I sag 90/79

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, ved Manfred Beschel, medlem af Kommissionens juridiske tjeneste, som befuldmægtiget, bistået af advokat Robert Collin, Paris, og med valgt adresse hos Mario Cervino, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg, Luxembourg,

sagsøger,

mod

DEN FRANSKE REPUBLIK ved udenrigsministeren, ved Noël Museux, som befuldmægtiget, og med valgt adresse på den franske ambassade, 2, rue Bertholet, Luxembourg,

sagsøgte,

angående en påstand om, at Den franske Republik har tilsidesat de forpligtelser, som påhviler den i medfør af EØF-traktatens artikler 12 og 113 samt den fælles toldtarif som indført ved Rådets forordning nr. 950/68 af 28. juni 1968 (EFT 1968 I, s. 265) med senere ændringer,

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten J. Mertens de Wilmars, afdelingsformændene P. Pescatore, Mackenzie Stuart og T. Koopmans, dommerne A. O'Keeffe, A. Touffait og O. Due,

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

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

Sagens faktiske omstændigheder samt parternes argumenter under skriftvekslingen kan sammenfattes således:

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

Artikel 22 i den franske finanslov fra 1976, nr. 75-1278 af 30. december 1975 (JORF af 31. 12. 1975, s. 13564), indeholdt i stk. I, litra b), en bestemmelse om indførelse af en »afgift på anvendelse af reprografi«, hvis provenu — bortset fra et til 5 % af afgiften svarende beløb, der tilfalder toldforvaltningen — tilkommer institutionen »Centre national des lettres«, der understøtter litterær virksomhed i Frankrig, navnlig inden for den videnskabelige litteratur. Ifølge uddybende oplysninger fra de franske myndigheder skal provenuet navnlig finansiere indkøbet af nye tidsskrifter og bøger samt oversættelsen af fremmedsprogede værker.

Ifølge samme artikels stk. II, litra b), hviler afgiften på bortsalg eller levering til eget brug — bortset fra eksport — af reprografiske apparater, der foretages af virksomheder, som fremstiller eller lader sådanne apparater fremstille i Frankrig, såvel som på apparaternes indførsel ved importører.

Ifølge samme bestemmelse beregnes, opgøres og opkræves afgiften, der er på 3 %, på samme måde som merværdiafgiften. Gennemførelsesbestemmelser om afgiftens opkrævning er indeholdt i dekret nr. 76-514 af 11. juni 1976 (JORF af 13. 6. 1976, s. 3572) og i arrêté af 12. juli 1976 (JORF af 17. 7. 1976, s. 4279).

Samme artikel 22 i lov nr. 75-1278 bestemmer bl.a., at der indføres en afgift på udgivelse af visse bøger, hvilken afgift opkræves hos forlæggere med 0,20 % af salget — bortset fra eksport — af deres udgivelser.

Kommissionen fandt, at den opkrævede afgift på indførsel af de pågældende apparater udgjorde en afgift med tilsvarende virkning som told, hvilket er forbudt i EØF-traktatens artikler 9 ff., for så vidt der er tale om import fra andre medlemsstater, og uforeneligt med traktatens artikel 113 og den fælles toldtarif for så vidt der er tale om import fra tredjelande, og underrettede ved skrivelse af 1. august 1977 Den franske Republiks regering om sin opfattelse og opfordrede regeringen til at fremsætte sine bemærkninger.

I sit svar af 22. november 1977 anførte den franske regering — efter at have bemærket, at den omtvistede afgift havde det dobbelte formål at støtte skrivekunsten og styrke beskyttelsen af ophavsretten, der er alvorligt truet ved udbredelsen af reprografi, som erstatter det

sædvanlige salg af bøger — at den omstridte afgift, der i lige grad rammer nationale og importerede produkter, ikke kan anses for en afgift med tilsvarende virkning som told. At dens opkrævning for importerede apparaters vedkommende er henlagt til toldforvaltningen, er i denne forbindelse irrelevant.

Kommissionen fastholdt sit standpunkt og sendte Den franske Republik en den 28. juli 1978 dateret begrundet udtalelse, der fastslog, at »den franske regering ved at opkræve en afgift på reprografiske apparater har tilsidesat en forpligtelse, der påhviler den i henhold til EØF-traktatens artikel 12, forordning nr. 950/68 af 28. juni 1968 om den fælles toldtarif og EØF-traktatens artikel 113«, og opfordrede den til inden 2 måneder at træffe de nødvendige foranstaltninger til at rette sig efter den fremsatte udtalelse. Kommissionen gjorde navnlig gældende, dels at da den franske produktion er ubetydelig, rammer afgiften »næsten udelukkende importerede produkter, dels at afgiften på grund af sin særlige udformning ikke kan anses for at være et led i en generel intern afgiftsordning.

Den franske Republiks regering fastholdt også sit standpunkt, som den på ny redegjorde for i en skrivelse af 28. september 1978. Efter at have omtalt, at det var nødvendigt at beskytte ophavsrettighederne, som var truet på grund af reprografiens udbredelse, og efter at have nævnt, at Kommissionen selv havde fremsat forslag om en fællesskabsforanstaltning af lignende art som den kritiserede, gjorde den franske regering gældende, at den omstridte afgift i lige grad rammer indenlandske og importerede produkter, samt at den indenlandske produktion afgjort ikke er ubetydelig, idet 8 % af provenuet stammer fra de i Frankrig fremstillede apparater. Endvidere forhindrer det forhold, at afgiften tilkommer et »Centre national des lettres« ikke, at bibliotekerne foretager indkøb af udenlandske bøger foruden bøger udgivet i Frankrig.

Ved stævning af 5. juni 1979 har Kommissionen derefter i medfør af EØF-traktatens artikel 169 anlagt traktatbrudssag ved Domstolen.

På grundlag af den referende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden at foretage bevisførelse. Domstolen har imidlertid opfordret parterne til — om muligt i enighed — at meddele yderligere oplysninger om de fremlagte tal vedrørende reprografiske apparaters fremstilling i og import til Frankrig.

II — Parternes påstande

Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

1. Ved at opkræve en afgift på import af reprografisk udstyr har Den franske Republik tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i medfør af EØF-traktatens artikel 12, Rådets forordning (EØF) nr. 950/68 af 28. juni 1968 om den fælles toldtarif med senere ændringer samt EØF-traktatens artikel 113.

2. Den franske Republik betaler sagens omkostninger.

Sagsøgte har nedlagt følgende påstande:

1. Frifindelse.

2. Kommissionen betaler sagens omkostninger.

III — Parternes argumentation

A — Stævningen

Kommissionen har anført, at efter Domstolens praksis udgør enhver ensidigt indført økonomisk byrde — den være sig nok så lille og uanset benævnelse, teknik, formål og anvendelsen af dens provenu — som rammer importerede varer i forbindelse med eller på grund af, at de passerer grænsen, og forudsat der ikke er tale om en egentlig toldafgift, en afgift med tilsvarende virkning i den i traktatens artikler 9, 12 og 13 omhandlede forstand, selv om den ikke pålignes til fordel for staten, ikke har nogen diskriminatorisk eller beskyttende virkning og de afgiftsbelagte produkter ikke konkurrerer med en indenlandsk produktion.

Noget andet ville kun gælde såfremt byrden:

— enten udgør vederlag for en tjenesteydelse, der rent faktisk ydes over for importøren og størrelsen af afgiften modsvarer værdien af den pågældende tjenesteydelse og omkostningerne ved denne (dom af 11. 10. 1973, sag 39/73, *Rewe*, Sml. s. 1039),

— eller den henhører under en almindelig intern afgiftsordning, der efter samme kriterier anvendes systematisk på importerede produkter og tilsvarende eller sammenlignelige indenlandske produkter (dom af 14. 12. 1972, sag 29/72, *Marimex*, Sml. 1972, s. 343).

Selv om et gebyr imidlertid indgår i en almindelig intern afgiftsordning, der anvendes på importerede og indenlandske produkter efter de samme kriterier, kan det udgøre en afgift med tilsvarende virkning som en indførselstold, hvis det må anses for bestemt udelukkende til at finansiere en virksomhed, som i det væsentlige kun kommer indenlandske produkter til gode, således at disse opnår kompensation for afgiften, har en sådan afgift kun udseende som en intern afgift (dom af 19. 6. 1973, sag 77/72, *Capolongo*, Sml. 1973, s. 611; dom af 18. 6. 1975, sag 94/74, *IGAV*, Sml. 1974, s. 699; dom af 25. 5. 1977, sag 77/76, *Cucchi*, Sml. 1977, s. 987).

Kommissionen har endvidere anført, at med hensyn til det reprografiudstyr, der ikke fremstilles i Frankrig, så er det ifølge artikel 22 i Loi de Finances indførslen, der er den afgørende faktor ved afgiftens opkrævning, da der ikke er grundlag for at betragte afgiften som vederlag for en tjenesteydelse. Følgelig er de to første af de betingelser, der er indeholdt i de nævnte domme, opfyldte.

Med hensyn til spørgsmålet, om den pågældende afgift ikke udgør en intern afgift i den i EØF-traktatens artikel 95 omhandlede forstand, har Kommissionen erkendt, at ud fra et abstrakt og strengt juridisk synspunkt synes der at foreligge en intern afgift, der anvendes systematisk og ens over for indenlandske og importerede produkter. Virkeligheden er imidlertid en anden. Efter Kommissionens opfattelse er produktionen af reprografiudstyr i Frankrig betydningsløs. Ifølge officielle tal vedrørende importen og officielle statistiske oplysninger om industrien og den franske produktion repræ-

senterer *værdien* af det i Frankrig producerede reprografiudstyr kun 1-1,5 % af de solgte udstyr. Hvis man endvidere korrigerer disse oplysninger — hvilket Kommissionen mener er nødvendigt — under hensyntagen til, at tallene for importen angiver den angivne toldværdi, mens tallene for den indenlandske produktion bygger på salgsprisen over for køberne (grossister eller endelige forbrugere), ville andelen af den indenlandske produktion falde til 0,33 %. Dette viser, at ud fra sin økonomiske virkning er den omtvistede afgift en egentlig indførselafgift og ikke en teknik til opkrævning af en intern afgift af den i traktatens artikel 95 omhandlede art.

Naturligvis bør det ikke overses, at selv om der ikke foreligger tilsvarende indenlandske produkter, må en afgift på de pågældende produkter anses for en intern afgift i den i artikel 95 anvendte betydning, hvis afgiften indgår i en »almindelig ordning for interne afgifter« (dom af 1. 7. 1969, sag 24/68, *Kommissionen* mod *Den italienske Republik*, Sml. 1969, s. 47).

Denne betingelse er imidlertid ikke opfyldt i den foreliggende sag, da den omstridte afgift blev indført uden for den almindelige afgiftsordning og til finansiering af et bestemt kulturpolitisk projekt. Opkrævningen af denne afgift indebærer i virkeligheden, at afgiften til finansiering af en virksomhed, som nødvendigvis først og fremmest må være til fordel for indenlandske virksomheder, udelukkende hviler på importen. Dette betyder, at selv om den omhandlede afgift teknisk set fremtræder som en intern afgift, har den i virkeligheden samme virkning som en indførselsafgift. Det er netop denne virkning, der er afgørende for, om en intern afgift skal anses for at henhøre under traktatens artikel 12 eller 95.

Idet den har betonet sin opfattelse på dette punkt, har Kommissionen bemærket, at ifølge fast retspraksis kan det forfulgte formål ikke fritage en afgift med tilsvarende virkning fra forbudet i artikel 12 og heller ikke ændre dets karakter af en sådan.

Selv om der kunne tages hensyn til det forfulgte formål — hvilket altså ikke er tilfældet — ville dette efter Kommissionens opfattelse imidlertid ikke være tilstrækkeligt til at ændre den omstridte afgifts karakter eller gøre den berettiget. I modsætning til hvad den franske regering har anført, hører den pågældende foranstaltning ikke ind under den litterære ophavsret, da den ikke berører retten til kopiering i forhold til ophavsmandens rettigheder og på ingen måde løser ophavsmændenes problem. Som det fremgår af de forberedende arbejder til loven, drejer det sig i stedet om at skaffe de nødvendige midler til finansiering af en kulturel opgave — bogens fremme — uden at anvende midler fra det almindelige skatteprovenu.

Kommissionen har følgelig påstået dom for, at Den franske Republik ved at indføre den omhandlede afgift har tilsidesat traktatens artikler 12 og 113 samt bestemmelserne i den fælles toldtarif.

B — Svarskrift

Den franske Republik har fundet det praktisk indledningsvis at gennemgå indholdet af den kritiserede ordning og

at klarlægge det juridiske ræsonnement, de fremførte klagepunkter bygger på.

a) Provenuet af den omtvistede afgift tilfalder udelukkende »Centre national des lettres«, hvis virksomhed vedrørende folkebibliotekerne supplerer kulturministeriets. Oprettet ved loven af 11. oktober 1946, suppleret ved dekretet af 30. januar 1976, har »Centre national des lettres« til opgave at opmuntre forfattervirksomhed og bogens udbredelse, navnlig ved at yde støtte til bibliotekers og kulturcentres bogindkøb af udenlandske og franske værker, og ved direkte hjælp til forfattere, navnlig i form af legater, hvilket udgør ca. 10 % af institutionens virksomhed. Loven indeholder hverken for kulturministeriets eller for institutionens vedkommende påbud om, hvorledes afgiftsprovenuet skal anvendes.

Med hensyn til udviklingen inden for kopieringsteknikken, der truer skribenter og forlagsverdenen, måtte det anses for berettiget, at denne industri bidrog til finansiering af kulturarbejdet inden for dette område. I overensstemmelse med Berner-konventionen om ophavsret har loven af 11. marts 1957 om ophavsret kun undtaget kopier fremstillet til privatbrug fra kravet om afgift til ophavsmanden. Inden for en lang række områder erstatter kopieringen imidlertid det traditionelle salg af bøger og tidsskrifter, hvorved ophavsmændenes og forlæggernes rettigheder lider alvorlig skade.

Den franske regering fremhæver på denne baggrund, at afgiften på benyttelse af reprografi opkræves af staten på samme grundlag som alle øvrige afgifter og indgår blandt indtægterne i statsbudgettet. Det skyldes alene den særegenhed, der kendetegner den franske aministrations struktur på det kulturelle område, at det for denne afgift var nødvendigt at oprette en særlig konto i finanshovedkassen, således, at der kunne føres regenskab med anvendelsen. Afgiften gik således ikke til en bestemt brug og supplerede blot »Centre national des lettres«'s øvrige indtægter til finansiering af dets udgifter.

Den franske regering har endvidere anført, at alle de af afgiften ramte apparater forhandles i Frankrig, uanset oprindelse, og, at den omhandlede afgift opkræves på nøjagtig samme måde som merværdiafgiften, bortset fra, at den kun opkræves ved den første afsætning i Frankrig i overensstemmelse med bestemmelserne i dekret nr. 76-514 af 11. juni 1976.

b) Hvad angår den juridiske bedømmelse af afgiften på reprografiapparater i forhold til fællesskabsretten har den franske regering i første række kritiseret Kommissionens fremgangsmåde, idet sidstnævnte har rejst en række klagepunkter, uden at der foreligger et fælles ræsonnement uden uklarheder og selvmodsigelser. Regeringen har navnlig bestridt det anbringende, at den afgørende faktor ved en afgifts karakterisering som en afgift med tilsvarende virkning som told er den omstændighed, at »indførslen bevirker afgiftens opkrævning«, samt, at der derved foreligger en årsagsforbindelse mellem passagen af grænsen og afgiftens opkrævning. Den påståede årsagsforbindelse er irrelevant,

eftersom det afgørende spørgsmål i sagen er, om afgiften i samme omfang rammer indenlandske og importerede produkter, i hvilket tilfælde den henhører under artikel 95. Domstolen har klart udtalt i sin dom af 22. marts 1977 (sag 74/76, *Iannelli,* Sml. 1977, s. 557), at opkrævningstidspunktet er uden betydning, idet det afgørende element er, om afgiften *alene* opkræves på grund af passagen over grænsen, idet dette udelukker, at der sker samme afgiftsopkrævning for indenlandske produkter.

På den anden side påberåber Kommissionen sig — efter at have anerkendt, at afgiften teoretisk set fremtræder som en intern afgift — to momenter, som skal afkræfte denne fremtræden, nemlig dels at den franske produktion er ubetydelig, dels afgiftsprovenuets anvendelse. Kommissionen anerkender imidlertid, at det første argument efter Domstolens praksis ikke er afgørende, samtidig med at den kritiserer provenuets anvendelse til et kulturelt program i stedet for en ordning med kompensation for mistede ophavsrettigheder, hvorved Kommissionen har bevæget sig ind på det politiske område, idet der ikke længere er tale om en retlig vurdering.

Efter en gennemgang af Domstolens praksis mener den franske regering dernæst, at domspraksis kan resumeres som følger:

1. Efter det i traktaten fulgte system kan samme afgift ikke samtidig være en afgift med tilsvarende virkning som told og en intern afgift som omhandlet i artikel 95, da afgifter af førstnævnte art slet og ret er forbudt, mens artikel 95 for interne afgifters vedkommende ikke går videre end til at forbyde forskelsbehandling mellem indenlandske produkter og produkter importeret fra andre medlemsstater, til skade for sidstnævnte (dom af 22. 3. 1977, sag 78/76, *Steinike & Weinlig,* Sml. 1977, s. 595).

2. Grundlaget for sondringen mellem de to former er naturligvis baseret på denne todeling, som Domstolen har udtrykt det i dommen af 25. januar 1977 (sag 46/76, *Bauhuis,* Sml. 1977, s. 5): »Enhver økonomisk byrde, der ikke er told i egentlig forstand, som pålægges ensidigt og belaster varer ved grænseoverskridelsen, udgør uanset benævnelse eller opkrævningsmåde en afgift med tilsvarende virkning i den i traktatens artikler 9, 12, 13 og 16 forudsatte betydning, selv om den ikke opkræves til fordel for staten. Det forholder sig kun anderledes, hvis den pågældende afgift er et vederlag for en til eksportøren faktisk erlagt tjenesteydelse og udgør et beløb, der er afpasset efter den pågældende tjenesteydelse, eller hvis afgiften er et led i et generelt, internt afgiftssystem, der konsekvent og efter ensartede kriterier pålægges nationale varer og de varer, som importeres eller eksporteres«. Som Domstolen har præciseret i *Steinike & Weinlig*-dommen, sag 78/76, udelukker den omstændighed, at varen alene afgiftsbelægges på grund af passagen af grænsen, at der sker en tilsvarende beskatning af indenlandske varer.

3. En afgift, der henhører under artikel 95, kan imidlertid igen blive omfattet af begrebet afgifter med tilsvarende virkning, såfremt den, selv om den rammer såvel udenlandske som indførte varer efter samme kriterier, »udelukkende er beregnet på at finansiere aktiviteter, som særlig er til gunst for den beskattede indenlandske vare« (dom af 25. 5. 1977, sag 77/76, *Cucchi,* anført ovenfor).

4. Endelig framgår det af Domstolens dom af 22. marts 1977 (sag 74/76, *Iannelli,* Sml. 1977, s. 557), at en afgift, der opkræves systematisk og efter de samme kriterier for indenlandske produkter og importerede eller eksporterede produkter, som sådan henhører under artikel 95 og kun skal opfylde denne bestemmelses krav om, at der ikke sker forskelsbehandling. Den omstændighed, at en afgift eller et gebyr opkræves af et andet offentligretligt organ end staten eller for dens regning og udgør en særlig afgift eller en afgift, som er bestemt til et særligt formål, kan ikke bevirke, at afgiften eller gebyret falder uden for anvendelsesområdet for traktatens artikel 95 (præmis 19). Der ville derimod foreligge en overtrædelse af artikel 95, ikke alene i det tilfælde, hvor afgiftssatsen var forskellig for indenlandske produkter og importerede produkter, men også hvis der var forskel på afgiftens beregningsgrundlag og opkrævningsvilkår.

Idet den franske regering herefter anvender disse kriterier på den omstridte afgift, fremsætter den følgende bemærkninger:

1. Afgiften opfylder alle nødvendige betingelser for at kunne henføres til en generel intern afgiftsordning. Den finder anvendelse på indenlandske og importerede produkter efter samme kriterier, idet afgiftssatsen på 3 % er den samme for importerede og indenlandske produkter; det samme gælder beregningsgrundlaget, der er det samme som for merværdiafgiften.

Grundlaget for afgiftens indtræden og det trin i omsætningen, hvor den opkræves, er det samme i kraft af henvisningen til bestemmelserne om moms. Den omstridte afgift opfylder således i princippet betingelserne for at henhøre under traktatens artikel 95, og er ikke i strid med bestemmelserne i artiklen.

2. Tilbage står — ifølge den franske regering — at undersøge, om de to momenter, der påberåbes af Kommissionen, betyder, at afgiften unddrages artikel 95's anvendelsesområde og må henføres til artiklerne 9 og 12.

a) Den manglende indenlandske produktion af reprografiske apparater

Med hensyn til de faktiske forhold bemærker den franske regering, at der i Frankrig sker en produktion af reprografiske apparater. At udmåle omfanget gennem begreber som »betydelig« eller »ubetydelig« fører til vilkårligheder, da det er umuligt at angive, fra hvilket niveau en national produktion må betragtes som »manglende«.

Det samlede afgiftsbeløb på reprografi, som toldvæsenet opkrævede i 1978, androg 21 625 000 FF imod de af afgiftsmyndighederne opkrævede 1 901 082 FF, hvorved den nationale produktions andel bliver på 8 %, og ikke den ubetydelige størrelse på 0,33 %, som Kommissionen har fremført.

I øvrigt er listen over reprografiske apparater, der er belagt med afgift, temmelig heterogen, mens kun visse reprografiske apparater fremstilles i Frankrig. For at kunne bedømme, hvorvidt der foreligger en indenlandsk produktion, er det nødvendigt at sammenligne med, om ikke substituerbare, så dog konkurrerende produkter.

Retligt set er spørgsmålet, om en medlemsstat kan beskatte produkter indført fra Fællesskabet, når der ikke foreligger en indenlandsk produktion. Forudsat visse betingelser er opfyldt, giver Domstolens praksis udtrykkeligt

adgang hertil, såfremt den pågældende afgift indgår i en intern afgiftsordning (Domstolens dom af 4. 4. 1968, sag 7/67, *Wöhrmann*, Sml. 1965-1968, s. 501 og sag 13/67, *Becher*, Sml. 1965-1968, s. 503; dom af 1. 7. 1969, sag 24/68, *Kommissionen* mod *Italien*, Sml. 1969, s. 47; dom af 1. 7. 1969, forenede sager 2 og 3/69, *Diamantarbeiders*, Sml. 1969, s. 49). I strid med, hvad Kommissionen har hævdet, er afgifter af denne art ikke sjældne og omfatter ikke kun klassiske afgifter; sagsøgte har her anført forskellige eksempler fra staternes praksis.

Sagsøgte har endvidere fremhævet, at da der er tale om fiskale forbrugsafgifter, må det være berettiget, at grundlaget for den pågældende afgift udstrækkes til alle produkter, der forbruges inden for vedkommende stats område.

Afgiften fremtræder klart som en generel intern afgift. Der er tale om en fiskal afgift, der optræder på statsbudgettet på samme vilkår som de øvrige fiskale indtægter, der opkræves på alle reprografiapparater, der bringes i fri omsætning inden for statens område, og den anvendes eller søges anvendt på samme måde på indenlandske og indførte produkter.

b) Afgiftens anvendelse

Den franske regering har anført, at det fremgår af Domstolens faste praksis, at en fiskal afgift, der i alle henseender fremtræder som en intern afgift, alligevel kan udgøre en afgift med tilsvarende virkning, såfremt det pågældende bidrag, der er begrænset til bestemte produkter, alene tjener til finansiering af en virksomhed, der entydigt kommer indenlandske produkter til gode, og som opkræves på en sådan måde, at afgiftsbyrden på de indenlandske produkter helt eller delvis udlignes (Domstolens dom af 18. 6. 1975, sag 94/74, *IGAV*, Sml. 1975, s. 711, samt dom af 22. 3. 1977, sag 78/76, *Steinike & Weinlig*, Sml. 1977, s. 595). Betingelserne for, at disse domme kan finde anvendelse på den omstridte afgift, er imidlertid ikke opfyldt, og det fremhæves, at Kommissionen ikke har gjort gældende, at disse præjudikater finder anvendelse på sagen. Den franske regering har endvidere fremført, at der ikke består den ringeste forbindelse mellem de afgiftsbelagte indenlandske produkter og afgiftens anvendelse til fordel for »Centre national des lettres«; den afgift, der falder på de indenlandske produkter, udlignes hverken helt eller delvis. Derimod bremser afgiften snarere i praksis udviklingen af en fransk industri på grund af styrken af de udenlandske virksomheder på markedet.

Desuden er afgiften ikke tilknyttet en bestemt virksomhed, men udgør en del af det offentliges samlede indtægter. Den finansierer en offentlig institution, der udfører en traditionel offentlig opgave, og det forhold, at der er tale om en særegen administrativ struktur, ændrer ikke på retsstillingen.

»Centre national des lettres« fordeler bevillingerne til bibliotekerne, som udnytter bevillingerne i fuld uafhængighed, og Kommissionen har i intet tilfælde påstået, at bibliotekerne udøvede forskelsbehandling ved bogindkøbet.

Den omstændighed, at den franske regering ikke har valgt at anvende afgiftsprovenuet til udbetalinger til de pågældende ophavsmænd, skyldes almindelige politiske overvejelser og er irrelevant for afgiftens vurdering i forhold til artikel

95. Det afgørende er efter denne bestemmelse ikke, om afgiften skaber en direkte eller indirekte, eller endog uvis fordel for ophavsmændene, men om der er tale om en diskriminatorisk virksomhed, som medfører, at den omstridte afgift ikke længere falder inden for atikel 95's anvendelsesområde, Dette er imidlertid ikke tilfældet.

C — Replik

1. Kommissionen har i sin replik for det første anført, at den franske regering ikke har bestridt rigtigheden af de af Kommissionen fremlagte statistiske oplysninger vedrørende størrelsen af henholdsvis den indenlandske produktion og importen, samt at den har erkendt, at den omstridte afgift ikke hører ind under den franske ophavsretslovgivning.

Afgiften har ikke til formål at vederlægge forfatterne på grund af kopieringen af beskyttede værker, men at finansiere forskellige opgaver, der er henlagt til »Centre national des lettres«. Kommissionen bestrider ikke, at den stigende brug af kopimaskiner rejser alvorlige problemer i relation til ophavsretten, men dette er et emne, der indeholder så vanskelige spørgsmål, at undersøgelser foretaget gennem flere år i alverdens lande ikke har resulteret i nogen entydig konklusion.

Ud fra sådanne betragtninger og udelukkende med sigte på ophavsretten har Kommissionen i sin tidligere omtalte meddelelse til Rådet af 22. november 1977 som et af leddene i en samlet løsning på det generelle problem vedrørende ophavsretten overvejet at »indregne et vist beløb i salgsprisen for de pågældende apparater (fotokopieringsmaskiner, båndoptagere og videobåndoptagere) og for materiale (kopipapir og magnetbånd)«, således at »enhver bruger ved køb af et apparat eller af materiale [skulle] betale en forud fastsat afgift, som skulle dække hans udnyttelse, der falder ind under ophavsretten«.

Hvad fællesskabsretten angår, er det eneste spørgsmål af betydning, om den omstridte afgift indgår i reguleringen af ophavsretten, fordi det alene afhænger af besvarelsen af dette spørgsmål, om afgiften indgår i en intern afgiftsordning. Det er imidlertid helt åbenbart, at dette ikke er tilfældet.

2. Idet Kommissionen i sin replik dernæst har taget stilling til den franske regerings enkelte anbringender, har den først og fremmest gjort gældende, at det er umuligt at løse tvisten mellem sagens parter uden at stille spørgsmålet, om der i realiteten findes en indenlandsk produktion. En ensidigt indført afgift, som til syvende og sidst kun omfatter importerede varer og rammer udenlandske varer på grund af deres passage over grænsen, udgør en afgift med tilsvarende virkning som told.

Over for den franske regerings anbringende, hvorefter spørgsmålet om eksistensen af en indenlandsk produktion er irrelevant, har Kommissionen fundet det nødvendigt at foretage en nærmere undersøgelse af begrebet intern afgift i den i EØF-traktatens artikel 95 anvendte betydning.

a) Om end der ikke findes en udtømmende definition af begrebet, har Domstolen beskrevet det ved hjælp af udtrykkene »generelt, internt afgiftssystem« (Domstolens dom af 25. 1. 1977, sag 46/76, *Bauhuis,* Sml. 1977, s. 5) og

en generel, indenlandsk fiskal afgiftsordning (dom af 22. 3. 1977, sag 74/76, *Iannelli,* Sml. 1977, s. 557) således, »at afgiften uden forskel rammer alle former for produkter, både indenlandske og importerede« ligesom omsætningsafgiften, som Domstolens dom af 4. 4. 1968 angik (sag 31/67, *Stier,* Sml. 1965-1968, s. 511). I det omfang artikel 95 tillader udvidelse af en generel, intern ordning til at omfatte produkter importeret fra andre medlemsstater, er formålet at sikre ligevægten mellem importerede og indenlandske produkter; i sin dom af 4. april 1968 (*Stier*), har Domstolen omhyggeligt anført, at »det er nemlig meningen med en sådan afgift, der opkræves ved indførsel endog på varer, der ikke konkurrerer med indenlandske produkter, at give alle kategorier af varer, uanset deres oprindelse, den samme skattemæssige stilling.«

b) Det er korrekt, at Domstolen i sin dom i *Bauhuis*-sagen fandt, at der var tale om »interne afgifter« når de indenlandske og de importerede produkter ramtes systematisk efter samme kriterier, men denne betingelse opfyldes ikke automatisk blot derved, at en national fiskal bestemmelse foreskriver en sådan ens behandling af importerede og indenlandske produkter, når der ikke findes en indenlandsk produktion.

At benytte en sådan fiskal teknik ville i realiteten indebære en omgåelse af forbudet mod afgifter med tilsvarende virkning, hvilket Domstolen også udtrykkeligt har fastslået (dom af 1. 7. 1969, forenede sager 2 og 3/69, *Diamantarbeiders,* anført ovenfor).

c) Samme synspunkter finder anvendelse, når den indenlandske produktion er så betydningsløs, at man reelt økonomisk set kan se bort fra den. I modsat fald kunne en medlemsstat ved at indføre »interne afgifter« inden for områder, hvor der ikke fandtes en indenlandsk produktion, hidføre en undergravning af princippet om de frie varebevægelser. Spørgsmålet om kriteriet »betydningsløs« eller »ubetydelig« i relation til den indenlandske produktion er således af afgørende betydning for bedømmelsen af den omstridte afgift.

d) Den franske regerings bemærkninger om angivelig vilkårlighed vedrørende begrebet betydningsløs produktion er så meget mere overraskende, som forholdet blev påberåbt af regeringens repræsentant som begrundelse for afgiftens indførelse (mødet i senatet den 22. november 1975). Det fremgår af senatets forhandlinger, at afgiften først og fremmest blev beregnet på grundlag af importen og i realiteten sigtede på denne; dette belyser den nationale lovgivers egentlige hensigt.

Det fremgår ligeledes af de nævnte forhandlinger, at i stedet for at overveje den indenlandske afgift og navnlig satsen for samme, og derpå udvide den til importen, er den franske regering gået den stik modsatte vej. Idet den tog hensyn til dels mængden af indførte reprografiske apparater, dels det provenu, den havde brug for, fastsatte den først den afgiftssats, der var nødvendig for at fremskaffe det allerede fastsatte provenu, dernæst anvendte den simpelt hen denne afgift med samme sats på den franske produktion med viden om, at denne var nærmest ikke-eksisterende.

e) Kriteriet for, hvorvidt den indenlandske produktion kan betragtes som »betydningsløs« eller »ubetydelig«, er i øvrigt på ingen måde vilkårligt. Det kan konkretiseres med udgangspunkt i en bestemt situation og anvendes desuden på andre områder inden for fællesskabsretten, navnlig inden for konkurrenceretten. Det kan være vanskeligt at anvende dette kriterium, hvilket imidlertid ikke gælder i den foreliggende sag, hvortil kommer, at kriteriet i øvrigt vil være undergivet judiciel kontrol. Anvendt på den foreliggende sag må man nødvendigvis komme til det resultat, at den omstridte afgift ikke kan være en intern afgift.

3. Kommissionen har endvidere anført, at uanset om der eksisterer en indenlandsk produktion, kan den omhandlede afgift ikke betragtes som en intern afgift.

Kommissionen må i denne forbindelse — blandt andet på grundlag af erklæringerne fremsat under de omtalte senatsforhandlinger — konstatere, at der *som udgangspunkt* må være tale om en særlig afgift på importen, samt at der ikke findes momenter, der kan begrunde, at afgiften skulle være en intern afgift. Det foreliggende tilfælde adskiller sig endvidere klart fra de klassiske parafiskale afgifter, som Domstolen har taget stilling til i sag 105/76, dom af 25. maj 1977, *Interzuccheri,* Sml. 1977, s. 1029. I den foreliggende sag tager undersøgelsen af afgiftsprovenuets anvendelse ikke sigte på spørgsmålet, om en indenlandsk afgift, der er anerkendt som en sådan, undtagelsesvis skal anses for en afgift med tilsvarende virkning, men derimod på spørgsmålet, om det kan anerkendes, at en afgift, der først og fremmest hviler på importen, og som derfor *som udgangspunkt* må anses for en afgift med tilsvarende virkning som told, må betragtes som en intern afgift på grund af det særlige lovgivningssystem, inden for hvilket afgiften er indført.

Om de af den franske regering anførte eksempler, navnlig beskatningen af biler i de medlemsstater, der ikke har en bilindustri, samt beskatningen af olieprodukter, har Kommissionen anført, at der her er tale om klassiske, interne beskatningsformer, der er anerkendt som sådan ikke alene i alle Fællesskabets medlemsstater, men også i størsteparten af de industrialiserede lande med markedsøkonomi. Disse afgifters karakter ændres ikke derved, at staterne benytter forskellig afgiftsteknik, opkrævningsmåde samt eventuelt anvender provenuet forskelligt. Det forholder sig i øvrigt netop således, fordi afgifter af denne art indgår i en generel ordning, der er blevet indført for lang tid siden.

Kommissionen er vidende om, at sådanne forskelle er egnede til at påvirke samhandelen inden for medlemskabet, og den har forelagt Rådet forslag til direktiver med hjemmel i EØF-traktatens artikel 99 med henblik på at harmonisere denne form for afgifter og tilføjer, at man ikke kan harmonisere bestemmelser, der er i strid med traktaten, idet de pågældende bestemmelser må ophæves.

D — Dublik

1. De faktiske omstændigheder

a) Den franske regering har i første række kritiseret Kommissionen for at have anført, at regeringen ikke har

bestridt Kommissionens faktiske oplysninger. Kommissionens tjenestegrene har fejlfortolket tallene med hensyn til de faktiske oplysninger om den reprografiske industris stilling i Frankrig. De mest direkte og mest nøjagtige kilder til oplysning, som kan benyttes til fastsættelsen af den franske produktions reelle andel i forhold til importen af udenlandske varer, må anses for at være regenskabsbilagene til indtægterne fra den opkrævede afgift på reprografiske apparater, hvilke bilag opbevares af »Centre national des lettres.«

Det fremgår heraf, at afgiften på reprografi i eksempelvis 1978 har indbragt 21 652 046,53 FF fra toldvæsenet og 1 900 931,66 FF fra afgiftsmyndighederne. Andelen af den franske produktion andrager herefter 8,07 %. Oplysningerne vedrørende første halvdel af 1979 viser en stigning i den indenlandske produktion til 8,79 %.

b) Den franske regering har dernæst anført, at dens statistiske oplysninger er konsistente og præcise. Forskellen mellem de tal, der fremkommer herved, og de mindre tal fra »Fédération des Industries Électriques et Électroniques«, som Kommissionen støtter sig til, skyldes, at franske datterselskaber af udenlandske producenter, der fremstiller reprografisk materiale, er blevet udeladt i listen fra denne organisation, selv om de betaler afgiften til afgiftsmyndighederne i egenskab af franske virksomheder, som en nærmere undersøgelse af dette spørgsmål har vist.

c) Hvad angår den franske lovgivers bevidste hensigt om kun at ramme indført materiel, bør udtalelserne i senatet den 22. november 1975 fra økonomi-og finansministeren ses i deres rette sammenhæng. Det er ikke alene angribeligt at bygge en argumentation på forslag fremsat under en intern debat, hvor enhver politisk ansvarlig nødvendigvis bestræber sig på at give forslag, som han støtter, en så gunstig fremtræden som muligt i landets interesse, men Kommissionen burde i øvrigt have citeret fra hele forhandlingen, der indledtes med en lang redegørelse fra formanden for senatsudvalget for kulturelle anliggender, med omtale af interessen for og betydningen af en afgift på reprografi i en periode, hvor fotokopiering er inde i en rivende udvikling.

Det var efter en skattemæssigt begrundet modstand, at ministeren i en samlet redegørelse nævnede betydningen af importen og gik med til at nedsætte afgiften fra 5 til 3 %.

d) Den franske regering har endvidere fremhævet den omstændighed, at den i Frankrig indførte ordning svarer til den, som Kommissionen selv er gået ind for, ved at foreslå indførelse af en afgift på reprografi i sin meddelelse til Rådet af 22. november 1977. Afgiften på reprografi rammer apparaterne på fuldstændig samme betingelser som dem, der gælder for omsætningsafgiften, og indgår således i den slutpris, der betales af brugeren.

e) Med hensyn til den argumentation Kommissionen har støttet på betingelserne for afgiftens anvendelse, har den franske regering anført, at den på ingen måde kan anerkende Kommissionens synspunkt, hvorefter »det i forhold til

fællesskabsretten alene er af betydning, hvorvidt den omstridte afgift indgår i en ordning til regulering af ophavsretten, da det alene afhænger af besvarelsen af dette spørgsmål, om afgiften indgår i en intern afgiftsordning«, eftersom den kulturelle politik fortsat henhører under de nationale myndigheders kompetence. Kommissionens meddelelse af 22. november 1977 har i øvrigt et meget bredt sigte og kan ikke påberåbes til støtte for en indskrænkning af denne kompetence.

Endvidere er »Centre national des lettres«, der oppebærer afgiftens provenu, helt klart et instrument til støtte for forfattere og forlæggere, og tilskuddet fra dette center skal støtte bibliotekernes bogindkøb, som både omfatter udenlandske og franske værker, idet bibliotekerne dog her står frit.

2. Retsspørgsmål

Den franske regering har endvidere med hensyn til retsspørgsmålene ønsket at supplere sit svarskrift i to henseender, dels med hensyn til kriteriet for, hvorvidt den indenlandske produktion er »betydningsløs« eller »ubetydelig«, dels vedrørende begrebet parafiskal afgift.

Om kriteriet for, hvorvidt den indenlandske produktion er »betydningsløs« eller »ubetydelig«, har den gjort gældende, at EØF-traktaten ikke gør brug af et sådant begreb, hverken direkte eller indirekte, og regeringen afviser endvidere Kommissionens henvisning til konkurrenceretten.

Traktaten søger ikke at gennemføre en arbejdsdeling. Tværtimod har flere af dens bestemmelser, jf. eksempelvis artikel 85, stk. 3, til formål at give nye fabrikationer enhver tænkelig mulighed, og endog muliggøre marginalsektorers overleven.

Kriteriet for, om den indenlandske produktion er »betydningsløs« eller »ubetydelig«, kan kun være vilkårligt og en kilde til konflikter, og i det omfang det er kvantitativt, beskriver det alene produktionen på et givet tidspunkt, uden at tage hensyn til udviklingsmulighederne. I det omfang det er kvalitativt, indgår der et antal ubestemt faktorer, og det virker til skade for de små stater, ved på forhånd at være vendt imod enhver produktion af forholdsvis beskeden størrelse.

Den franske regering har ligeledes kritiseret Kommissionens sondring mellem klassiske afgifter og nye afgifter, som kan give anledning til utallige, usikre fortolkninger, og som hviler på et statisk syn på økonomien, der bygger på tingenes tilstand og negligerer forandringens lov.

Med hensyn til begrebet parafiskale afgifter har den franske regering henvist til Domstolens dom af 22. marts 1977 (sag 78/76, *Steinike & Weinlig),* der klart sondrede mellem afgifter med tilsvarende virkning som told og interne afgifter.

Med hensyn til den af Domstolen i dommen givne definition på begrebet afgift med tilsvarende virkning, har den franske regering anført, at afgiften på reprografi ikke udelukkende rammer importerede produkter, men på lige vilkår omfatter indenlandske og udenlandske produkter. Afgiften kommer helt klart ikke de afgiftsbelagte indenlandske produkter til gode, men udgør et økonomisk instrument, der indgår i en samlet politik til litteraturens fremme.

Med skrivelser indgået til Domstolens justitskontor den 30. september 1980 har sagens parter efter skriftvekslingen fulgt Domstolens opfordring til — eventuelt i forening — skriftligt at meddele præcise, statistiske oplysninger om størrelsen af den indenlandske produktion af apparater, der er omfattet af afgiften på benyttelse af reprografi, i forhold til importen af sådanne apparater, med særskilt oplysning om importen fra henholdsvis andre medlemsstater og fra tredjelande.

Det fremgår af de oplyste tal, der — alt efter hvilket år der er tale om — bygger på mellem 83 og 90 % af det samlede salg af reprografiske apparater i Frankrig, at importen fra tredjelande repræsenterede ca. 25 % af hele dette salg og importen fra andre medlemsstater ca. 75 %.

Værdien af den franske produktion androg i

1977: 11 768 000 FF (1,2 % af den samlede værdi), i

1978: 8 982 000 FF (0,9 %) og i

1979: 13 427 000 FF (1,0 %).

IV — Mundtlig forhandling

I retsmødet den 28. oktober 1980 har Kommissionen for De europæiske Fællesskaber ved Manfred Beschel, medlem af Kommissionens juridiske tjeneste, som befuldmægtiget, og bistået af advokat Robert Collin, Paris, den franske regering ved referendar i statsrådet, direktør for udenrigsministeriets retsafdeling Gilbert Guillaume afgivet mundtlige indlæg.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 4. december 1980.

Præmisser

1 Ved stævning, indleveret til Domstolens justitskontor den 5. juni 1979, har Kommissionen for De europæiske Fællesskaber i medfør af EØF-traktatens artikel 169 anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Den franske Republik ved at opkræve importafgiften for reprografiske apparater har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i medfør af traktatens artikler 12 og 113, samt bestemmelserne i Rådets forordning nr. 950/68 af 28. juni 1968 om den fælles toldtarif (EFT 1968 I, s. 265) med senere ændringer, således som den var gældende på datoen for fremsættelsen af den begrundede udtalelse til Den franske Republik.

2 Artikel 22 i den franske finanslov for 1976, nr. 75-1278 af 30. december 1975 (JORF af 31. 12. 1975, s. 13564) indførte en afgift, der benævntes afgift på anvendelse af reprografi, og som blev opkrævet efter en sats på 3 % ved bortsalg eller levering til eget brug — bortset fra eksport — af reprogra-

fiske apparater fra virksomheder, som i Frankrig fremstiller eller lader sådanne apparater fremstille, samt på import af sådanne apparater. En bekendtgørelse af 12. juli 1976 (JORF af 17. 7. 1976, s. 4279) indeholdt en fortegnelse over de apparater, der er underkastet afgiften; fortegnelsen omfatter visse maskiner til offset-tryk, hektografer og duplikatorer, fotografiapparater specielt til dokumentkopiering, læseskærme forbundet med et kopieringsapparat, fotokopieringsmaskiner med optisk system, varmekopieringsapparater samt fotokopieringsmaskiner af kontakttypen.

3 Den nævnte artikel 22 i lov nr. 75-1278 indførte endvidere en afgift på udgivelsen af bøger, der opkræves efter en sats på 0,2 % hos forlæggere ved ethvert salg — bortset fra eksport — af udgivne værker.

4 Provenuet af de to afgifter tilfalder — stadig ifølge samme bestemmelse — udelukkende »Centre national des lettres« og krediteres en særlig konto, der benævnes »Fonds national du livre«. Fonden har foruden disse afgifter andre indtægtskilder — navnlig støttebeløb — som anvendes til fordel for »Centre national des lettres«, der blandt andet anvender midlerne til at støtte udgivelsen af kvalitetsarbejder, bibliotekernes anskaffelse af såvel franske som udenlandske bøger samt oversættelsen af udenlandske og franske værker. Det fremgår endelig af stk. II i samme artikel 22 i den nævnte lov, at afgifterne beregnes, opgøres og opkræves på samme måde som merværdiafgiften.

5 Det må lægges til grund, at den udbredte anvendelse af reprografi til mangfoldiggørelse af trykte værker berøver både forfattere og forlæggere de økonomiske rettigheder, der tilkommer dem ifølge de nationale lovgivninger om ophavsretten. Som udtalt i meddelelse til Rådet af 22. november 1977 om Fællesskabets aktion inden for den kulturelle sektor (Bulletin for De europæiske Fællesskaber, supplement 6/77, s. 14), mener Kommissionen, at det må vedtages, at man »for kollektivt at sikre det honorar, som forfattere, forlæggere og udøvende kunstnere med rette kan gøre krav på, ... må

indregne et vist beløb i salgsprisen for de pågældende apparater (fotokopieringsmaskiner, båndoptagere, videobåndoptagere) og for materiale ... der anvendes ved brug af apparaterne«.

6 Det må endvidere lægges til grund, at de omhandlede afgifter ikke direkte og individuelt kommer forfattere og forlæggere, hvis værker således kopieres, til gode. Den franske regering har imidlertid gjort gældende, at anvendelsen af disse afgifters provenu til sådanne formål som litteraturens fremme, der forfølges af »Centre national des lettres«, udgør en slags kollektiv erstatning, som skal kompensere — om end kun delvis — for det indtægtstab, forfattere og forlæggere påføres gennem den stadigt hyppigere anvendelse af reprografi.

7 Kommissionen har ment at kunne fastslå, at den franske produktion af reprografiske apparater set under ét var yderst begrænset i forhold til den samlede import af sådanne apparater, og er derfor nået til det resultat, at den omhandlede afgift i realiteten udelukkende ramte importerede produkter, at den følgelig stred mod traktatens artikel 12, for så vidt der var tale om reprografiske apparater fra andre medlemsstater, og traktatens artikel 113 samt bestemmelserne i den fælles toldtarif, for så vidt der var tale om apparater fra tredjelande.

8 Den franske regering har heroverfor gjort gældende, at den omhandlede afgift ikke udgør en afgift med tilsvarende virkning som told, jf. artiklerne 9, 12 og 13, men er en intern afgift som omhandlet i traktatens artikel 95 og ikke tilsidesætter de krav, som sidstnævnte bestemmelser stiller i relation til forbudet mod forskelsbehandling til skade for produkter indført fra andre medlemsstater.

9 Det fremgår af undersøgelser, som parterne på Domstolens anmodning har foretaget i fællesskab, og om hvis resultater der er enighed mellem parterne, at den indenlandske produktion af alle de forskellige reprografiske apparater kun udgør en ringe procentdel og i værdi andrager ca. 1 % i årene 1977, 1978 og 1979 af værdien af den samlede produktion — indenlandsk produktion samt importen — der blev bragt på det franske marked.

10 Det bemærkes vedrørende de faktiske forhold, som ligger til grund for Kommissionens stillingtagen, at den ovennævnte procentdel vedrører hele den franske produktion af reprografiapparater. Den nævnte bekendtgørelse af 12. juli 1976 opregner imidlertid otte forskellige typer apparater, således at det ikke kan udelukkes — parterne har ikke været i stand til at give præcise oplysninger herom — at den pågældende procentdel for visse kategorier af apparater kan være højere.

11 Selv under hensyn til det netop udtrykte forbehold berettiger konstateringen af, at den franske produktion er yderst begrænset i forhold til importen — hvilken konstatering i øvrigt synes at svare til de faktiske forhold — ikke derfor Kommissionen til at drage den slutning, at Den franske Republik har tilsidesat traktatens bestemmelser.

12 Det fremgår af Domstolens faste praksis, at det i traktatens artikler 9, 12 og 13 indeholdte forbud mod afgifter med tilsvarende virkning omfatter enhver afgift, der opkræves i forbindelse med eller på grund af import, og som ved særligt at ramme et importeret produkt, og ikke det tilsvarende indenlandske produkt, gennem en ændring af produktets kostpris har samme restriktive virkning for de frie varebevægelser som en told.

13 Det væsentligste kendetegn for en afgift med tilsvarende virkning som told, der adskiller den fra en intern afgift, er således, at den førstnævnte afgift udelukkende rammer det importerede produkt som sådant, mens den sidstnævnte afgift både rammer importerede og indenlandske produkter.

14 Domstolen har imidlertid anerkendt, at selv en afgift, der rammer et produkt indført fra en anden medlemsstat, hvor der ikke findes et identisk eller lignende indenlandsk produkt, ikke udgør en afgift med tilsvarende virkning, men en intern afgift i den i traktatens artikel 95 omhandlede forstand, såfremt afgiften er et led i en generel intern afgiftsordning, der systematisk og efter objektive kriterier anvendes på kategorier af produkter, uanset disses oprindelse.

15 Det fremgår af disse betragtninger, at selv om den situation, hvor den indenlandske produktion er yderst begrænset, i visse tilfælde må sidestilles med mangel på en sådan produktion i relation til vurderingen af en afgift, der rammer indførte produkter, betyder dette ikke, at den omhandlede afgift nødvendigvis må betragtes som en afgift med tilsvarende virkning som told. Dette er navnlig ikke tilfældet, hvis den er et led i en generel intern afgiftsordning, der systematisk anvendes på kategorier af produkter efter de ovenfor beskrevne kriterier.

16 Domstolen finder, at de nærmere omstændigheder ved den omhandlede afgift medfører, at den må anses for at være et led i en sådan generel intern afgiftsordning. Dette skyldes for det første, at den er indføjet i en afgiftsordning, der skyldes den breche, som — med den stigende anvendelse af reprografi — er slået i den legale ordning til beskyttelse af forfatteres og forlæggeres rettigheder, hvilken ordning — om end indirekte — skal pålægge brugerne af disse fremgangsmåder en afgift, der erstatter den, de normalt skulle have båret.

17 Resultatet er for det andet begrundet med, at den omhandlede afgift sammen med den afgift, der i samme nationale lovgivning er pålagt forlæggerne, udgør et hele, samt at afgiften rammer en række apparater af vidt forskellig art, som tillige henhører under forskellige toldpositioner, men som har til fælles, at de alle — foruden mere specielle formål — skal benyttes til reprografi.

18 Det følger heraf, at det ikke kan anses for godtgjort, at der foreligger traktatbrud, hvorfor sagsøgte vil være at frifinde.

Sagens omkostninger

19 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagens omkostninger. Sagsøgeren, der har tabt sagen, pålægges at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1. **Sagsøgte frifindes.**

2. **Sagsøgeren betaler sagens omkostninger.**

Mertens de Wilmars Pescatore Mackenzie Stuart

Koopmans O'Keeffe Touffait Due

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 3. februar 1981.

A. Van Houtte
Justitssekretær

J. Mertens de Wilmars
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT J.-P. WARNER FREMSAT DEN 4. DECEMBER 1980 [1]

Høje Domstol.

Denne sag er af Kommissionen anlagt mod Den franske Republik i medfør af EØF-traktatens artikel 169. Kommissionen har nedlagt påstand om, at Den franske Republik ved i »Loi de Finances« for 1976 at have indført en »afgift på benyttelse af reprografi« (»redevance sur l'emploi de la reprographie«), har undladt at opfylde sine forpligtelser i henhold til

(i) Traktatens artikel 12, hvorefter medlemsstaterne skal afstå fra at

1 — Oversat fra engelsk.