2. Medlemsstaterne kan ved interne gennemførelsesretsakter tillade overdragelsen af retten til en restitution til et bryggeri i henhold til et formelt samtykke fra producenten.

	Lecourt	Sørensen	Monaco
Pescatore	Kutscher	Ó Dálaigh	Mackenzie Stuart

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 21. februar 1974.

A. Van Houtte	R. Lecourt
Justitssekretær	Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT H. MAYRAS FREMSAT DEN 30. JANUAR 1974 [1]

Høje ret,

Indledning

Det almindelige system i ordningen vedrørende produktionsrestitutionerne for brudris bestemt til bryggeriindustrien

Den i Rådets forordning nr. 120/67 fastsatte fælles markedsordning for korn indeholder to forskellige restitutionssystemer:

— det første vedrører de restitutioner, der ydes til Fællesskabets eksportører; det tilsigter, at kornprodukterne kan sælges til en konkurrencedygtig pris i tredjelandene;

— det andet tilsigter at muliggøre anvendelsen af basiskornprodukterne majs og blød hvede inden for visse industrigrene, især ved fremstillingen af stivelse, til lavere priser end dem, der ville følge af anvendelsen af importafgifter og fællesskabspriser, med det formål at gøre disse kornprodukter konkurrencedygtige i forhold til ikke-landbrugsmæssige substitutionsprodukter.

Med dette formål blev der indført produktionsrestitutioner for majs og hvede, som er bestemt til stivelsesindustrien.

Men da de grove og de fine majsgryn ligeledes kan anvendes ved fremstillingen af øl, blev det besluttet at yde restitutioner for disse produkter, når de anvendes i bryggeriindustrien.

Endelig fastsatte artikel 9 i Rådets forordning nr. 359/67 om den fælles markedsordning for ris, da fremstillingen af både stivelse og øl også kan ske på basis

1 — Oversat fra fransk.

af brudris, en produktionsrestitution for brudris, der anvendes både til fremstilling af stivelse og af bryggeriindustrien.

Ved fastsættelsen af de priser, som disse forskellige produkter kunne købes til af forarbejdningsindustrierne, var det første og afgørende hensyn nødvendigheden af at muliggøre, at stivelsesfabrikanterne kunne købe majsen til en i forhold til de kemiske substitutionsprodukter konkurrencedygtig pris. Denne pris blev i Rådets forordning nr. 371/67, artikel 1 fastsat til 6,80 regningsenheder pr. 100 kg majs.

Det drejede sig herefter om at sikre »en retfærdig ligevægt i relation til anvendelsen af de andre produkter til fremstilling af stivelse, især brudris«.

Fællesskabslovgiveren fandt, at dette mål ville blive nået ved fastsættelsen af en anskaffelsespris på 8,30 RE pr. 100 kg brudris bestemt til denne industri.

Bestræbelsen på at finde en tilsvarende ligevægt mellem bryggeriernes anskaffelsespriser for majsstivelse på den ene side og priserne for grove og fine majsgryn samt brudris på den anden side førte til at beregne produktionsrestitutionen for brudris således, at prisen herfor i princippet blev nedsat til 8,30 regningsenheder, altså til samme niveau som den for stivelsesindustrien gældende pris.

For så vidt angår majs og blød hvede, for hvilke priserne på verdensmarkedet til stadighed var lavere end fællesskabspriserne, svarede størrelsen af produktionsrestitutionen til forskellen mellem tærskelpriserne på disse produkter og de således fastsatte anskaffelsespriser«.

Til gengæld måtte der ved fastsættelsen af restitutionen for brudris tages hensyn til en anden situation. Da verdensmarkedsprisen var høj og relativt nær ved fællesskabsprisen, måtte det nemlig undgås, at en for generøst beregnet produktionsrestitution muliggjorde import til en pris, der var lavere end verdensmarkedsprisen; man måtte ligeledes begrænse den økonomiske byrde, som restitutionerne udgjorde.

I princippet skulle størrelsen af restitutionen svare til forskellen mellem tærskelpris og anskaffelsespris; men denne størrelse blev i Rådets forordning nr. 367/68, artikel 1, stk. 2 begrænset til forskellen mellem tærskelprisen og cifprisen for brudris, i det mindste når den sidstnævnte pris oversteg 8,30 regningsenheder pr. 100 kg.

For endelig at forhindre at brudris kunne leveres til industrien til en pris, der var lavere end den, der ville følge af verdensmarkedskonjunkturen, blev det i artikel 1 i Rådets ændringsforordning nr. 852/67 udtrykkeligt bestemt, at der ikke ydedes nogen produktionsrestitution, når cif-prisen for brudris er lig med eller højere end tærskelprisen.

I — De faktiske omstændigheder — De forelagte spørgsmål

Således er det almindelige system i denne ordning med produktionsrestitutioner for brudris bestemt til bryggeriindustrien, med hensyn til hvilken enkelthederne fastsættes i Kommissionens forordning nr. 2085/68, specielt hvad angår fremgangsmåden for ydelsen af restitutionen.

Undersøgelsen af de præjudicielle spørgsmål, der er forelagt Domstolen af byretten i Rom, vil føre Dem til at foretage en fortolkning heraf, som især vil angå spørgsmålet, om restitutionen skal ydes til producenten af brudris eller til bryggeriet.

De faktiske omstændigheder, som den italienske dommer skal tage stilling til, er følgende: selskabet Birra Dreher købte i september 1971 af Riseria Fratelli Roncaia 200 centner brudris bestemt til fremstilling af øl, som det betalte med 9 400 lire pr. centner, hvilket svarede til den faktiske markedspris på aftaletidspunktet men lå højere end tærskelprisen på 12,5 regningsenheder pr. centner, hvilket vil sige 7 812,5 lire.

Da selskabet antog, at det var berettiget til en produktionsrestitution på 4,20 regningsenheder pr. centner, svarende til

forskellen mellem tærskelprisen og anskaffelsesprisen, hvilket vil sige 2 625 lire pr. centner, ansøgte det Intendenza di Finanza i Rom om betaling af 525 000 lire, det samlede beløb for restitutionen ved købet af 200 centner brudris.

Administrationen afslog dette krav under henvisning til en bekendtgørelse fra finansministeren af 10. juni 1970, hvis artikel 4 kræver, at enhver begæring om udbetaling af en restitution, der fremsættes af et forbrugende bryggeri, skal være ledsaget af et skriftligt samtykke fra den virksomhed, der har fremstillet brudrisen. Selskabet Birra Dreher havde imidlertid ikke denne gang kunnet fremskaffe et sådant samtykke fra Riseria Roncaia, som i øvrigt på dette tidspunkt havde indstillet sin virksomhed.

Byretten i Rom, for hvilken sagsøgeren nedlagde påstand om, at Amministrazione delle Finanze dello Stato skulle betale ham det krævede beløb, har udsat sagen og ønsker ved sit første spørgsmål oplyst, om Rådets forordning nr. 367/67 om fastsættelse af produktionsrestitutioner for brudris tilsigter at gøre dette produkt lige så konkurrencedygtigt og billigt som andre kornprodukter, såsom majs, hvortil der betales tilsvarende restitutioner, når de benyttes i ølproduktionen.

Dommeren vil for det andet vide, om den pågældende forordning samt Kommissionens gennemførelsesforordning nr. 2085/68 — i lyset af ovennævnte formål — skal fortolkes således, at det for at fremme anvendelsen af brudris i bryggeriindustrien er nødvendigt, at ølproducenterne sættes i stand til at erhverve dette produkt til en fordelagtig pris, der i hvert fald er lavere end den, som den brudris, der anvendes til andet brug, normalt kan opnå på markedet.

I virkeligheden vedrører disse to spørgsmål mere de økonomiske formål med fællesskabsbestemmelserne end den juridiske fortolkning heraf, og de bør betragtes som præliminære i relation til det tredje spørgsmål, der drejer sig om, hvorvidt den ølproducent, som for brudrisen har betalt den på stedet normale markedspris, det vil sige en pris, som restitutionen ikke har haft nogen indflydelse på, har ret til selv at nyde godt af denne restitution i betragtning af, at brudrisproducenten for sit vedkommende har opnået den højeste pris, der kunne opnås efter markedsforholdene.

Det centrale problem i nærværende sag er: hvem har ret til restitution, brudrisproducenten eller ølproducenten.

Deraf det sidste spørgsmål, som går ud på, om medlemsstaterne ved interne retsakter kan betinge den ret, ølproducenten måtte have til selv at få udbetalt restitutionen, af et krav om skriftligt samtykke fra brudrisproducenten.

II — Diskussion

Grunden til at den italienske dommer har formuleret de to første spørgsmål, således som de er blevet gengivet, er uden tvivl, at sagsøgeren i hovedsagen baserede det væsentlige i sin argumentation på den grundtanke, at ølproducenterne må have en ret til at købe brudris til en pris, der er lavere end den normale markedspris, og hævdede, at fællesskabslovgiverens mål var at garantere bryggeriindustrien forsyninger af dette produkt til en fordelagtig pris.

Hensigten med ordningen med produktionsrestitutioner for brudris bestemt til bryggerier er imidlertid efter min mening en helt anden.

Som påvist ved undersøgelsen af hele det system, der er skabt ved basisforordningerne vedrørende korn og ris, er det problemerne omkring stivelsesproduktionen, der ligger til grund for produktionsrestitutionerne.

Som det klart fremgår af redegørelsen for motiverne til forordning nr. 120/67 om den fælles markedsordning for korn, har Rådet taget hensyn til »den særlige markedssituation for kartoffelstivelse« og har med vilje tilsigtet at støtte de afsætningsmulidheder, som stivelsesproduktionen åbner for visse kornprodukter såsom majs og blød hvede, og at gøre dette således, at disse produkter kan an-

vendes ved fremstillingen af stivelse til priser, der er konkurrencedygtige i forhold til de kemiske substitutionsprodukter.

Ydelsen af produktionsrestitutioner var midlet til at sikre denne beskyttelse, idet disse kompenserer for den prisforhøjelse, der følger af pålæggelsen af fællesskabsimportafgifterne.

Da stivelsen imidlertid selv direkte konkurrerer, inden for bryggeriindustrien med andre førstegangsforarbejdede landbrugsprodukter, som de grove og fine majsgryn, kan det ikke bestrides, at den økonomiske fordel af den lave pris for kartoffelstivelse, muliggjort ved restitutionen, sammenlignet med den høje pris på de grove og fine majsgryn, kunne have tilskyndet ølproducenterne kraftigt til at give anvendelsen af kartoffelstivelse forrang i deres produktion, eftersom den kan erstatte majsprodukterne.

Derfor blev produktionsrestitutionen udstrakt til disse produkter, når de er bestemt til bryggeriindustrien.

Det drejede sig ikke om at give denne industri en særlig fordelagtig forsyningsordning, men kun om at beskytte afsætningsmulighederne for de kornprodukter, der gensidigt kunne erstatte hinanden.

Det samme problem rejste sig ved iværksættelsen af den fælles markedsordning for ris. Da stivelsesfabrikkerne lige så vel kunne gøre brug af brudris som råvare, måtte man indføre en produktionsrestitution, i øvrigt ikke alene når disse brudris var bestemt til fabrikation af stivelse, men også når de blev benyttet i bryggeriindustrien på lige fod med de grove og fine majsgryn og med den samme begrundelse.

Formålet med fællesskabspolitikken på dette område er således klart at skabe ligevægt på markedet for korn- og risprodukter, og ikke at støtte ølproduktionen, som ikke figurerer blandt de i traktatens bilag II opregnede landbrugsprodukter.

Ligeledes tager sagsøgeren fejl, når han mener at kunne støtte sig på, at producenterne af brudris selv er industridrivende. Det er produktet, der er genstand for fællesskabsbeskyttelsen. I denne henseende er brudrisen imidlertid, skønt den er et førstegangsforarbejdet produkt, udtrykkeligt nævnt i forordningen om den fælles markedsordning for ris.

I betragtning af de tilstræbte økonomiske mål er den i Kommissionens forordning nr. 2085/68 angivne løsning, for så vidt angår valget af den restitutionsberettigede, i streng overensstemmelse med hensigten med denne ordning.

Artikel 3, stk. 2 i denne forordning foreskriver faktisk: »for at opnå udbetaling af produktionsrestitutionen skal *producenten af brudris* indgive en ansøgning til de kompetente myndigheder, bilagt hans faktura over salg til en af de i artikel 2 nævnte industrier (hvoriblandt bryggerierne) med angivelse af datoen for leveringen eller bilagt en bekræftet afskrift med angivelse af mængden, udtrykt i nettovægt, af den solgte brudris og med nøjagtig firmabetegnelse for den pågældende industrivirksomhed«.

Således udpeger Kommissionen kun producenten af brudris som ansøger om betaling af restitutionen og, som følge heraf, som den, der er berettiget til denne restitution. Den nævner ikke ølproducenterne.

En tilsvarende løsning er i øvrigt også fastsat for produktionsrestitutioner til grove og fine majsgryn bestemt til bryggerier i forordning nr. 559/68 (artikel 2, stk. 1).

Systemet er enkelt; det er klart; det er i overensstemmelse med de principper, der ligger til grund for basisforordningen.

Ganske vist havde det været muligt at forestille sig en anden løsning og, på grundlag af traktatens artikel 43, bestemme, at restitutionen skulle ydes til industrivirksomheder, der fremstillede produkter, der ikke figurerede i bilag II til traktaten, når man dog kunne gå ud fra, at virkningen af restitutionen kom de pågældende landbrugsproducenter til gode.

Men i så fald måtte det udtrykkeligt have været udtalt i forordningerne, hvilket

ikke er tilfældet. Disse fastholdt derimod princippet om udbetaling til producenten, blot med den ene betingelse, at anvendelsen af brudris i et bryggeri må være godtgjort ved de fremskaffede dokumenter og må kunne kontrolleres.

Tilkommer det fællesskabsmyndighederne selv at forsikre sig om, at brudrisproducenten, der oppebærer restitutionen, lader denne få virkning for bryggeren? Det mener jeg ikke. Forordningerne pålægger ingenlunde modtageren denne pligt; de foreskriver ikke, at restitutionen skal overføres til bryggeren, ejheller at dens virkning skal smitte af på salgsprisen.

Dog melder problemet om de kontraktmæssige forbindelser mellem brudrisproducenterne og ølfabrikanterne sig, forbindelser, hvis regulering i fællesskabsforskrifterne er overladt til de nationale myndigheder, som det påhviler at udbetale restitutionsbeløb.

Når den italienske finansminister i sin bekendtgørelse af 10. juni 1970 bestemmer, at ølproducenterne kun selv kan gøre krav på betalingen af restitutionen ved fremlæggelsen af et skriftligt samtykke fra producenten af brudris, har han ikke føjet en ulovlig betingelse til fællesskabsbestemmelserne. Med udgangspunkt i det i forordning nr. 2085/68 fastlagte princip om, at producenten er den til restitutionen berettigede, har finansministeren begrænset sig til at drage konsekvenserne af den af nævnte producent tilkendegivne vilje, når denne, efter at have solgt brudrisen til fuld markedspris, kontraktligt har overdraget sit krav på restitutionen til den forbrugende industrivirksomhed. En sådan overdragelse af krav er altid mulig. Den skal dog bevises.

Hvis man ser bort fra disse nationalretlige bestemmelser, kan man dog spørge sig selv, om fællesskabsordningen ikke må indebære, at det brudrisforbrugende bryggeri under alle omstændigheder bør have fordel af restitutionsordningen i det omfang, hvor en af denne ordnings virkninger er at sænke prisen på den brudris, som bryggeriet kan anvende ved fremstillingen af øllet.

Svaret herpå bør efter min mening være negativt.

Set fra den fælles markedsordnings synsvinkel er det ligegyldigt, om brudrisen anvendes til det ene eller det andet formål. Det væsentlige er, at der findes afsætning herfor.

Hvis brudrisen på det pågældende tidspunkt blev solgt til denne virksomhed til den normale markedspris, der ligger over tærskelprisen, og uden at det var nødvendigt at søge støtte i en restitution, er denne kendsgerning følgelig ingenlunde i strid med fællesskabsordningens væsentlige formål, som i dette tilfælde er at sikre ligevægt mellem de forskellige landbrugsråvarer, som er egnede til fremstilling af øl.

I realiteten åbnede prisniveauet på det italienske marked på det pågældende tidspunkt mulighed for, at brudris med tilfredsstillende fortjenstmuligheder kunne afsættes til andre virksomheder end bryggerier.

Sagen er, at selskabet Birra Dreher regnede med at kunne købe 200 centner brudris til denne høje pris, selv uden ved kontraktens indgåelse at sikre sig overdragelsen af den ret til restitution, som sælgeren havde.

Da selskabet måtte vedgå, at det således indgik en handel, som det senere fortrød, mener jeg ikke, at det i fællesskabsretten skal kunne finde et middel til kompensation herfor i kraft af ydelsen af en restitution til egen fordel.

Før jeg foreslår Dem de svar, der efter min mening bør gives på de af byretten i Rom stillede spørgsmål, forekommer det mig nødvendigt kort at undersøge det spørgsmål, der blev rejst for Domstolen af den italienske regerings repræsentant vedrørende den ikke-kontradiktoriske karakter af sagsbehandlingen, i det mindste i dens indledende fase, i en sag om »udstedelse af betalingspålæg«.

Han gjorde gældende, at byretten ikke kan forelægge Domstolen præjudicielle

spørgsmål i medfør af traktatens artikel 177, da dommeren inden for rammerne af denne specielle procedure alene handler på grundlag af sagsøgerens anbringender, og uden at der har fundet en forudgående kontradiktorisk forhandling sted mellem parterne.

Men, som generaladvokaten Trabucchi for nylig påpegede i sit forslag til afgørelse i sag nr. 2/73 — Riseria Luigi Geddo mod Ente Nationale Risi — fremsat i retsmødet den 20. juni sidste år, reguleres den nationale dommers beføjelse til at henvise et præjudicielt spørgsmål til Dem alene af fællesskabsretten og ikke af den nationale ret.

Anvendelsen af traktatens artikel 177 er kun betinget af to omstændigheder:

— den første er, at den myndighed, der indbringer en sag for Dem, udøver en i denne artikels forstand dømmende funktion;

— den anden er, at det af denne dommer — i givet fald endog af egen drift — rejste spørgsmål om fortolkning af fællesskabsretten af ham skønnes nødvendigt for at kunne træffe sin egen afgørelse.

Dette er, hvad De klart har afgjort ved Deres dom af 14. december 1971 — sag nr. 43/71, Politi, (Rec. 1971, s. 1048) ved at nægte at tage hensyn til stadiet af den sag, hvorunder spørgsmålet er blevet rejst.

Jeg ser ingen grund til nu at genoptage dette spørgsmål.

Jeg foreslår endelig, at De kender følgende for ret:

1. bestemmelserne i Rådets forordning nr. 367/67 om fastsættelse af produktionsrestitutioner til brudris, der anvendes i bryggeriindustrien, og i Kommissionens gennemførelsesforordning nr. 2085/68, artikel 3 tillægger kun producenterne af brudris, og ikke det forbrugende bryggeri, retten til at kræve de nævnte restitutioner;

2. ingen bestemmelse i de nævnte forordninger er til hinder for en medlemsstats ret til at drage konsekvenserne af brudrisproducentens overdragelse af sin ret til en restitution til et forbrugende bryggeri, og til at kræve, at den nævnte overdragelse bekræftes skriftligt af producenten.