

18 — Til støtte for sin modsætningsslutning har Danmark henvist til »Prosciutto di Parma« og »Prosciutto di San Daniele«, to skinketyper, der i Italien er beskyttet af en oprindelsesbetegnelse, og for hvilke der består en særlig restitutionsordning i henhold til Kommissionens udtrykkelige retsanordnende bestemmelser og ikke alene på grundlag af forskellige toldpositioner i et bilag (jfr. Kommissionens forordning (EØF) nr. 3037/87 af 9. oktober 1987 om fastsættelse af eksportrestitutioner inden for svinekødssektoren, EFT 1987 L 288, s. 13). Denne sammenligning har imidlertid ikke megen værdi, da der for disse produkter kun gælder en restitutionsordning, men derimod ikke en interventionsordning.

19 — Der henvises til Domstolens dom af 25. november 1986 (201 og 202/85, Klensch, Sml. s. 3477, præmis 21): »En bestemmelse i den afledte fællesskabsret skal i videst muligt omfang fortolkes i overensstemmelse med Traktatens bestemmelser, dvs. i det foreliggende tilfælde navnlig i overensstemmelse med det forbud mod forskelsbehandling af Fællesskabets producenter, som er indeholdt i Traktatens artikel 40, stk. 3.«

italiensk oprindelsesbetegnelse og andre Grana-oste i forbindelse med restitutionsordningen, må man, når henses til artikel 17, stk. 2, ifølge den danske regering vælge den fortolkning, som sikrer alle Grana-oste inden for Fællesskabet ens behandling med hensyn til eksportrestitutioner.

Det er et tungtvejende argument, så meget mere som det er af en sådan art, såfremt det anerkendes generelt — dvs. såfremt sondringen mellem Grana-oste må antages at være i strid med det generelle lighedsprincip (nedenfor under punkt 13) — at der kan rejses tvivl om hele ordningen, herunder interventionsordningen, en konsekvens, som heller ikke den danske regering ville (eller kunne) drage [20], og som heller ikke er omtvistet (nedenfor under punkt 14).

11. Kommissionen har bestridt den danske regerings argument og anført, at Grana Padano med italiensk oprindelsesbetegnelse er et andet produkt end andre lignende ostesorter. Kommissionen henviser ikke specielt til faktiske forskelle, som helt klart ikke består (ovenfor under punkt 3), men derimod til det forhold, at Grana Padano med italiensk oprindelsesbetegnelse er undergivet særlige lovbestemmelser. Der tænkes her navnlig på kravet om, at der ved fremstillingen af den italienske ost skal anvendes mælk fra bestemte italienske områder, hvorved osten bliver dyrere end eksempelvis Dansk Grana, som kan fremstilles af billigere mælk. Prisforskellen, der skyldes en forskel i produktionsomkostningerne, indebærer, at Grana Padano med italiensk oprindelsesbetegnelse får særbehandling ifølge Fællesskabets interventionsordning, hvilket ifølge Kommissionen medfører, at osten, på grund af den snævre sammenhæng mellem interne interventioner og eksportrestitutioner, også må have særbehandling i henhold til restitutionsordningen.

12. Jeg kan tilslutte mig Kommissionens argumenter. Når først det er fastslået, at den omhandlede Grana Padano bør beskyttes inden for den interne markedsordning, bør den også modtage støtte med henblik på eksport fra Fællesskabet for at være konkurrencedygtig [21]. Det gælder dog ikke i den

20 — Som den danske regering selv har anført i stævningen, spiller det måske her en rolle, at Danmark inden for mejerisektoren for en bestemt type smør (»lurmærket«) har en interventionsordning, der støttes på en national kvalitets- og godkendelsesordning.

21 — I denne forbindelse skal jeg henvise til artikel 33 i forordning nr. 804/68, hvori det ved en generel bestemmelse (der således også gælder eksportrestitutioner) fastslås, at der skal tages hensyn til de i Traktaten nævnte mål, for så vidt angår både landbrugspolitikken og handelspolitikken. Jeg finder imidlertid, at Domstolens praksis indeholder lidet eller intet til støtte for Kommissionens fremhævelse af, at der består en »snæver« sammenhæng mellem interventioner og restitutioner. Med henblik på bekæmpelse af misbrug har Domstolen fastslået, at der består en forbindelse mellem eksportrestitutioner og importafgifter (dom af 7. juli 1981, 158/80, Rewe, Sml. s. 1805, præmis 22). Derimod anerkender Domstolen ikke, at der består en tilsvarende forbindelse mellem restitutioner og monetære udligningsbeløb (dom af 5. marts 1980, 38/79, Butter- und Eierzentrale Nordmark, Sml. s. 643, præmis 7-9). At der består en forbindelse mellem interventioner og restitutioner finder i en vis grad støtte i følgende præmis i Domstolens dom af 4. marts 1980, 49/79, Pool, Sml. s. 569, præmis 10: »Ganske vist bestemmes de priser, der opnås af de enkelte producenter, indirekte af samspillet mellem markedsintervention og ordningen for Fællesskabets eksterne handel...«.

foreliggende sag på grund af de foretagne interventioner, der var nødvendige for at sikre producenterne af osten en højere pris. Som allerede antydet (ovenfor under punkt 4), har det endnu ikke været nødvendigt at indføre sådanne interventioner, fordi den pris, som de italienske producenter opnår, ligger over interventionsprisen. Dette beror imidlertid på, at produktionsomkostningerne er højere, og at forbrugerne er villige til at betale en høj pris for Grana Padano med oprindelsesbetegnelse.

Kommissionen henviser faktisk i sin argumentation til de italienske bestemmelser om kvalitet og oprindelsesbetegnelse for italiensk Grana Padano, der allerede eksisterede forud for EØF-Traktaten. Som allerede anført (ovenfor under punkt 5), stammer de italienske producenters forpligtelse til kun at anvende mælk fra bestemte italienske områder ved fremstillingen af denne ost fra italienske bestemmelser fra 1955. Denne forpligtelse medfører faktisk en forskel i produktionsomkostningerne — ifølge en uanfægtet oplysning fra Kommissionen skulle ekstraomkostningerne andrage 4-6 ECU pr. 100 kg ost — hvorfor Kommissionen må fastslå, at Grana Padano med italiensk oprindelsesbetegnelse er et særligt produkt, og at osten derfor, på trods af artikel 17 i Rådets forordning (EØF) nr. 804/68, som »andre varer« må have en anden og mere fordelagtig behandling, for så vidt angår eksportrestitutioner.

Da der ikke findes fællesskabsregler vedrørende kvalitetskrav og / eller oprindelsesbetegnelser for ost[22], men derimod for vin[23], kunne der, ifølge Domstolens faste praksis, såvel på området for kvalitetskrav[24] som på området for betegnelser[25], eksistere nationale regler inden for de i Traktatens artikler 30-36 fastsatte grænser[26]. Jeg mener derfor

22 — Trods det forberedende værk, som blev udarbejdet for Kommissionen (Eugen Ulmer, »Das Recht des unlauteren Wettbewerbs in den Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Band I: Vergleichende Darstellung mit Vorschlägen zur Rechtsangleichung« (1965), Gutachten erstattet im Auftrag der Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vom Institut für ausländisches und internationales Patent-, Urheber- und Markenrecht der Universität München, navnlig nr. 432), har der ikke på området for oprindelsesbetegnelser m. m. fundet nogen harmonisering sted (jfr. skriftlig forespørgsel nr. 250/86, EFT 1986 C 290, s. 36). Retssystemet i visse medlemsstater anerkender begrebet oprindelsesbetegnelse, i andre medlemsstater i mindre omfang eller slet ikke; jeg skal her henvise til: Jean-Pierre Cochet, »La notion d'appellation d'origine en droit communautaire«, 1985, og Klaus-Jürgen Kraatz, »Der Schutz geographischer Weinbezeichnungen im Recht der Europäischen Gemeinschaften«, 1980.

23 — For så vidt angår den manglende harmonisering vedrørende oprindelsesbetegnelser, udgør vin en undtagelse. Til gennemførelse af den fælles markedsordning for vin (senest reguleret i Rådets forordning (EØF) nr. 337/79 af 5. februar 1979, EFT 1979 L 54, s. 1), som omfatter pris- og interventionsregler for bordvin, udstedte Rådet samme dag forordning nr. 338/79 om fastlæggelse af særlige regler for kvalitetsvine fra bestemte dyrkningsområder (EFT 1979 L 54, s. 48), hvorefter der ifølge artikel 16 indrømmes særlig fællesskabsretlig beskyttelse for traditionelt anvendte betegnelser, såsom — for Italiens vedkommende — »denominazione di origine controllata« og »denominazione di origine controllata e garantita«. For så vidt angår forskellen mellem de ifølge disse to forordninger indførte ordninger henvises til Domstolens dom af 12. juli 1984 (49/83, Luxembourg mod Kommissionen, Sml. s. 2931, præmis 13).

24 — Dom af 7. februar 1984 (237/82, Jongeneel, Sml. s. 483, præmis 13).

25 — Dom af 22. september 1988 (268/86, Deserbais, Sml. s. 4907, præmis 11).

26 — Foruden de i de to foregående fodnoter nævnte domme må der i denne forbindelse henvises til dommen af 20. februar 1975 (12/74, Kommissionen mod Tyskland, Sml. s. 181).

også, at Kommissionens argumentation kan lægges til grund, skønt jeg ikke er helt overbevist, hvilket fremgår af det følgende.

Lighedsprincippet

13. Min tøven skal ses i relation til Domstolens faste praksis vedrørende forbuddet mod forskelsbehandling af Fællesskabets producenter, jfr. EØF-Traktatens artikel 40, stk. 3. Domstolen har fastslået:

»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*« [27]. (Min fremhævelse).

Man kan rejse det spørgsmål, om det dengang — mange år efter indførelsen af den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter og efter tiltrædelsen af nye medlemsstater, der måske også har områder, hvor mælk og ost fremstilles under tilsvarende forhold — var i overensstemmelse med lighedsprincippet at opretholde en fortrinsbehandling, der beror på én medlemsstats nationale lovgivning vedrørende oprindelsesbetegnelse for bestemte ostesorter, uden at der gives tilsvarende muligheder for produkter fra andre områder inden for Fællesskabet, der måske har tilsvarende produktions- eller forbrugsvilkår. Jeg er så meget mere i tvivl, nu da dommen i en dom for nylig har understreget, at de vide skønsbeføjelser, der i henhold til en tidligere dom tillægges fællesskabsinstitutionerne med henblik på gennemførelse af Fællesskabets landbrugspolitik, begrænses, efterhånden som markedet integreres [28].

14. Uanset min tøven vil jeg ikke foreslå, at Domstolen går videre på dette punkt. Argumentet går imidlertid ud over den foreliggende sags rammer, idet det ikke blot vedrører eksportrestitutionsordningen, men også interventionsordningen, som den er fastsat i Rådets forordninger. Når henses til, at parterne — navnlig den danske regering i stævningen (ovenfor under punkt 4) — har begrænset sagen til bestemmelserne vedrørende godtgørelse af eksportrestitutioner, og til, at dette argument, rent generelt, hverken er blevet behandlet under skriftvekslingen eller den mundtlige forhandling, mener jeg, at Domstolen ikke bør tage stilling til dette punkt i den foreliggende sag. Såfremt Domstolen alligevel ønsker at behandle dette punkt, bør den mundtlige forhandling efter min mening genåbnes.

27 — Domme af 13. juli 1978, 8/78, Milac, Sml. s. 1721, præmis 18, 2. afsnit, 13. december 1984, 106/83, Sermide, Sml. s. 4209, præmis 28, og 20. september 1988, 203/86, Spanien mod Rådet, Sml. s. 4563, præmis 25.

28 — Dom af 2. februar 1988, 61/86, Det Forenede Kongerige mod Kommissionen, Sml. s. 431, præmis 14.

Sammenfatning

15. Jeg skal herefter sammenfattende foreslå, at Kommissionen frifindes, og at Kongeriget Danmark tilpligtes at betale sagens omkostninger.