DOMSTOLENS DOM
7. maj 1991 *

I sag C-287/89,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Pieter Jan Kuijper, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Guido Berardis, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Centre Wagner, Kirchberg,

sagsøger,

mod

Kongeriget Belgien ved conseiller adjoint Jan Devadder, Ministeriet for Udenrigsanliggender, Udenrigshandel og Udviklingssamarbejde, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg på Den Belgiske Ambassade, 4, rue des Girondins,

sagsøgt,

angående en påstand om, at det fastslås, at Kongeriget Belgien har tilsidesat sine forpligtelser efter EØF-Traktatens artikel 30 ved at nægte at forsyne en importør af tobaksvarer med stempelmærker med lavere priser end de fastsatte minimumspriser,

har

* Processprog: nederlandsk.

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, O. Due, afdelingsformændene G. C. Rodríguez Iglesias og M. Díez de Velasco samt dommerne Sir Gordon Slynn, C. N. Kakouris, R. Joliet, F. Grévisse, M. Zuleeg og P. J. G. Kapteyn,

generaladvokat: J. Mischo
justitssekretær: J.-G. Giraud,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 28. februar 1991,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 14. marts 1991,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning, indgivet til Domstolens Justitskontor den 18. september 1989, har Kommissionen i medfør af EØF-Traktatens artikel 169 anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Kongeriget Belgien har tilsidesat sine forpligtelser efter EØF-Traktatens artikel 30 ved at nægte at forsyne en importør af forarbejdet tobak med stempelmærker med lavere priser end de fastsatte minimumspriser.

2 I Belgien skal der af forarbejdet tobak svares en punktafgift, der opkræves ved, at den enkelte pakning påsættes et stempelmærke i form af en »banderole«. Disse stempelmærker, der påsættes detailsalgspakningerne, skal angive detailprisen. Et bilag til den ministerielle bekendtgørelse af 22. januar 1948 (*Moniteur belge* af 18.2.1948, s. 1275) indeholder en tabel over detailpriser for de pågældende varer, navnlig cigaretter, og de tilsvarende punktafgifter, der skal svares af producenten eller importøren.

3 Den 12. december 1986 nægtede den belgiske finansminister at udlevere stempelmærker med angivelse af en salgspris, der var lavere end den laveste prisklasse i tabellen i ovennævnte ministerielle bekendtgørelse af 22. januar 1948, som ændret ved ministeriel bekendtgørelse af 26. marts 1986 (*Moniteur belge* af 28.3.1986, s. 4111), til en importør, anpartsselskabet Bene BV (herefter benævnt »Bene«). De laveste prisklasser i tabellen var 59 BFR for pakker med 20 cigaretter og 67 BFR for pakker med 25 cigaretter. Bene havde anmodet om stempelmærker, der angav en pris af 48 BFR, hhv. 58 BFR.

4 Kommissionen, som fandt, at de belgiske myndigheder derved havde tilsidesat EØF-Traktatens artikel 30, anlagde denne sag i medfør af Traktatens artikel 169.

5 Vedrørende de anfægtede nationale bestemmelser, retsforhandlingernes forløb samt parternes anbringender og argumenter henvises i øvrigt til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende i det omfang, det er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.

6 Kommissionen har anført, at de belgiske myndigheder ved at nægte at udlevere stempelmærker med angivelse af salgspriser, der var lavere end de laveste prisklasser i tabellen, i virkeligheden pålagde virksomheden minimumspriser i detailleddet. Disse priser var blevet fastsat på et niveau, der ikke gjorde det muligt for Bene at lade den af en lavere kostpris flydende konkurrencefordel slå igennem i salgsprisen. Ifølge Domstolens faste praksis udgør fastsættelsen af minimumspriser under sådanne omstændigheder en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative indførselsrestriktioner og er således omfattet af forbuddet i Traktatens artikel 30.

7 Den belgiske regering har anført, at pristabellen var tilstrækkelig omfattende og differentieret til at opfylde kravet efter Rådets direktiv 72/464/EØF af 19. december 1972 om forbrugsbeskatning af forarbejdet tobak bortset fra omsætningsafgift (org. ref.: JO L 303, s. 1), og at Kommissionen ikke har fremlagt noget talmateriale til påvisning af, at anvendelsen af pristabellen har vanskeliggjort adgangen til det nationale marked og derved medført forstyrrelser på fællesmarkedet. Ifølge

den belgiske regering har Bene altid nægtet at give detaljerede oplysninger om virksomhedens produktionsomkostninger og råvarepriser. Da pristabellen yderligere er degressiv afhængig af antallet af cigaretter i den til salg udbudte pakning, har Bene i virkeligheden kunnet bringe sine varer på markedet til de ønskede priser ved at sælge fem pakker med 20 cigaretter i en karton med i alt 100 cigaretter.

8 Inden Domstolen tager stilling til, om der foreligger traktatbrud, findes det nødvendigt at bestemme medlemsstaternes forpligtelser, for så vidt angår detailpriser for forarbejdet tobak.

9 De hindringer for samhandelen inden for Fællesskabet, der beror på indirekte skatter, er omfattet af Traktatens artikel 99, som inden affattelsen i henhold til Den Europæiske Fælles Akt i sammenhæng med artikel 100 om tilnærmelse af lovgivningerne pålagde Kommissionen at undersøge, på hvilken måde de herfor gældende nationale lovgivninger kunne harmoniseres i fællesmarkedets interesse (jf. dom af 16.11.1977, sag 13/77, INNO mod ATAB, Sml. s. 2115, præmis 50).

10 Det var med hjemmel i disse traktatbestemmelser, at Rådet udstedte ovennævnte direktiv 72/464 af 19. december 1972.

11 Formålet med direktivet var at fastsætte almindelige principper for harmoniseringen af reglerne om forbrugsbeskatning af forarbejdet tobak, der som følge af deres særlige kendetegn kan udgøre en hindring for frie varebevægelser og frie konkurrencevilkår på dette særlige marked, jf. anden betragtning til direktivet. Det fremgår nemlig af denne betragtning, at forbrugsbeskatningen af forarbejdet tobak »ikke er konkurrenceneutral og ofte udgør en alvorlig hindring for en gensidig udnyttelse af markederne«. Det er således for at skabe en »sund konkurrence« inden for fællesmarkedet (første betragtning), fjerne »de faktorer, der kan udgøre en hindring for de frie varebevægelser og virke fordrejende på konkurrencevilkårene nationalt såvel som på fællesskabsplan«, fra de eksisterende ordninger

(tredje betragtning), og at sikre, »at medlemsstaternes nationale markeder... åbnes« (femte betragtning), at det i direktivet fastslås, at der som grundlag for systemet må »være fri prisdannelse for alle grupper af forarbejdet tobak« (ottende betragtning).

12 Det er med henblik herpå (dom af 21.6.1983, sag 90/82, Kommissionen mod Frankrig, Sml. s. 2011, præmis 18), at direktivets artikel 5, stk. 1, bestemmer: »Fabrikanter og importører fastsætter frit de maksimale detailpriser for hver enkelt af deres varer. Denne bestemmelse kan dog ikke hindre anvendelsen af nationale lovgivninger om kontrol med prisniveauet eller overholdelse af fastsatte priser«.

13 Som det fremgår af denne dom af 21. juni 1983 (præmis 22 og 23), kan udtrykket »kontrol med prisniveauet« ikke sigte til andet end nationale lovgivninger af generel karakter, som har til formål at bekæmpe prisstigninger. Udtrykket »overholdelse af fastsatte priser« må forstås som angivende en pris, som — når den først er blevet fastsat af fabrikanten eller importøren og godkendt af det offentlige — er pålagt som bindende maksimalpris og som sådan skal overholdes af alle led i forhandlerkæden frem til salget til forbrugeren (ovennævnte dom af 16.11.1977, INNO mod ATAB, præmis 64). Det fremgår af denne praksis, at ovennævnte direktivbestemmelser afskærer medlemsstaterne fra at fastsætte priserne for forarbejdet tobak på en sådan måde, at reglen om, at priserne frit kan fastsættes af fabrikanten eller importøren, herved tilsidesættes.

14 Selv om artikel 5, stk. 2, i direktiv 72/464 af 19. december 1972 bemyndiger medlemsstaterne til at fastsætte en tabel over detailpriser for hver gruppe forarbejdet tobak, er rækkevidden af bestemmelsen begrænset. Den har udelukkende til formål at lette opkrævningen af afgiften og indeholder krav om, at den enkelte tabel skal være tilstrækkelig omfattende og differentieret til virkelig at svare til de forskelligartede fællesskabsvarer.

15 Derimod har bestemmelsen hverken til formål eller til virkning at tillade medlemsstaterne at pålægge importører af forarbejdet tobak en minimumsdetailpris på vilkår, der er i strid med Traktatens artikel 30.

16 Herved bemærkes, at artikel 30's forbud mod foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner ifølge Domstolens faste praksis omfatter enhver foranstaltning, der direkte eller indirekte, øjeblikkeligt eller potentielt kan hindre samhandelen inden for Fællesskabet (dom af 11.7.1974, sag 8/74, Dassonville, Sml. s. 837, præmis 5).

17 Vedrørende anvendelsen af disse principper på statslige minimumsprisordninger, der uden forskel gælder for indenlandsk fremstillede og importerede varer, har Domstolen fastslået, at en minimumspris må anses for en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner, jf. Traktatens artikel 30, såfremt den ligger på et sådant niveau, at importørens konkurrencefordel, som skyldes lavere kostpriser, udlignes (jf. dom af 24.1.1978, sag 82/77, Van Tiggele, Sml. s. 25, præmis 14, og dom af 29.1.1985, sag 231/83, Cullet, Sml. s. 305, præmis 23).

18 I den foreliggende sag fremgår det af det oplyste, at de belgiske myndigheder ved skrivelse af 1. august 1986 anmodede Bene om oplysninger vedrørende detailpriserne for virksomhedens varer.

19 Ved skrivelse af 24. september 1986 fremsendte Bene som svar på denne anmodning en prisoversigt, der var udarbejdet af en statsautoriseret revisor, og hvoraf det fremgik, at der ikke fra den pågældende virksomheds side var tale om »prismanipulation med henblik på illoyal konkurrence«.

20 Uden stillingtagen til den fremsendte oversigt og konklusionen heraf afviste finansministeren ved skrivelse af 12. december 1986 Bene's ansøgning om stempelmærker under henvisning til, at »de eksisterende tabeller er tilstrækkelig differentieret til at muliggøre en sund konkurrence mellem de forskellige fabrikanter og importører«.

21 Det fremgår af sidstnævnte skrivelse, at de belgiske myndigheder i strid med forpligtelsen til at overholde Traktatens artikel 30 uden videre havde til hensigt at anvende de laveste priser i henhold til tabellen uden at tage hensyn til Bene's kostpriser og denne virksomheds mulighed for at lade den herved opståede konkurrencefordel slå igennem i detailpriserne for virksomhedens varer.

22 Det fremgår yderligere heraf, at de belgiske myndigheder ligeledes gjorde sig skyldig i en retsvildfarelse ved at tilsidesætte princippet i artikel 5, stk. 1, i direktiv 72/464, hvorefter fabrikanter og importører frit kan fastsætte de maksimale detailpriser for hver enkelt af deres varer.

23 De af den belgiske regering i svarskriftet fremførte argumenter kan ikke tiltrædes.

24 For det første er Kommissionen i modsætning til det af den belgiske regering anførte ikke forpligtet til at underbygge sin påstand med talmateriale, der beviser, at der foreligger en forstyrrelse af markedet. Anvendelsen under de ovenfor beskrevne omstændigheder af de i den belgiske tabel anførte laveste priser, udgør i sig selv en foranstaltning, der potentielt kan hindre importen, og som derfor er forbudt ifølge Traktatens artikel 30.

25 For det andet indebærer det forhold, at den nationale tabel er omfattende og differentieret, ikke, at de laveste prisklasser i tabellen under alle omstændigheder opfylder kravene i Traktatens artikel 30.

26 Hertil kommer for det tredje, at selv om det antages, at Bene's svar af 24. september 1986 var ufuldstændigt, kan dette forhold ikke berettige finansministeren til at nægte at udlevere de omhandlede stempelmærker med den anførte begrundelse. Det påhvilede finansministeren enten at anmode virksomheden om supplerende oplysninger eller påvise, at Bene's forslag var i strid med princippet om god markedsføringsskik.

27 Endelig var der intet grundlag for at forlange, at Bene skulle ændre sine salgsbetingelser og præsentationen af sine varer for at kunne anvende de af virksomheden ønskede priser.

28 Det må herefter fastslås, at Kongeriget Belgien har tilsidesat sine forpligtelser efter EØF-Traktatens artikel 30, idet det ved afgørelse af 12. december 1986 har afvist at forsyne selskabet Bene med stempelmærker til forarbejdet tobak med lavere priser end de i den nationale tabel fastsatte.

Sagens omkostninger

29 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den tabende part til at afholde sagens omkostninger. Da Kongeriget Belgien har tabt sagen, dømmes det til at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1) **Kongeriget Belgien har tilsidesat sine forpligtelser efter EØF-Traktatens artikel 30, idet det ved afgørelse af 12. december 1986 har afvist at forsyne selskabet Bene med stempelmærker til forarbejdet tobak med lavere priser end de i den nationale tabel fastsatte.**

2) **Kongeriget Belgien betaler sagens omkostninger.**

Due Rodríguez Iglesias Díez de Velasco Slynn

Kakouris Joliet Grévisse Zuleeg Kapteyn

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 7. maj 1991.

J.-G. Giraud
Justitssekretær

O. Due
Præsident