a) gennem provenuet fra afgiften sikrer udbetaling af præmier for visse produkter, bestemt til salg på fællesmarkedet eller til eksport til tredjelande;

b) påfører enhver producent, som er forpligtet til at betale produktionsafgiften, et økonomisk tab, når denne foretager sine salg direkte uden at gøre brug af det centrale afsætningsorgans mellemkomst eller bistand.

7. Den afgift, der pålægges i henhold til en national afsætningsordning, kan ikke kræves betalt af producenterne i den udstrækning, afgiften anvendes til formål, som er uforenelige med traktatens bestemmelser om frie varebevægelser og med den fælles markedsordning.

8. Det følger af artikel 38, stk. 2, som tillægger markedsordningerne for landbrugsprodukter forrang i forhold til reglerne om oprettelse af fællesmarkedet, hvortil artikel 37 hører, at bestemmelser om en fælles markedsordning ikke kan tilsidesættes ved at kvalificere et organ, der som PBC ved lov er tillagt visse beføjelser inden for landbrugsområdet, som et »statsligt handelsmonopol« i den i traktatens artikel 37 forudsatte betydning.

9. Principielt har enhver handlende, som har erlagt en afgift i henhold til en medlemsstats lovgivning, ret til tilbagesøgning af den del af afgiften, som er anvendt til formål, der er uforenelige med fællesskabsretten. Det tilkommer den nationale ret i hvert enkelt tilfælde under anvendelse af de nationale regler at afgøre, om og i hvilket omfang den erlagte afgift kan søges tilbage, og om der i givet fald kan ske modregning over for et sådant krav med beløb, som er udbetalt til den erhvervsdrivende i form af en præmie, der ligeledes er uforenelig med fællesskabsretten.

I sag 177/78

angående en anmodning, som i medfør af EØF-traktatens artikel 177 af High Court of Ireland er indgivet til Domstolen for i den sag, som verserer for nævnte ret mellem

PIGS AND BACON COMMISSION

og

McCARREN AND COMPANY LIMITED, en virksomhed, der handler med svinekød og fremstiller bacon, med hjemsted i Cavan,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af flere bestemmelser i EØF-traktaten og forordningerne om den fælles markedsordning for svinekød med henblik på en afgift, der opkræves for slagtede svin, bestemt til fremstilling af bacon,

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af formanden for første afdeling, fungerende præsident J. Mertens de Wilmars, afdelingsformand Mackenzie Stuart, dommerne P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe, G. Bosco og A. Touffait,

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

følgende

DOM

Sagsfremstilling

De faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb og de indlæg, der er indgivet i henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen, kan sammenfattes således:

I — Faktiske omstændigheder og skriftveksling

Pigs and Bacon Act 1935, af 20. juni 1935, indførte regler i Irland om kontrol med og regulering af produktionen og afsætningen af bacon samt prisregulativer for svin. Ordningen blev ved forskellige lejligheder ændret, især ved Pigs and Bacon Act 1937, af 12. juni 1937, Pigs and Bacon (Amendment) Act 1939, af 20. december 1939, Pigs and Bacon (Amendment) Act 1956, af 14. november 1956 og Pigs and Bacon (Amendment) Act 1961, af 6. juni 1961.

Pigs and Bacon (Amendment) Act 1939 afskaffede de to myndigheder, der var oprettet ved 1935-loven, Bacon Marketing Board og Pigs Marketing Board, og

overførte deres opgaver til et enkelt, centralt organ, Pigs and Bacon Commission.

Ordningen indeholdt et system med autorisation til baconfremstilling, der blev forbeholdt virksomheder med autorisation fra landbrugsministeren.

Pigs and Bacon Commission havde direkte kontrol med baconproduktionen gennem fastsættelse af produktionsperioder og fordeling af produktionskvoter blandt producenterne; den kunne også fordele kvoter for producenternes salg på hjemmemarkedet og eksportmarkederne. Endvidere kunne den fastsætte priserne både for svin og for bacon samt forbyde salg til andre priser end de godkendte.

Pigs and Bacon (Amendment) Act 1961 bemyndigede Pigs and Bacon Commission til selv at eksportere bacon og som en legal forpligtelse at pålægge autoriserede baconproducenter at sælge bacon til Pigs and Bacon Commission; med landbrugsministerens godkendelse kunne den forbyde al udførsel af bacon, som ikke skete gennem dens salgsorgan.

Pigs and Bacon (Amendment) Act 1939 indeholdt bestemmelser, hvorefter enhver, der havde landbrugsministerens autorisation til baconfremstilling, skulle betale en afgift til Pigs and Bacon Commission for slagtede svin, bestemt til fremstilling af bacon. Provenuet af denne afgift skulle gennem en ordning med garanterede eksportpriser udligne forskellen mellem markedsprisen og den garanterede pris, finansiere en plan til rationalisering af produktionen og dække Pigs and Bacon Commission's administrationsomkostninger.

I 1970 indførte Pigs and Bacon Commission en ordning med eksportpræmier for visse baconkvaliteter, der betegnes som »specials«. Disse præmier blev ligeledes finansieret gennem provenuet af produktionsafgiften.

Da Irland tiltrådte EØF, blev de forskellige love vedrørende svinekød og bacon ikke ophævet, men de bestemmelser, som blev anset for uforenelige med de forpligtelser, der fulgte af medlemskabet af Fællesskabet, blev ikke håndhævet efter den 1. februar 1973. Dette var blandt andet tilfældet for ordningen med garanterede eksportpriser.

På et møde den 11. januar 1973 mellem repræsentanter for Pigs and Bacon Commission, landbrugsministeriet og Irish Bacon Curers Society Limited (en sammenslutning af irske baconproducenter) blev der indgået en aftale, hvorefter baconproducenterne efter den 1. februar på frivilligt grundlag ville forsætte med at benytte Pigs and Bacon Commission som et centralt afsætningsorgan for baconeksporten. Producenterne gik frivilligt ind på at sælge al bacon og svinekød, som var beregnet til eksport, til Pigs and Bacon Commission, og at lade Pigs and Bacon Commission stå for alt salg af deres bacon og svinekød i udlandet. Det blev også aftalt, at produktionsafgiften og ordningen med eksportpræmier skulle fortsætte, og at Pigs and Bacon Commission skulle fortsætte med at anvende sin lovhjemlede beføjelse til at opkræve afgiften. Alle producenter — uanset om de eksporterer gennem Pigs and Bacon Commission's agentur — har derfor frivilligt fortsat betalt afgiften. De producenter, der har eksportsalg gennem Pigs and Bacon Commission, har fortsat fået tilbagebetalt en del af afgiften i form af en eksportpræmie.

Den 14. april 1975 meddelte McCarren and Company Limited, en virksomhed,

der beskæftiger sig med handel med svinekød og fremstilling af bacon, Pigs and Bacon Commission, at virksomheden trak sig ud af ordningen. Den 15. april meddelte den Pigs and Bacon Commission, at den ville betale de indtil den 30. april 1975 forfaldne afgiftsbeløb.

Pigs and Bacon Commission anlagde derefter sag mod McCarren and Company Limited ved High Court of Ireland til betaling af beløbet 28 594 IRL, der udgjorde produktionsafgiften for tidsrummet 1. januar — 31. september 1975.

McCarren and Company Limited rejste modkrav og krævede tilbagebetaling af et beløb på 52 787,10 IRL, svarende til den for perioden 1. februar 1973 — 31. december 1974 indbetalte afgift. Det gøres gældende, at afgiften er et led i en interventionsordning inden for svinekødsindustrien og som sådan uforenelig med fællesskabsretten.

I en den 30. juni 1978 af High Court of Ireland afsagt dom udtalte retten, at under hensyntagen til sagens omstændigheder og parternes anbringender og argumenter rejste tvisten følgende spørgsmål:

1. a) Skal *artiklerne 92 og 93* fortolkes således, at de indeholder en pligt til at underrette Kommissionen i medfør af artikel 93, stk. 3, om den indgåede aftale vedrørende den afsætningsordning, som skulle gælde efter den 1. februar 1973, og/eller om de ændringer i ordningen, der er indtruffet efter februar 1973?

   b) I bekræftende fald: betyder undladelsen af at underrette Kommissionen, at ordningen var ugyldig i en del af eller i hele tidsrummet efter 1973?

   Såfremt spørgsmålene under a) og b) besvares bekræftende: skal der svares afgift for ugyldighedsperioden?

2. Såfremt spørgsmål 1 a) besvares benægtende: skal *artikel 92* da fortolkes således, at den indeholder en pligt for en national ret til i tilfælde, hvor den finder, at en statsstøtte kan være uforenelig med artikel 92, at anmode EØF-Domstolen om at afgøre, om afsætningsordningen er uforenelig med bestemmelserne i artikel 92, stk. 1 og 2, og såfremt Domstolen besvarer dette spørgsmål bekræftende, om den nationale ret skal udsætte den sag, som verserer for den, og afvente Kommissionens afgørelse vedrørende ordningen i henhold til artikel 93?

3. Såfremt spørgsmål 1) og 2) besvares benægtende:

   a) *Skal artiklerne 92 og 93* da fortolkes således, at når en stat yder en støtte, der er omfattet af disse artikler, er foreneligheden af støtten med det fælles marked et spørgsmål, som skal afgøres af Kommissionen og ikke af de nationale retter i medlemsstaterne?

   b) Såfremt spørgsmålet under a) besvares benægtende: betyder de nævnte artikler, at statsstøtte i artiklernes forstand er gyldig, indtil Kommissionen i henhold til artikel 93, stk. 2, har truffet en afgørelse om dens forenelighed med det fælles marked, uanset den omstændighed, at elementer af støtteordningen kan stride mod andre forpligtelser ifølge fællesskabsretten end de i artiklerne 92 og 93 indeholdte?

c) Såfremt spørgsmålene under a) og b) besvares benægtende: skal de nævnte artikler fortolkes således, at selv om en del af statsstøtten er uforenelig med fællesskabsretten, skal en afgift, der opkræves til dens finansiering, ikke desto mindre betales?

4. Skal *artikel 16* fortolkes således, at hvis anvendelsen af den ovennævnte afsætningsordning begrænser eller hindrer firmaers eksport uafhængigt af det centrale afsætningsorgan, foreligger der en overtrædelse af den nævnte artikel og den pålagte afgift til finansiering af ordningen kan ikke opkræves?

5. Skal *artikel 34* fortolkes således, at hvis anvendelsen af den ovennævnte afsætningsordning begrænser eller hindrer firmaers eksport uafhængigt af det centrale afsætningsorgan, foreligger der en overtrædelse af denne artikel og den afgift, der indgår i ordningen, kan ikke opkræves.

6. Skal *traktatens artikel 37 og tiltrædelsesaktens artikel 44* fortolkes således, at anvendelsen af den ovennævnte nye afsætningsordning opfylder kravene i disse artikler, a) indtil 31. december 1977 og b) efter dette tidspunkt? I benægtende fald: kan den afgift, der erlægges som et led i denne ordning kræves betalt for perioden 1. februar 1973 — 31. december 1977, eller b) efter denne dato?

7. Skal *artikel 40* og *forordning nr. 2759/75* fortolkes således, at den ovennævnte afsætningsordning er uforenelig med Fællesskabets fælles markedsordning for svinekød og dermed ugyldig? I bekræftende fald: kan den som led i ordningen skyldige afgift ikke kræves betalt?

8. Skal *artikel 85* fortolkes således, at den ovennævnte aftale, i henhold til hvilken afsætningsordningen har fungeret siden den 1. februar 1973, er i strid med denne artikel, fordi den hindrer eller begrænser firmaers eksport uafhængigt af det centrale afsætningsorgan, eller fordi visse udførsler subsidieres gennem denne ordning? I bekræftende fald: kan den som led i ordningen skyldige afgift ikke kræves betalt?

9. a) Skal *artikel 86* fortolkes således, at det ovennævnte centrale afsætningsorgan har en dominerende stilling på en væsentlig del af fællesmarkedet?

b) I bekræftende fald: skal bestemmelsen fortolkes således, at det nævnte organ har misbrugt denne stilling på en måde, som har påvirket handelen mellem medlemsstater som følge af, at firmaers eksport uafhængigt af organet er blevet hindret eller begrænset, og/eller som følge af, at præmie for eksport kun betales til firmaer, som udfører gennem det centrale afsætningsorgan?

c) Såfremt spørgsmålene under a) og b) besvares bekræftende: kan den som led i ordningen skyldige afgift ikke kræves betalt?

10. Såfremt den ovennævnte afgift ikke lovligt kan kræves betalt i henhold til fællesskabsretten, skal da en national ret, der pådømmer krav om tilbagesøgning af afgiften, anvende den nationale rets eller fællesskabsrettens principper? Hvis fællesskabsretten skal anvendes, hjemler dens principper da et krav om tilbagesøgning af stedfundne betalinger med eller uden fradrag for de af de sagsøgte modtagne præmier?«

Ved kendelse af 31. juli 1978 udsatte High Court følgelig sagen og anmodede Domstolen om en præjudiciel afgørelse i medfør af EØF-traktatens artikel 177 af de i dommen af 30 juni s.å. indeholdte spørgsmål.

High Court's dom og kendelse blev registreret på Domstolens justitskontor den 21. august 1978.

I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der den 13. november 1978 indgivet skriftlige indlæg af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, repræsenteret af Richard Wainwright og Götz zur Hausen, begge ansat i dens juridiske tjeneste, den 15. november s.å. af McCarren and Company Limited, repræsenteret af John D. Cooke, barrister, den 24. november s.å. af Pigs and Bacon Commission, repræsenteret af Laurence B. McMahon, barrister, og den 28. november s.å. af Irlands regering, repræsenteret af Louis J. Dockery, Chief State Solicitor.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse. Imidlertid har Domstolen anmodet hovedsagens parter, Irlands regering samt Kommissionen om inden den mundtlige forhandling at besvare en række spørgsmål. Spørgsmålene blev besvaret efter udsættelse af den oprindeligt fastsatte tidsfrist.

II — Skriftlige indlæg for Domstolen

Pigs and Bacon Commission, sagsøgerne i hovedsagen, har anført, at den omtvistede afgift i ingen henseende er uforenelig med fællesskabsretten.

a) Pigs and Bacon Commission ophørte med at være et nationalt eller statsligt handelsmonopol i februar 1973. Det fortsatte som et neutralt afsætningsorgan og en statsstøtte til baconindustrien og med lovhjemmel til at opkræve en afgift for alle slagtede svin, bestemt til fremstilling af bacon i Den irske Republik, til finansiering af denne statsstøtte. Det eneste, eller i hvert fald det afgørende spørgsmål i denne sag er, om en sådan afgift, når henses til EØF-traktatens bestemmelser, lovligt kan opkræves. Imidlertid fremgår det klart af Domstolens dom af 12. juli 1973 (sag 2/73, Geddo; Sml. 1973, s. 865), at traktaten ikke forbyder en national afgift, som alene rammer nationale produkter, og som tilfalder en støttefond for den nationale produktion.

De øvrige spørgsmål, der er rejst i forelæggelseskendelsen, er følgelig irrelevante og kræver ikke besvarelse.

b) Under alle omstændigheder udgør Pigs and Bacon Commission og dens virksomhed, finansieret gennem den omtvistede afgift, en af EØF-traktatens artikel 92 omhandlet statsstøtte, der eksisterede i Irland inden dets tiltrædelse af Fællesskabet.

Denne statsstøtte er forenelig med fællesmarkedet, fordi den har til formål, jf. artikel 92, stk. 3, at «fremme ... den økonomiske udvikling i områder, hvor levestandarden er usædvanlig lav, eller hvor der hersker en alvorlig underbeskæftigelse«, og at »fremme ... udviklingen af visse erhvervsgrene eller økonomiske regioner« uden at ændre samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse.

Da statsstøtten eksisterede forud for Irlands tiltrædelse af fællesmarkedet, kan dens lovlighed ikke anfægtes af en virksomhed, da traktatens artikel 92 ikke er direkte anvendelig. Det fremgår af Domstolens dom af 19. juni 1973 (sag 77/72, Capolongo; Sml. 1973, s. 611), at »hensigten med bestemmelserne i artikel 92, stk. 1, er, at de, for så vidt angår [de i medlemsstaterne bestående] støtteordninger, skal have virkning i medlemsstaternes retsorden, således at de kan påberåbes ved de nationale domstole, hvis de er blevet konkretiseret ved retsakter af almen rækkevidde, jf. artikel 94, eller ved de beslutninger, som artikel 93, stk. 2, hjemler i særlige tilfælde.«

Det kan ikke hævdes, at en ny støtte er blevet indført efter 1. februar 1973. De få ændringer i administreringen af støtteordningen og ændringerne i afgiftssatsen udgør ikke en af artikel 93, stk. 3, omfattet »ændring« af støtteforanstaltninger.

c) Den omtvistede afgift angår kun slagtede svin, bestemt til fremstilling af bacon. Det er ikke en afgift pålagt slagtede svin eller svinekød i almindelighed.

Der findes imidlertid ikke en særlig fællesskabsordning vedrørende interventionsforanstaltninger for bacon. Det fremgår klart af artikel 3 i Rådets forordning nr. 2759/75 af 29. oktober 1975 om den fælles markedsordning for svin (EFT L 282, s. 1) at Fællesskabets interventionsforanstaltninger ikke finder anvendelse på »kød ... af tamsvin, saltet, i saltlage, tørret eller røget«, eller med andre ord på bacon.

d) Den af Pigs and Bacon Commission administrerede statsstøtteordning indebærer ingen forskelsbehandling af de sagsøgte i hovedsagen.

Pigs and Bacon Commission's centrale afsætningsagentur og andre tjenesteydelser kommer alle producenterne til gode. Den lovbestemte afgift, der er pålagt slagtede svin, bestemt til baconfremstilling, skal gavne baconindustrien i almindelighed og finansiere den af Pigs and Bacon Commission administrerede statslige støtteordning. McCarren and Company Limited indtager samme stilling som enhver anden borger, som må udrede en afgift eller skat for en ydelse fra staten, uanset om han tager imod ydelsen.

De sagsøgte nyder godt af Pigs and Bacon Commission's virksomhed, herunder som et centralt afsætningsorgan, hvorhed den bidrager til at fjerne

udsving på hjemme- og eksportmarkedet og at tilvejebringe en ordning, som kan give producenterne en passende indkomst.

e) Det afgørende — og formentlig eneste — problem i sagen er lovligheden af den lovbestemte afgift, der skal finansiere den af Pigs and Bacon Commission administrerede støtteordning.

Herved skal det bemærkes, at EØF-traktatens artikel 16 ikke finder anvendelse. Den omtvistede afgift og den støtteordning, den finansierer, kan heller ikke betragtes som en kvantitativ indførselsrestriktion eller en foranstaltning med tilsvarende virkning i den i artikel 34 forudsatte betydning.

Pigs and Bacon Commission er ikke et statsligt handelsmonopol i den i artikel 37 forudsatte betydning: Irland afskaffede det statslige handelsmonopol, der tidligere eksisterede på baconmarkedet, inden tiltrædelsen af EØF, og siden februar 1973 er der ikke sket forskelsbehandling mellem statsborgere i medlemsstaterne vedrørende betingelserne for levering og salg af bacon. Under alle omstændigheder var Irland ifølge bestemmelserne i artikel 44 i tiltrædelsesakten ikke forpligtet til at gennemføre tilpasningen af statslige handelsmonopoler før den 31. december 1977.

Med hensyn til traktatens artikel 40 og forordning nr. 2759/75 skal det anføres, at sidstnævnte ikke foreskriver nogen interventionsforanstaltning for baconindustrien, og at forordningen heller ikke indeholder forbud mod statsstøtte og en lovbestemt afgift af den i sagen omhandlede art.

Undersøgelsen af en støtteordning tilkommer Kommissionen og ikke private. Den omstændighed alene, at Fællesskabet har udstedt regler om et bestemt område, udelukker ikke nationale lovbestemmelser, når disse ikke fraviger eller skader Fællesskabets regler.

Traktatens artikler 85 og 86 omfatter ikke en afgift, der har til formål at finansiere en statslig støtteordning.

Den af Pigs and Bacon Commission indtil februar 1973 forvaltede statslige støtteordning er en »gammel« støtteordning i den i traktatens artikler 92 og 93 forudsatte betydning. Der er ikke sket egentlige ændringer i støtteordningen, og der er ikke tale om en ny eller ændret støtteordning i den i artikel 93, stk. 3, forudsatte betydning.

f) Domstolens dom af 22. marts 1977 (sag 74/76, Iannelli; Sml. 1977, s. 557) giver klart svar på det eneste afgørende spørgsmål i hovedsagen, nemlig om den af Pigs and Bacon Commission opkrævede lovbestemte afgift kan inddrives eller ej. Det fremgår klart af dommen, at »Den omstændighed, at en støttes gennemførelsesforanstaltninger, der ikke er påkrævede af hensyn til støttens formål eller forvaltning, er uforenelige med en anden traktatbestemmelse end artiklerne 92 og 93, anfægter ikke støtten i sin helhed og gør ikke af den grund finansieringsordningen for den nævnte støtte ulovlig.«

g) De af High Court of Ireland forelagte spørgsmål må besvares således:

Spørgsmålene 1 a) og b): nej; spørgsmål 1 c): ja; spørgsmål 2: nej; spørgsmål 3 a): ja, medmindre der foreligger tilsidesættelse af den i traktatens artikel 93,

stk. 3, foreskrevne procedure i tilfælde af en ny eller ændret støtteordning. Spørgsmål 3 b): ja; spørgsmål 3 c): ja; spørgsmål 4: nej; spørgsmål 5: nej; spørgsmål 6: afgiften kan inddrives fra den 1. februar 1973 til den 31. december 1977 og — om end spørgsmålet ikke er direkte omfattet af sagen — for hele tidsrummet efter denne dato. Spørgsmål 7: ordningen er ikke uforenelig med traktatens artikel 40 eller med forordning nr. 2759/75. Under alle omstændigheder kan afgiften inddrives. Spørgsmål 8: aftalen er ikke i strid med artikel 85. Under alle omstændigheder kan afgiften inddrives. Spørgsmål 9 a): artikel 86 finder ikke anvendelse på nærværende sags omstændigheder. Spørgsmål 9 b): spørgsmålet bortfalder. Spørgsmål 9 c): afgiften berøres ikke af bestemmelserne i artikel 86 og kan inddrives. Spørgsmål 10: spørgsmålet skal afgøres efter irsk ret. Der er ikke grundlag for tilbagebetaling af de indbetalte beløb under de i sagen foreliggende omstændigheder. Såfremt beløbet blev tilbagebetalt, skulle der ske fradrag for de af de sagsøgte i hovedsagen modtagne præmier.

McCarren and Company Limited, sagsøgte i hovedsagen, har anført, at en række af de for High Court godtgjorte omstændigheder klart viser et brud på flere af EØF-traktatens artikler.

a) Det er tvivlsomt, om Pigs and Bacon Commission's virksomhed med rette kan betragtes som en af traktatens artikel 92 omfattet »statsstøtte«. Den væsentligste side af dens virksomhed er dens afsætningsordning for eksporten og præmieordningen. Disses indvirkning på konkurrencen og de frie varebevægelser er blevet et formål i sig selv og er ikke blot en tilfældig bivirkning af støttens primære funktion.

Pigs and Bacon Commission gør ikke længere gældende, at den optræder som et offentligt organ med et almennyttigt formål. Dens virksomhed har alene »statsstøtte«-karakter i kraft af, at den har lovmæssige beføjelser til at håndhæve sine beslutninger over for alle producenter. Disse beføjelser er kun et middel for og ikke formålet med selve virksomheden, hvis sigte er identisk med producenternes rent forretningsmæssige formål. Det er derfor næppe hensigtsmæssigt at bedømme sagen alene i henhold til traktatens artikler 92 og 93.

b) I det omfang, Pigs and Bacon Commission's virksomhed må betragtes som en statslig støtteforanstaltning, udgør den en ny støtte eller i det mindste en eksisterende støtteordning, der blev radikalt og fundamentalt ændret efter 1. februar 1973.

Pigs and Bacon Commission har udtrykkeligt gjort gældende, at den pr. 1. februar 1973 »tilpassede« det tidligere statsmonopol, således at der blev indført en i det væsentlige ny »frivillig ordning«. Forpligtelsen til at underrette Kommissionen i medfør af artikel 93, stk. 3, om indførelsen af en sådan ny ordning eksisterede således også på den nævnte dato.

Uanset om ordningen bedømmes som en fuldstændig ny ordning eller en fundamental ændring af den tidligere, var Irland omfattet af forpligtelsen til at give underretning i medfør af traktatens artikel 92, artikel 21 i forordning nr. 2759/75 og artikel 60, stk. 1, i tiltrædel-

sesakten. Pligten til at underrette Kommissionen og det absolutte forbud trådte i kraft samme dag, som støtteordningen selv blev indført. Ordningens indførelse den 1. februar 1973 uden underretning til Kommissionen var et brud på bestemmelserne i artikel 93, stk. 3. Desuden er de ændringer, som har fundet sted siden 1973 i den såkaldt »frivillige ordning«, så væsentlige, at de, såfremt de var blevet indført af en regering på egen hånd, ville være blevet betragtet som nye støtteordninger.

c) *Spørgsmål 1,* a), må besvares bekræftende: en national afsætningsordning for et landbrugsprodukt, baseret på fordele, som udgør en statsstøtte, og som trådte i kraft den 1. februar 1973 eller senere, er omfattet af bestemmelserne i artikel 93, stk. 3, der indeholder forpligtelsen til at underrette Kommissionen, og ordningen kan ikke gennemføres. Desuden var enhver væsentlig ændring af en støtteordning, hvorved støttebeløbet blev forhøjet, eller støttens anvendelsesområde eller formål udvidet, ligeledes omfattet af fremgangsmåden og forbudet i artikel 93, stk. 3.

Spørgsmål 1, b) må også besvares bekræftende: forbudet i artikel 93, stk. 3, er absolut i tilfælde, hvor der ikke er sket underretning til Kommissionen om den påtænkte statsstøtte eller ændring.

Også det tredje led i spørgsmål 1 må besvares bekræftende, idet det absolutte forbud i artikel 93 omfatter alle elementer af en støtteordning inklusive en tvungen finansieringsordning, der er gennemført i national ret som led i støtteordningen, når denne har været ulovlig fra begyndelsen på grund af manglende underretning.

d) *Spørgsmål 2* kræver ikke svar. Under alle omstændigheder har en national ret ifølge Domstolens praksis, især dommen af 22. marts 1977 (sag 78/76, Steinike, Sml. 1977, s. 595) og dommen af 9. marts 1978 (sag 106/77, Simmenthal, Sml. 1978, s. 629), pligt til ikke at håndhæve en national retsregel, som kan indebære et brud på artikel 92, indtil den er blevet overbevist om, at der ikke foreligger et sådant brud.

e) Svaret på *spørgsmål 3,* a) fremgår af Domstolens praksis: ethvert spørgsmål om en given støtteordnings forenelighed med fællesmarkedet afgøres alene af Kommissionen med mulighed for appel til Domstolen. Dermed bortfalder spørgsmålets andet og tredje led.

f) *Spørgsmål 4* vedrørende EØF-traktatens artikel 16 skal besvares ud fra det kriterium, som Domstolen har opstillet i dommen af 26. februar 1975 (sag 63/74, Cadsky, Sml. 1975, s. 281). Den samlede virkning af afgiften og præmieordningen er at hindre og begrænse eksporten af svinekød fra Irland gennem firmaer, der ønsker at arbejde uafhængigt af Pigs and Bacon Commission. Selv om afgiften skulle bedømmes uafhængigt af præmien, følger det klart analogt af Domstolens dom af 23. januar 1975 (sag 51/74, Van der Hulst, Sml. 1975, s. 79), at der stadig er tale om en foranstaltning med tilsvarende virkning som en udførselstold.

En obligatorisk indenlandsk produktafgift udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som en ved traktaten forbudt udførselstold, når den hviler tungere på en bestemt kategori af eksportvarer, eller når den har en hindrende virkning for eksport, der foretages uafhængigt af en organiseret afsætningsordning.

g) Med hensyn til *spørgsmål 5* bør det statueres, at den pågældende ordning er omfattet af forbudet mod foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner, således som begrebet er defineret i Domstolens domme af henholdsvis 11. juli 1974 (sag 8/74, Dassonville, Sml. 1974, s. 837), 20. maj 1976 (sag 104/75, De Peijper, Sml. 1976, s. 613) og 12. juni 1973 (sag 2/73, Geddo, Sml. 1973, s. 865).

h) Som svar på *spørgsmål 6* bør det statueres, at Pigs and Bacon Commission er et af EØF-traktatens artikel 37 omfattet statsligt handelsmonopol: den er grundlagt som et sådant i henhold til lov; den fungerer som et organ, der har fået overladt kontrollen med alle sider af handelen med svinekød i Irland; dens tvangsmæssige karakter var et uundværligt led i ordningen. Den omstændighed, at producenter kan eksportere selvstændigt, er irrelevant: forskelsbehandlingen ved tilbagebetalingen af en del af afgiften igennem præmieordningen er et udtryk for monopol-virksomhed.

Under disse omstændigheder betød indførelsen af den af Pigs and Bacon Commission administrerede afsætningsordning ikke en tilstrækkelig tilpasning af et statsligt handelsmonopol til opfyldelse af kravene i artikel 37, stk. 1. Ved at indføre en ny ordning, der ikke opfyldte kravene i artikel 37, stk. 1, indførte Pigs and Bacon Commission en ny foranstaltning, der indebar et brud på artikel 37, stk. 2, allerede i overgangsperioden. Afgiften kan ikke opkræves af Pigs and Bacon Commission efter datoen for overtrædelsen af artikel 37, stk. 2, dvs. 1. februar 1973.

i) Angående *spørgsmål 7* og den fælles markedsordning for svinekød, som angivet i forordning nr. 2759/75, bør det statueres, at Pigs and Bacon Commission's ordning omfatter regulering af de irske hjemmemarkedspriser gennem kontrol med eksporthandelen, bevidst kanalisering af hele eksporten gennem et enkelt organ, adgang til at overvåge hjemme- og eksportmarkedet samt stimulering af handelen, hvilket tilsammen udgør et kompleks af nationale foranstaltninger og mekanismer, der muliggør regulering af det irske marked for svinekød. Formålet er at afskærme det irske marked og udnytte det som en national enhed; denne ordning udgør en bevidst vanskeliggørelse af etableringen af et enhedsmarked.

En sådan national ordning er uforenelig med den fælles markedsordning på fællesskabsplan: den er i strid med forbudet mod told og kvantitative restriktioner såvel som med traktatens artikler 92 og 93 og udgør derfor et direkte brud på artiklerne 19 og 21 i forordning nr. 2759/75.

Ved at subsidiere eksporten til tredjelande stimulerer Pigs and Bacon Commission kunstigt handelen i en af medlemsstaterne og modarbejder den fælles markedsordning mål og virkninger.

De i traktatens artikel 39, stk. 1, definerede formål, opnås ikke i hele Fællesskabet på et lige grundlag, såfremt visse medlemsstater fortsætter med at fordreje eller forstærke virkningerne af den fælles markedsordning ved at opretholde nationale markedsordninger.

Den nationale ordning, der er baseret på et obligatorisk afgifts- og præmiesystem, forvrider og hindrer både samhandelen inden for Fællesskabet og eksporten til trejdelande.

Pigs and Bacon Commission gør sig skyldig i en tredobbelt forskelsbehandling, der berører irske eksportører, der handler gennem Pigs and Bacon Commission og således betaler afgiften, men både modtager præmien og Fællesskabets eksportrestitution, irske eksportører, der eksporterer uafhængigt, men betaler afgiften, mens de kun modtager Fællesskabets eksportrestitution, samt eksportører i andre medlemsstater, som følger Fællesskabets ordning og kun kan opnå Fællesskabets eksportrestitution.

Den fundamentale uforenelighed mellem selve forekomsten af nationale foranstaltninger, som de i hovedsagen omhandlede, og den fælles markedsordning bekræftes af Domstolens domme af henholdsvis 23. januar 1975 (sag 31/74, Galli, Sml. 1975, s. 47, og sag 51/74, Van der Hulst, Sml. 1975, s. 79), 30. oktober 1974 (sag 190/73, Van Haaster, Sml. 1974, s. 1123) og 16. marts 1977 (sag 68/76, Kommissionen mod Frankrig, Sml. 1977, s. 515).

j) Begge led i *spørgsmål 8* må besvares bekræftende.

Siden den 1. februar 1973 har Pigs and Bacon Commission udøvet sin virksomhed på grundlag af og som resultat af aftalen med de irske virksomheder, der beskæftiger sig med fremstilling af bacon. Følgelig omfatter ordningen ikke blot en samordnet praksis, men en vedvarende, udtrykkelig aftale, ved hjælp af hvilken 27 ud af 28 af de irske producenter er i stand til at hindre og begrænse de i hovedsagen sagsøgtes udførsler fra Irland.

Pigs and Bacon Commission har nu især karakter af et fælles afsætningsorgan eller en brancheforening af producenter; dens primære virksomhed og væsentligste virkninger er af forretnings- og konkurrencemæssig art, og dens rolle som offentlig myndighed er på sin vis accessorisk og sekundær. Den omstændighed alene, at en forretningsmæssig institution er anordnet ved lov som en offentlig myndighed, fritager ikke institutionens kommercielle virksomhed fra kravene i artiklerne 85 og 86.

Den af Pigs and Bacon Commission administrerede ordning, som består af en eksklusiv-aftale med producenterne og støttes af en obligatorisk afgift i henhold til national lovgivning, skader eksporten og hæmmer konkurrencen.

k) Med hensyn til *spørgsmål 9:* Pigs and Bacon Commission har en dominerende stilling, fordi den kan optræde uafhængigt. En dominerende stilling kan bero på andet end økonomiske faktorer.

Den dominerende stilling eksisterer på en væsentlig del af fællesmarkedet, der med hensyn til bacon kun består af to medlemsstater, nemlig Det forenede Kongerige og Irland, de eneste stater, i hvilke der aftages bacon i større omfang.

Pigs and Bacon Commission misbruger sin dominerende stilling ved at anvende sine beføjelser og økonomiske uafhængighed til at tvinge alle producenter til kun at eksportere med dens mellemkomst. Udbetalingen af præmier, der kun sker til producenter, som underkaster sig forpligtelsen, udgør rent faktisk en loyalitets-rabat.

Afgiften er et led i selve den mekanisme, som Pigs and Bacon Commission benytter til at opnå formål, som selv strider mod traktaten, hvorfor det bør statueres, at den ikke kan kræves betalt. Fællesskabsretten pålægger den nationale ret at tillægge de direkte anvendelige bestemmelser i fællesskabsretten fuld virkning, at beskytte de rettigheder, som tillægges private, og at afvise at håndhæve enhver afvigende bestemmelse i gældende national lovgivning.

Når en national myndighed eller en fysisk eller juridisk person, som er tillagt beføjelse i henhold til lovgivningen, søger at anvende en bestemmelse i national lovgivning med det formål, at opretholde eller gennemføre en ordning eller form for praksis, som er i strid med en direkte anvendelig fællesskabsretlig bestemmelse, bør den nationale ret afvise at anvende den nationale bestemmelse, så længe retsbruddet varer, og i det omfang anvendelsen ville gøre retsbruddet gennemførligt.

l) Svaret på *spørgsmål 10* følger af det grundlæggende princip, hvorefter fællesskabsretten skal anvendes ens i alle medlemsstaterne og dér have samme virkninger og følger. Spørgsmålet om adgangen til at søge tilbagebetaling af beløb, der er erlagt på basis af beføjelser, som er ulovlige i medfør af fællesskabsretten, kan ikke afgøres alene efter medlemsstaternes lovgivninger, idet dette ville medføre forskelsbehandling.

Fællesskabsrettens principper finder anvendelse på et krav om tilbagebetaling af beløb opkrævet af en national myndighed i strid med en bestemmelse i fællesskabsretten; princippet om dennes ensartede anvendelse og virkning kræver, at sådanne beløb må tilbagebetales til de pågældende personer eller virksomheder, alene med undtagelse af sådanne fradrag, som national ret måtte hjemle for ydelser, som personerne eller virksomhederne måtte have modtaget fra den pågældende myndighed.

Den irske regering anfører, at EØF-traktaten ikke forbyder pålæggelse af en lovbestemt afgift, hvis provenu skal anvendes til finansiering af et centralt afsætningsorgans arbejde og udbetaling af støtte i form af en eksportpræmie.

a) Den omtvistede afgift er en indenlandsk afgift af parafiskal art, og der er efter traktaten intet grundlag for at anfægte dens lovlighed. Det fremgår af Domstolens praksis, at den omstændighed, at et element i en statslig støtteordning er i strid med andre traktatbe-

stemmelser end artiklerne 92 eller 93 ikke medfører, at ordningens finansieringsmåde er ulovlig.

b) En række af Pigs and Bacon Commission's funktioner kan betragtes som støtte til svinekødsproducenterne i Irland. Ydelsen af eksportpræmie udgør en støtte, der udredes af statslige midler, for så vidt som den finansieres gennem en tvungen afgift i henhold til lov.

Traktatens artikel 92 forbyder statsstøtte, som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene. En sådan støtte anses for uforenelig med fællesmarkedet, i det omfang den skader samhandelen mellem medlemsstaterne. Artikel 92, stk. 3, angiver imidlertid flere former for støtte, som kan anses for forenelige med de af traktaten følgende forpligtelser. Desuden er det i en række af Domstolens afgørelser blevet tiltrådt, at den korrekte fremgangsmåde til undersøgelse af støtten og til anfægtelse af dens lovlighed, hvor dette måtte anses for nødvendigt, er den i artikel 93 omhandlede systematiske undersøgelse ved Kommissionen med den yderste konsekvens, at sagen indbringes for Domstolen af Kommissionen eller en interesseret stat, men ikke af en enkeltperson, som forurettes ved støttens eksistens.

c) Ydelsen af eksportpræmie til eksportører har eksisteret som en form for støtte til svinesektoren i Irland inden tiltrædelsen af Fællesskabet og er derefter blevet opretholdt i stort set samme form.

Kommissionen er blevet underrettet herom. Tilsidesættelse af traktatens artikel 93, stk. 3, i form af manglende underretning om støtteordningen, kan teoretisk set utvivlsomt under visse omstændigheder medføre rettigheder for private, som de nationale retter skal beskytte, uafhængigt af Kommissionens ret til at anvende den i artikel 169 fastsatte fremgangsmåde. Annullation af støtteordningen kan bevirke hel eller delvis indstillelse af støttens betaling, men berører ikke afgiftens lovlighed med hensyn til allerede betalte beløb eller bevirker dens ophævelse for fremtiden. Ethvert spørgsmål vedrørende en mulig overtrædelse af artikel 93, stk. 3, er nødvendigvis snævert forbundet med andre sider af støtteordningen, hvis lovlighed eller tjenlighed det tilkommer Kommissionen at afgøre; ethvert spørgsmål om virkningen i enkelttilfælde af forbudet i artikel 93, stk. 3, sidste punktum, bør afvente Kommissionens undersøgelse af støtteordningen under ét.

d) Indførelsen af en fælles markedsordning for svinekød udelukker ikke enhver national foranstaltning, men kun sådanne, som griber ind i den fælles markedsordnings funktioner.

Den prisnedsættelse, der foretages i henhold til forordning nr. 2759/75, sker på grundlag af slagtede svin af standardkvalitet, mens den her i sagen omhandlede eksportpræmie kun betales for slagtede svin af højere kvalitet end den i forordningen omhandlede. Ikke engang rent principielt kunne udredelsen af støtten derfor påvirke den pris, som er fastsat til opfyldelse den fælles markedsordnings formål.

Opretholdelsen af Pigs and Bacon Commission kan udmærket forenes med

den fælles markedsordning; dens legale beføjelse til at pålægge virksomhederne en tvungen afgift til finansiering af dens virke er ligeledes forenelig med traktaten og forordning nr. 2759/75. Støttens lovlighed må bedømmes på grundlag af den i traktatens artikel 93 foreskrevne procedure.

e) Den pågældende støtte kan hverken betragtes som en udførselstold eller en afgift med tilsvarende virkning, jf. artikel 16, eller som en kvantitativ udførselsrestriktion eller foranstaltning med tilsvarende virkning, jf. EØF-traktatens artikel 34.

Hvis man antog, at Pigs and Bacon Commission inden tiltrædelsen var et af traktatens artikel 37 og tiltrædelsesaktens artikel 44 omfattet statsligt handelsmonopol, må det statueres, at den har frigjort sig fra denne stilling ved at opgive alle tidligere legale beføjelser vedrørende tvangsmæssigt opkøb og prisfastsættelse; den har kun bibeholdt beføjelsen til at pålægge en afgift for at dække omkostningerne ved virksomheden som et afsæningsorgan, der nyder godt af de irske svineslagteriers frivillige samarbejde og støtte. Ingen kan benægte, at Pigs and Bacon Commission ved udløbet af den i tiltrædelsesakten fastsatte periode har været udsat for en særdeles gennemgribende tilpasning af dens karakter og funktioner, i overensstemmelse med de af Irland påtagne forpligtelser. Den fortsatte ordning med tvungen afgift og udredelse af eksportpræmier indebærer ingen forskelsbehandling af medlemsstaternes statsborgere med hensyn til forsynings- og afsætningsvilkår.

Spørgsmålet om konkurrencefordrejning som følge af Pigs and Bacon Commission's nuværende virksomhed opstår ikke i forbindelse med traktatens artikler 85 og 86, men i relation til ydelse af statsstøtte og derfor i forbindelse med artiklerne 92-94. Under alle omstændigheder kan Pigs and Bacon Commission ikke betragtes som en virksomhed, der indtager en dominierende stiling på fællesmarkedet eller en væsentlig del heraf, og der foreligger ikke misbrug af en dominerende stilling, i særdeleshed ikke noget misbrug, som kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

Med hensyn til kravet om tilbagebetaling af de af Pigs and Bacon Commission modtagne afgifter gøres det gældende, at der ikke er noget fællesskabsretligt princip, som pålægger en medlemsstat, at et offentligt organ eller en privat virksomhed i en situation som den, der gælder for modkravet, skal yde tilbagebetaling. Følgelig må den nationale ret under alle omstændigheder anvende nationale regler.

f) De Domstolen forelagte spørgsmål bør besvares således:

— Bedømmelsen af lovligheden af statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler, skal ske på grundlag af traktatens artikler 92 og 94 og ikke på grundlag af andre traktatbestemmelser, der hævdes tillige at være overtrådt.

— Bestemmelserne i artikel 92, stk. 1, har ikke direkte virkning i medlemsstaternes retssystemer og kan derfor ikke påberåbes under en sag for de nationale retter.

— Når spørgsmålet, om en del af en statsstøtte ydes under tilsidesættelse af den i artikel 93 foreskrevne procedure, således at støtten omfattes af et forbud, der har direkte virkning, er sammensat, idet det er snævert forbundet med andre af støtteordningens elementer, hvis gyldighed det tilkommer Kommissionen at vurdere, bør alle støtteordningens elementer bedømmes af Kommissionen og spørgsmålet om en eventuel tilsidesættelse af den i artikel 93 foreskrevne procedure udsættes, indtil Kommissionen har undersøgt ordningen i sin helhed.

— Den korrekte fremgangsmåde ved prøvelsen af en støtteordnings lovlighed i henhold til traktatens artikel 92 indebærer Kommissionens undersøgelse af situationen i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 93 og, hvis den finder det fornødent, anvendelse af den dér angivne fremgangsmåde; eventuelt må Rådet anvende sine beføjelser i henhold til samme artikel.

— Hvor imidlertid det egentlige spørgsmål i en given sag ikke drejer sig om støttens lovlighed, men om lovligheden af afgifter af fiskal natur, der pålægges til finansiering af støttens udbetaling, skal der anvendes det af Domstolen allerede formulerede princip, som er fastslået i tidligere afgørelser, hvorefter en fiskal afgift ikke i sig selv bliver ulovlig, fordi den tilvejebringer de midler, hvoraf der (blandt andet) udredes en form for støtte, som eventuelt findes uforenelig med fællesmarkedet.

— I tilfælde af, at allerede erlagte afgifter ikke lovligt kan kræves betalt på grund af uforenelighed med traktaten eller dennes gennemførelsesbestemmelser, skal spørgsmålet, om der kan ske tilbagesøgning, afgøres efter national ret i mangel af positive fællesskabsregler, der omhandler en sådan situation.

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber har anført, at når der på et område findes en fælles markedsordning, som tilfældet er med svinekød, må nationale foranstaltningers forenelighed især bedømmes ud fra markedsordningen.

a) Det fremgår af Domstolens praksis, at når Fællesskabet har indført en fælles markedsordning inden for en given sektor, har medlemsstaterne pligt til at afstå fra enhver foranstaltning, som kan fravige eller skade denne ordning.

Det fremherskende træk ved den nationale irske ordning, som finansieres af produktionsafgiften, er præmieordningen, der er ensbetydende med en eksportstøtte. En sådan eksportstøtte er uforenelig med den fælles markedsordning for svinekød.

Præmieordningen hindrer og begrænser eksport fra producenter, som vælger at sælge uafhængigt af Pigs and Bacon Commission, ved at fratage dem eksportpræmien. Præmien giver Pigs and Bacon Commission en konkurrencemæssig fordel i forhold til de sagsøgte i hovedsagen; præmien fungerer som en straf

over for disse, fordi de ikke sælger til Pigs and Bacon Commission.

Præmieordningen er ensbetydende med en støtte, som forudsætningsvis udelukkes ved den fælles ordning: eksportpræmien stimulerer afsætningen af visse kvaliteter varer på eksportmarkedet og berøver derved potentielt hjemmemarkedet de pågældende tilførsler.

Den ved forordning (EØF) nr. 2759/75 indførte prisordning omfatter fastsættelse af en basispris for Fællesskabet samt interventionforanstaltninger, når priserne på de repræsentative markeder i de enkelte medlemsstater falder under et vist niveau. Den irske eksportpræmieordning kan potentielt påvirke priserne på de repræsentative markeder i andre medlemsstater.

Bacon er et af de produkter, for hvilke der er fastsat monetære udligningsbeløb. Eksportpræmien kan udlægges som en nedsættelse af afgiften, der opkræves ved udførsel fra Irland; den fraviger således den ordning med monetære udligningsbeløb, som gælder for de af den fælles markedsordning omfattede produkter.

Eksportpræmien er i strid med afsnit II i forordning nr. 2759/75, der omhandler samhandelen med tredjelande. Artikel 15 fastsætter regler om eksportrestitution; eksportpræmien udgør imidlertid en ekstra eksportrestitution for irsk eksport til tredjelande.

b) Forbudet i artikel 16 mod udførselstold og afgifter med tilsvarende virkning omfatter enhver økonomisk byrde, som rammer varer på grund af grænseoverskridelse. Den omtvistede afgift er ikke omfattet heraf. Den præmieordning, som finansieres gennem afgiften, henhører snarere under traktatens artikel 34 end under artikel 16.

c) Den forskelsbehandling, som er forbundet med eksportpræmien, kan have en tilsvarende virkning som en kvantitativ udførselsrestriktion, for så vidt som præmien kun betales til virksomheder, der eksporterer ved Pigs and Bacon Commission's mellemkomst. Traktatens artikel 34 skal fortolkes således, at den forbyder opretholdelse af enhver national lovgivning, der pålægger producenter at afsætte produkter, som er omfattet af en fælles ordning, udelukkende gennem et nationalt afsætningsorgan. I den foreliggende sag kan firmaer legalt eksportere uafhængigt af Pigs and Bacon Commission, men straffes økonomisk derfor.

d) Når henses til traktatens artikler 92 og 93, må det fastslås, at den afgørelse, som Domstolen skal træffe i nærværende sag i medfør af artikel 177, på ingen måde præjudicerer udfaldet af en eventuel undersøgelse ved Kommissionen af de irske statslige støtteforanstaltningers uforenelighed med artikel 92. Hertil kommer, at skønt nationale retter har saglig kompetence i medfør af artikel 93, stk. 3, angående statsstøtte, som indføres eller ændres uden behørig formel underretning til Kommissionen, har de ikke saglig kompetence med hensyn til eksisterende støtteordninger, hvor den i artikel 93, stk. 1, omhandlede fremgangsmåde kun kan anvendes af Kommissionen. Endvidere gælder, at en støtteordnings uforenelighed med traktaten ikke nødvendigvis medfører, at dens finansieringsmetode er ulovlig.

e) Når det drejer sig om et produkt, som er omfattet af en fælles markedsord-

ning, skal en national markedsordning, der omfatter statsstøtte og andre foranstaltninger, ikke vurderes ud fra traktatens artikel 37, men ud fra en rent landbrugsmæssig sammenhæng, jf. tiltrædelsesaktens artikel 44, stk. 1, og artikel 60, stk. 1.

f) Det retlige spørgsmål, som skal afgøres af den nationale ret, kan ikke besvares ud fra artiklerne 85 eller 86; det angår hovedsageligt en statslig ordning til finansiering af en eksportpræmie gennem en afgift pålagt ved lov.

g) Den irske eksportpræmieordning er uforenelig med den fælles markedsordning for svinekød og traktatens artikel 34. Imidlertid må der sondres mellem opkrævningen af en national skat eller afgift og anvendelsen af dens provenu. Den omstændighed, at provenuet delvis anvendes til finansiering af en national støtteordning, som er uforenelig med den fælles markedsordning, medfører ikke i sig selv, at afgiften er ulovlig.

Tilbage står spørgsmålet, om selve afgiften — uanset hvorledes dens provenu anvendes — er uforenelig med artikel 34 eller den forordning, som indfører den fælles markedsordning. Med hensyn til artikel 34 skal det bemærkes, at afgiften pålægges hele den irske baconproduktion, uanset dens anvendelsesformål, og at den derfor ikke kan karakteriseres som en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ udførselsrestriktion. Afgiften ville kun være uforenelig med den fælles markedsordning, såfremt den gennem påvirkning af de priser, som baconproducenterne kan betale til svineproducenterne, bevirkede en ændring af prisdannelsen, således som denne er reguleret i forbindelse med den fælles markedsordning. Det ville kun være rigtigt af den nationale ret at fastslå en sådan uforenelighed, hvis det kunne godtgøres, at den afgift, som påhviler baconproducenterne i Irland, påvirker de priser, som de er i stand til at betale for slagtede svin, og derved bringer »basisprisen« i fare.

h) Hvis spørgsmålene fra den nationale ret besvares således, som Kommissionen foreslår, er det utænkeligt, at retten ville statuere, at afgiften er uforenelig med fællesskabsretten og derfor ikke kan opkræves; det af de sagsøgte i hovedsagen fremsatte modkrav ville følgelig heller ikke blive fundet berettiget.

Hvad angår afgifter, som er pålagt i strid med en direkte anvendelig bestemmelse i fællesskabsretten, burde disse, såfremt sagen er anlagt inden for de fastsatte tidsfrister, tilbagebetales af den nationale myndighed, idet fællesskabsrettens direkte anvendelighed i modsat fald ville være bragt i fare.

i) De af High Court of Ireland forelagte spørgsmål bør besvares således:

— EØF-traktatens artikel 34 skal fortolkes således, at den forbyder enhver national foranstaltning, som bevirker skadelig forskelsbehandling af produkter, der udføres på anden måde end med et bestemt organs mellemkomst.

— Forordning nr. 2759/75 skal fortolkes således, at den forbyder enhver national eksportsubsidiering af produkter, som er omfattet af forordningen.

— Forordning nr. 2759/75 skal ikke fortolkes således, at den forbyder enhver national afgift på forarbejdning af produkter, som er omfattet af forordningen, medmindre afgiften bevirker en ændring af den af forordningen omhandlede prisdannelse.

III — Mundtlig forhandling

Pigs and Bacon Commission, repræsenteret af D. Barrington, Senior Counsel, McCarren and Co. Ltd., repræsenteret af John D. Cooke, Barrister, Irlands regering, repræsenteret af Roderick O'Hanlon, Senior Counsel, og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, repræsenteret af sin befuldmægtigede, Richard Wainwright, og Nial Fennelly, Senior Counsel, har afgivet mundtlige indlæg og svar på spørgsmål fra Domstolen i retsmødet den 4. april 1979.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 15. maj 1979.

Præmisser

1 Ved dom af 30. juni 1978, indgået til Domstolen den 21. august 1978, har High Court of Ireland i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt en række præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af artiklerne 92 og 93 om statsstøtte, af artikel 16 om afskaffelse af udførselstold, af artikel 34 om afskaffelse af kvantitative udførselsrestriktioner, af traktatens artikel 37 sammenholdt med tiltrædelsesaktens artikel 44 angående statslige handelsmonopoler, af traktatens artikel 40 og Rådets forordning nr. 2759/75 af 29. oktober 1975 om den fælles markedsordning for svinekød (EFT L 282, s. 1) samt af EØF-traktatens artikler 85 og 86. Spørgsmålene er blevet rejst under en sag mellem Pigs and Bacon Commission (herefter benævnt PBC) — et offentligt organ, som udøver visse funktioner vedrørende reguleringen af markedet for svinekød, herunder afsætningen af bacon — og en baconeksportør, McCarren & Co. Ltd., angående PBC's opkrævning af en afgift, der skal støtte afsætningen uden for Irland, især i Det forenede Kongerige, af bacon af høj kvalitet.

2 Det fremgår af forelæggelsesdommen, at Irland allerede i 1935 indførte en markedsordning med henblik på fremstilling og afsætning af svinekød i form af bacon, der fra 1939 blev administreret af et offentligt organ, PBC, der var

sammensat af repræsentanter for regeringen og de berørte brancher, og som ved lov var tillagt vidtgående beføjelser til som centralt afsætningsorgan (central marketing agency) at kontrollere hele den pågældende sektor. Til finansiering af sine aktiviteter havde PBC lovhjemmel til at opkræve en afgift for svinekroppe, bestemt til fremstilling af bacon. Denne afgift blev anvendt dels til at finansiere PBC's almindelige virksomhed, der tilsigtede forbedring af produktionen og afsætningen af bacon, dels til udbetaling af en præmie (bonus), som i virkeligheden bestod i tilbagebetaling af en del af den opkrævede afgift, og som blev ydet for udførsel, især til Det forenede Kongerige, af bacon af høj kvalitet.

3 Ved Irlands tiltrædelse af Fællesskabet blev denne ordnings forenelighed med fællesskabsretten undersøgt af de irske myndigheder og de berørte erhvervskredse. Ved denne lejlighed erkendtes det, at PBC's beføjelser og opgaver eventuelt ikke længere på alle punkter var forenelige med fællesskabsrettens krav. Det blev derfor aftalt, at PBC for fremtiden skulle give afkald på sine lovbestemte særbeføjelser (statutory powers) og alene udføre sine opgaver på rent frivillig basis, hvilket blev accepteret af alle repræsentanter for de berørte brancher.

4 Der var imidlertid én undtagelse fra frivilligheden i PBC's efterfølgende virksomhed: PBC har stadig lovhjemmel til opkrævning af den afgift, som skal finansiere dens forskellige aktiviteter, og betaler fortsat præmie for udførsel af bacon af høj kvalitet, idet denne fordel stadig forbeholdes de producenter, som eksporterer med PBC's mellemkomst som centralt afsætningsorgan. Det er ubestridt, at dette forhold bevirker, at alle producenter af svinekroppe, der skal forarbejdes til bacon, er forpligtet til at betale afgiften, men at kun de, der benytter sig af PBC's mellemkomst, modtager eksportpræmien. Nærværende sag angår hovedsagelig denne afgifts-/præmieordnings (levy/bonus scheme) funktion, idet ordningen ifølge oplysningerne fra den nationale ret udgør en særlig del af PBC's samlede virksomhed.

5 Det fremgår af sagsakterne, at sagsøgte i hovedsagen i begyndelsen deltog i den aftale, som under de ovennævnte omstændigheder blev indgået mellem de irske myndigheder og producenterne. I denne periode betalte de sagsøgte afgift for de svinekroppe, som var bestemt til fremstilling af bacon, og eksporterede deres produkter ved PBC's mellemkomst og modtog derved præmien. På et senere tidspunkt kom McCarren & Co. Ltd. til den opfattelse, at de med større fordel kunne eksportere deres produkter direkte, og de trak sig ud af ordningen med virkning fra 30. april 1975. Fra denne dato har de nægtet at betale afgift til PBC og er blevet afskåret fra at modtage eksportpræmien.

6 Den ved High Court anlagte sag mod McCarren & Co. Ltd. angår et krav fra PBC om betaling af den afgift, som sidstnævnte mener at have krav på i henhold til loven. McCarren & Co. Ltd. har rejst modkrav, idet de kræver tilbagebetaling af den afgift, som er betalt efter 1. februar 1973, datoen for ikrafttrædelsen i Irland af den fælles markedsordning for svinekød, og indtil de brød forbindelsen med PBC.

7 Under den for High Court verserende sag har McCarren & Co. Ltd. gjort gældende, at PBC's virksomhed, for så vidt angår opkrævningen af afgiften for svinekroppe og anvendelsen af provenuet til betaling af en præmie, som kun ydes producenter, der udfører deres bacon ved PBC's mellemkomst, er uforenelig med EØF-traktaten og forordningerne om den fælles markedsordning for svinekød.

8 På baggrund af de af sagens parter fremførte anbringender og argumenter har High Court forelagt Domstolen ni præjudicielle spørgsmål, der angår sagen hovedkrav, samt et tiende spørgsmål, der angår sagens modkrav. Spørgsmålene lyder således:

1. a) Skal *artiklerne 92 og 93* fortolkes således, at de indeholder en pligt til at underrette Kommissionen i medfør af artikel 93, stk. 3, om den indgåede aftale vedrørende den afsætningsordning, som skulle gælde efter den 1. februar 1973, og/eller om de ændringer i ordningen, der er indtruffet efter februar 1973?

b) I bekræftende fald: betyder undladelsen af at underrette Kommissionen, at ordningen var ugyldig i en del af eller i hele tidsrummet efter 1973?

Såfremt spørgsmålene under a) og b) besvares bekræftende: skal der svares afgift for ugyldighedsperioden?:

2. Såfremt spørgsmål 1 a) besvares benægtende: skal *artikel 92* da fortolkes således, at den indeholder en pligt for en national ret til i tilfælde, hvor den finder, at en statsstøtte kan være uforenelig med *artikel 92*, at anmode EØF-Domstolen om at afgøre, om afsætningsordningen er uforenelig med bestemmelserne i artikel 92, stk. 1 og 2, og, såfremt Domstolen besvarer dette spørgsmål bekræftende, om den nationale ret skal udsætte den sag, som verserer for den, og afvente Kommissionens afgørelse vedrørende ordningen i henhold til artikel 93?

3. Såfremt spørgsmål 1) og 2) besvares benægtende:

a) Skal *artiklerne 92 og 93* da fortolkes således, at når en stat yder en støtte, der er omfattet af disse artikler, er foreneligheden af støtten med det fælles marked et spørgsmål, som skal afgøres af Kommissionen og ikke af de nationale retter i medlemsstaterne?

b) Såfremt spørgsmålet under a) besvares benægtende: betyder de nævnte artikler, at statsstøtte i artiklernes forstand er gyldig, indtil Kommissionen i henhold til artikel 93, stk. 2, har truffet en afgørelse om dens forenelighed med det fælles marked, uanset den omstændighed, at elementer i støtteordningen kan stride mod andre forpligtelser ifølge fællesskabsretten end de i artiklerne 92 og 93 indeholdte?

c) Såfremt spørgsmålene under a) og b) besvares benægtende: skal de nævnte artikler fortolkes således, at selv om en del af statsstøtten er uforenelig med fællesskabsretten, skal en afgift, der opkræves til dens finansiering, ikke desto mindre betales?

4. Skal *artikel 16* fortolkes således, at hvis anvendelsen af den ovennævnte afsætningsordning begrænser eller hindrer firmaers eksport uafhængigt af det centrale afsætningsorgan, foreligger der en overtrædelse af den

nævnte artikel, og den pålagte afgift til finansiering af ordningen kan ikke opkræves?

5. Skal *artikel 34* fortolkes således, at hvis anvendelsen af den ovennævnte afsætningsordning begrænser eller hindrer firmaers eksport uafhængigt af det centrale afsætningsorgan, foreligger der en overtrædelse af denne artikel, og den afgift, der indgår i ordningen, kan ikke opkræves?

6. Skal traktatens *artikel 37 og tiltrædelsesaktens artikel 44* fortolkes således, at anvendelsen af den ovennævnte nye afsætningsordning opfylder kravene i disse artikler, a) indtil 31. december 1977 og b) efter dette tidspunkt? I benægtende fald: kan den afgift, der erlægges som et led i denne ordning, kræves betalt for perioden 1. februar 1973 — 31. december 1977 eller b) efter denne dato?

7. Skal *artikel 40 og forordning nr. 2759/75* fortolkes således, at den ovennævnte afsætningsordning er uforenelig med Fællesskabets fælles markedsordning for svinekød og dermed ugyldig. I bekræftende fald: kan den som led i ordningen skyldige afgift ikke kræves betalt?

8. Skal *artikel 85* fortolkes således, at den ovennævnte aftale, i henhold til hvilken afsætningsordningen har fungeret siden den 1. februar 1973, er i strid med denne artikel, fordi den hindrer eller begrænser firmaers eksport uafhængigt af det centrale afsætningsorgan, eller fordi visse udførsler subsidieres gennem denne ordning? I bekræftende fald: kan den som led i ordningen skyldige afgift ikke kræves betalt?

9. a) Skal *artikel 86* fortolkes således, at det ovennævnte centrale afsætningsorgan har en dominerende stilling på en væsentlig del af fællesmarkedet?

   b) I bekræftende fald: skal bestemmelsen fortolkes således, at det nævnte organ har misbrugt denne stilling på en måde, som har påvirket handelen mellem medlemsstater som følge af, at firmaers eksport uafhængigt af organet er blevet hindret eller begrænset, og/eller som følge af, at præmie for eksport kun betales til firmaer, som udfører gennem det centrale afsætningsorgan?

c) Såfremt spørgsmålene under a) og b) besvares bekræftende: kan den som led i ordningen skyldige afgift ikke kræves betalt?

10. Såfremt den ovennævnte afgift ikke lovligt kan kræves betalt i henhold til fællesskabsretten, skal da en national ret, der pådømmer krav om tilbagesøgning af afgiften, anvende den nationale rets eller fællesskabsrettens principper? Hvis fællesskabsretten skal anvendes, hjemler dens principper da et krav om tilbagesøgning af stedfundne betalinger med eller uden fradrag for de af de sagsøgte modtagne præmier?

Indledende bemærkninger vedrørende rækkevidden af de forelagte spørgsmål

9 En gennemgang af de forelagte spørgsmål viser, at de ikke alle samtidig kan være lige afgørende for løsningen af problemet. I denne henseende er den for High Court verserende sag ikke uden lighedspunkter med den sag, der ligger til grund for Domstolens dom af 29. november 1978 i sag 83/78 *(Pigs Marketing Board (Northern Ireland) mod Redmond,* Sml. 1978, s. 2347), hvor den nationale ret på grund af uenighed mellem parterne angående retsanvendelsen i et lignende tilfælde anmodede Domstolen om en præjudiciel afgørelse af, hvilke fællesskabsregler der fandt anvendelse på sagen. I den nævnte dom fastslog Domstolen, at i en sag angående en landbrugssektor, der er omfattet af en fælles markedsordning, skal det rejste problem først undersøges under denne synsvinkel, da de særlige bestemmelser, der er vedtaget inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik, ifølge EØF-traktatens artikel 38, stk. 2, finder anvendelse forud for traktatens almindelige bestemmelser vedrørende fællesmarkedets oprettelse.

10 Anvendelsen af dette princip på den foreliggende sag indebærer, at der i første række må tages stilling til spørgsmål 7 angående fortolkningen af traktatens artikel 40 og forordning nr. 2759/75 sammenholdt med spørgsmål 4 og 5 angående fortolkningen af traktatens artikler 16 og 34. I virkeligheden skal — af de i ovennævnte dom anførte grunde (præmisserne 52-55) — traktatens bestemmelser om afskaffelse af told- og handelshindringer for samhandelen inden for Fællesskabet betragtes som en integrerende del af den fælles markedsordning.

11 Denne måde at behandle spørgsmålene på er også nødvendig ud fra et andet synspunkt. Ifølge traktatens artikel 42 finder bestemmelserne i kapitlet om konkurrenceregler — dvs. artiklerne 85-94 — kun anvendelse på produktionen af og handelen med landbrugsprodukter i det omfang, Rådet beslutter dette inden for rammerne af de bestemmelser, der er vedtaget for de fælles markedsordninger for landbruget. I forordning nr. 26 af 4. april 1962 om anvendelse af visse konkurrenceregler inden for produktion og handel med landbrugsvarer (EFT 1959-1962, s. 120) har Rådet fastsat visse almindelige bestemmelser inden for dette område med henblik på at muliggøre en begrænset anvendelse af konkurrencereglerne på landbrugssektoren; senere er der blevet fastsat nærmere bestemmelser i de forskellige landbrugsforordninger med henblik på en videre anvendelse af konkurrencereglerne på de forskellige markedssektorer. Et eksempel herpå er artikel 21 i forordning nr. 2759/75, der bestemmer: »Medmindre andet bestemmes i denne forordning, finder traktatens artikler 92-94 anvendelse på produktion af og handel med de i artikel 1, stk. 1, nævnte produkter.« Det følger af denne bestemmelse, at skønt artiklerne 92-94 finder fuld anvendelse på sektoren for svinekød, er anvendelsen imidlertid underordnet de bestemmelser, der gælder for den ved forordningen indførte fælles markedsordning. Med andre ord kan en medlemsstats påberåbelse af artiklerne 92-94 om statsstøtte ikke have forrang i forhold til bestemmelserne i forordningen om markedsordningen for den pågældende sektor. Som følge af forordningens artikel 21 må der derfor først tages stilling til de spørgsmål, der er forelagt vedrørende fortolkningen af selve forordningen og af traktatens artikler om afskaffelse af told- og handelshindringer for den frie vareudførsel.

Vedrørende bedømmelsen af PBC's virksomhed i forhold til den fælles markedsordning for svinekød og traktatens bestemmelser om fri udførsel af varer (spørgsmål 4, 5 og 7)

12 High Court's syvende spørgsmål er, om traktatens artikel 40 sammenholdt med forordning nr. 2759/75 indeholder elementer, der medfører, at en afsætningsordning, der er karakteriseret ved opkrævning af en afgift hos alle baconproducenter og betaling af en præmie udelukkende til eksportører, der benytter sig af PBC's mellemkomst som centralt afsætningsorgan, er uforenelig med fællesskabsretten. Spørgsmål 4 og 5 er, om en sådan ordning, der indebærer en økonomisk ulempe for eksportører, som virker uafhængigt af det centrale organ, eventuelt udgør en ved traktatens artikel 16 forbudt afgift

med tilsvarende virkning som en udførselstold, eller udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som en- kvantitativ udførselsrestriktion, som er forbudt ifølge artikel 34.

13 Det centrale spørgsmål består således i at vurdere foreneligheden med fællesskabsretten af en afsætningsordning, der gælder for bacon — et af den fælles markedsordning for svinekød omfattet produkt — og som gør det muligt for et organ, der har lovhjemmel til at pålægge en afgift på produktionen af alle svinekroppe, bestemt til fremstilling af bacon, at støtte eksporten af visse kvaliteter af produktet til andre medlemsstater eller til tredjelande, og forbeholde præmien for de eksportører, som virker med det pågældende organs mellemkomst som centralt afsætningsorgan. I virkeligheden opstår der her to særskilte spørgsmål: dels om selve ydelsen af eksportpræmier er forenelig med reglerne om samhandelen inden for Fællesskabet og med reglerne for udførsel til tredjelande, dels om de for den pågældende markedssektor gældende bestemmelser tillader forskelsbehandling på grundlag af, om en producent sælger på fællesmarkedet eller til et tredjeland med det pågældende centrale organs mellemkomst, eller om producenten eksporterer direkte, i hvilket tilfælde han er afskåret fra at oppebære afsætningspræmien, skønt han er forpligtet til at betale afgiften.

14 Som Domstolen flere gange har fastslået, senest i ovennævnte dom af 29. november 1978, er medlemsstaterne, når Fællesskabet i henhold til traktatens artikel 40 har oprettet en fælles markedsordning inden for en bestemt sektor, forpligtet til ikke at gøre undtagelser fra denne ordning eller i øvrigt tilsidesætte den. Den ved forordning nr. 2759/75 indførte markedsordning i forbindelse med den ved traktaten sikrede ordning med frie varebevægelser har til formål at sikre den frie samhandel inden for Fællesskabet gennem afskaffelse af såvel handelshindringer som af enhver fordrejning af samhandelen inden for Fællesskabet og udelukker således ethvert indgreb på markedet fra medlemsstaternes side, for så vidt som de ikke udtrykkeligt er fastsat ved selve forordningen. En medlemsstat kan derfor ikke, hverken direkte eller gennem et organ, som den giver beføjelse dertil, udbetale præmier under nogen som helst form for produkter, som skal sælges på det fælles marked.

15 Ifølge den opfattelse, som ligger til grund for forordningen om den fælles markedsordning for svinekød, skal de af forordningen omfattede produkter kunne bevæge sig frit inden for Fællesskabet på det prisniveau, der følger af de i den fælles markedsordning fastsatte mekanismer, uden at medlemsstaterne eller de af disse bemyndigede organer kan skabe fordele for afsætningen af nationale produkter i forhold til produkter fra andre medlemsstater gennem økonomiske virkemidler, såsom ydelse af præmier.

16 Samme betragtning gælder for eksport til tredjelande, idet artikel 15 i forordning nr. 2759/75 til sikring af fællesskabsprodukternes konkurrencedygtighed på verdensmarkedet foreskriver ydelse af en eksportrestitution til producenterne, der ifølge samme artikels stk. 2 »er den samme for hele Fællesskabet«. Denne bestemmelse forhindrer medlemsstaterne i at tillægge deres producenter en særfordel ved at yde dem en eksportpræmie ud over den restitution, som eventuelt skal oppebæres i henhold til forordningen, idet en sådan fordel kunne fordreje fællesskabsproducenternes indbyrdes konkurrencevilkår på de ydre markeder.

17 Det må derfor antages, at en præmie for afsætning af bacon eller andre produkter, som er omfattet af den fælles markedsordning, og som er bestemt til udførsel til andre medlemsstater eller til stater uden for Fællesskabet, således som det er fastsat i den ordning, der i Irland praktiseres under PBC's myndighed, i sig selv er uforeneleig med fællessmarkedets regler, som indeholdt i traktatens bestemmelser om frie varebevægelser og især i forordning nr. 2759/75.

18 Desuden er den af PBC praktiserede ordning uforenelig med bestemmelserne i forordning nr. 2759/75 på grund af den ved ordningen indførte forskelsbehandling af producenter, alt efter om de benytter PBC's mellemkomst ved salg af deres produkter i andre medlemsstater eller ved udførsel til tredjelande. Som Domstolen har understreget i sin dom af 29. november 1978, hviler den fælles markedsordning for svinekød, ligesom de andre fælles markedsordninger, på princippet om et åbent marked, som enhver producent

frit har adgang til, og hvis funktion udelukkende reguleres ved foranstaltninger i henhold til ordningen selv. Et fiskalt virkemiddel, i kraft af hvilket et centralt afsætningsorgan kan pålægge alle baconproducenter en afgift og forbeholde retten til en præmie for afsætning af visse kvaliteter af det pågældende produkt udelukkende for producenter, som har accepteret at gennemføre deres salg med samme organs mellemkomst, udgør et indgreb i den frihed, som tilstås alle handlende i fællesmarkedet, til direkte og uden derved at påføres økonomisk skade, at udnytte de muligheder for produktion, indførsel og udførsel, som garanteres ved den fælles markedsordning.

19 Det følger af det anførte, at en ordning som den, der praktiseres af PBC i Irland, i realiteten strider mod reglerne om frie varebevægelser og den fælles markedsordning for svinekød i to særskilte henseender. For det første fordi den gennem ydelse af præmie for salg af bacon, som er bestemt til afsætning uden for det nationale område, er egnet til at fordreje handelsstrømmene mellem medlemsstaterne og fællesskabsproducenternes konkurrence på ydre markeder; for det andet fordi den giver et centralt afsætningsorgan, som har beføjelse til at opkræve afgift på hele produktionen af et af de af den fælles markedsordning omfattede produkter, adgang til at pålægge afgifter på en sådan måde, at handlende, som vælger at afsættes deres produkter direkte uden anvendelse af et mellemled, som i henhold til lovgivningen indtager en privilegeret stilling, straffes.

20 Spørgsmålene 4, 5 og 7 betragtet under ét må derfor besvares således, at forordning nr. 2759/75, sammenholdt med traktatens bestemmelser om frie varebevægelser, skal fortolkes således, at en national ordning er uforenelig med den fælles markedsordning for svinekød, når ordningen indebærer, at et centralt afsætningsorgan, som ved lov er tillagt beføjelse til at pålægge en afgift på hele produktionen af en vare, der er omfattet af den fælles markedsordning, såsom hele svinekroppe, bestemt til fremstilling af bacon,

a) gennem provenuet fra afgiften sikrer udbetaling af præmier for visse produkter, bestemt til salg på fællesmarkedet eller til eksport til tredjelande;

b) påfører enhver producent, som er forpligtet til at betale produktionsafgiften, et økonomisk tab, når denne foretager sine salg direkte uden at gøre brug af det centrale afsætningsorgans mellemkomst eller bistand.

Den afgift, der pålægges i henhold til en afsætningsordning af den ovennævnte art, kan ikke kræves betalt af producenterne i den udstrækning afgiften anvendes til formål, som er uforenelige med traktatens bestemmelser om frie varebevægelser og med den fælles markedsordning.

21 Heraf følger, at traktatens artikler 92-94 ikke kan ændre de krav til medlemsstaterne, der følger af pligten til at overholde de for denne fælles ordning gældende bestemmelser. Det er derfor ikke nødvendigt at besvare den nationale rets spørgsmål 1, 2 og 3.

22 Ligeledes kan bestemmelserne om den fælles markedsordning ikke tilsidesættes ved at kvalificere et organ, der som PBC ved lov er tillagt visse beføjelser, som et »statsligt handelsmonopol« i den i traktatens artikel 37 forudsatte betydning. Dette følger af traktatens artikel 38, stk. 2, som tillægger markedsordningerne for landbrugsprodukter forrang i forhold til reglerne om oprettelse af fællesmarkedet, hvortil artikel 37 hører. Dette resultat gør det overflødigt at undersøge, om et organ som PBC med rette kan kvalificeres som et af artikel 37 omfattet »monopol«. Det er derfor også unødvendigt at besvare spørgsmål 6.

23 Når henses til besvarelsen af spørgsmålene 4, 5 og 7 forekommer det unødvendigt at behandle spørgsmålet, om PBC's virksomhed muligvis har været i strid med traktatens artikler 85 og 86.

Vedrørende modkravet (spørgsmål 10)

24 De spørgsmål, der er besvaret ovenfor, vedrører den del af den for den nationale ret verserende sag, som angår krav om betaling af de afgifter, som de sagsøgte i hovedsagen har nægtet at betale fra det tidspunkt, hvor de beslut-

tede at trække sig ud af den af PBC administrerede ordning. Det fremgår af det anførte, at deres afvisning af at betale afgiften var berettiget i det omfang, afgiften tjente til finansiering af en præmie for afsætning af svinekød i strid med bestemmelserne i den fælles markedsordning for svinekød. Da de sagsøgte tillige gennem et modkrav har krævet tilbagebetaling af omtalte afgift for den tidligere periode, hvor de samarbejdede med PBC og følgelig nød godt af præmien, spørger den nationale ret, om den ved pådømmelsen af et sådant krav skal anvende principperne i national ret eller i fællesskabsretten. Den anfører endvidere, at ifølge principperne i national ret må den formentlig frifinde PBC for dette krav. Såfremt fællesskabsretten finder anvendelse på et sådant krav, ønsker retten imidlertid at vide, om de i fællesskabsretten indeholdte principper eventuelt hjemler et sådant krav vedrørende tilbagesøgning af erlagte betalinger, med eller uden fradrag for de af de sagsøgte oppebårne præmier.

25 Det følger af det foregående, at en afgift, der pålægges i henhold til en national afsætningsordning for svinekød, ikke kan kræves betalt i det omfang, den anvendes til formål, som er uforenelige med traktatens krav om frie varebevægelser og med den fælles markedsordning for den pågældende sektor. Principielt har derfor enhver handlende, som har erlagt afgiften, ret til tilbagesøgning af den del af afgiften, som er anvendt til formål, der er uforenelige med fællesskabsretten. Det tilkommer imidlertid den nationale ret i hvert enkelt tilfælde under anvendelse af de nationale regler at afgøre, om og i hvilket omfang den erlagte afgift kan søges tilbage, og om der kan ske modregning over for et sådant krav med beløb, som er udbetalt til den erhvervsdrivende i form af eksportpræmier.

26 Spørgsmål 10 må besvares således, at det tilkommer den nationale ret at afgøre, dels om og i hvilket omfang afgiften, der er opkrævet for et af den fælles markedsordning omfattet produkt, og som er anvendt til formål, der er uforenelige med ordningen, bør refunderes, dels om og i hvilket omfang denne refusion kan anses for udlignet gennem de præmier, som den pågældende erhvervsdrivende har fået udbetalt.

Vedrørende sagens omkostninger

27 De udgifter, der er afholdt af Irlands regering og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som har indgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres.

Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for High Court of Ireland, tilkommer det denne ret at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, som er forelagt den af High Court of Ireland ved dom af 30. juni 1978 og kendelse af 31. juni s.å., for ret:

1. **Rådets forordning nr. 2759/75 af 29. oktober 1975 om den fælles markedsordning for svinekød skal, sammenholdt med EØF-traktatens bestemmelser om frie varebevægelser, fortolkes således, at en national ordning er uforenelig med den fælles markedsordning for svinekød, når ordningen indebærer, at et centralt afsætningsorgan, som ved lov er tillagt beføjelse til at pålægge en afgift på hele produktionen af en vare, der er omfattet af den fælles markedsordning, såsom hele svinekroppe, bestemt til fremstilling af bacon,**

   a) **gennem provenuet fra afgiften sikrer udbetaling af præmier for visse produkter, bestemt til salg på fællesmarkedet eller til eksport til tredjelande;**

   b) **påfører enhver producent, som er forpligtet til at betale produktionsafgiften, et økonomisk tab, når denne foretager sine salg direkte uden at gøre brug af det centrale afsætningsorgans mellemkomst eller bistand.**

2. **Den afgift, der pålægges i henhold til en afsætningsordning af den ovennævnte art, kan ikke kræves betalt af producenterne i den udstrækning afgiften anvendes til formål, som er uforenelige med traktatens bestemmelser om frie varebevægelser og med den fælles markedsordning.**

3. **Det tilkommer den nationale ret at afgøre, dels om og i hvilket omfang afgiften, der er opkrævet for et af den fælles markedsordning omfattet produkt, og som er anvendt til formål, der er uforenelige med ordningen, bør refunderes, dels om og i hvilket omfang denne refusion kan anses for udlignet gennem de præmier, som den pågældende erhvervsdrivende har fået udbetalt.**

Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 26. juni 1979.

A. Van Houtte
Justitssekretær

J. Mertens de Wilmars
Formand for første afdeling, fungerende præsident