I sag 28/76

angående en anmodning, som i medfør af EØF-traktatens artikel 177 er indgivet til Domstolen af Finanzgericht Baden-Württemberg for i den dér verserende sag mellem

MILAC GMBH GROSS- UND AUSSENHANDEL, Darmstadt,

og

HAUPTZOLLAMT FREIBURG,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af visse bestemmelser i en række forordninger fra Rådet og Kommissionen om anvendelse af monetære udligningsbeløb og korrektionsbeløb, for så vidt angår import til Forbundsrepublikken Tyskland af usødet sødmælkspulver fra Frankrig,

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af: præsidenten H. Kutscher, afdelingsformændene A. M. Donner og P. Pescatore, dommerne J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen, Mackenzie Stuart og A. O'Keeffe,

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

følgende

DOM

Sagsfremstilling

Forelæggelseskendelsen og de skriftlige indlæg, der er indgivet i henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende EØF-Domstolens statut, kan sammenfattes således:

I — De faktiske omstændigheder og skriftvekslingen

1. I tiden fra den 26. juni til den 14. august 1974 importerede firma „Milac

GmbH Groß- und Außenhandel", der har hjemsted i Darmstadt, fra Frankrig til Forbundsrepublikken Tyskland 4 partier usødet sødmælkspulver med et fedtindhold på mellem 9,6 og 24,5 vægtprocent og leveret i pakninger på over 2,5 kg.

Toldmyndighederne i Neuenburg-Rheinbrücke henførte produktet under position 04.02 A II b 2 i den fælles toldtarif, og der blev opkrævet monetære udligningsbeløb i medfør af Kommissionens forordning nr. 725/74 af 29. marts 1974 »om ændring af de monetære udligningsbeløb« (EFT L 89 af 1. 4. 1974, s. 1) med 25,74 DM i basisbeløb plus 0,91 DM i suppleringsbeløb pr. procent fedt pr. 100 kg egenvægt.

Efter forgæves at have klaget til hovedtoldkontoret i Freiburg anlagde det pågældende firma sag ved Finanzgericht Baden-Württemberg med påstand om ophævelse af afgiftspålægget, hvorunder det navnlig gjordes gældende, at de udligningsbeløb, der var opkrævet af de tyske toldmyndigheder, skulle nedsættes med et korrektionsbeløb på 2 RE pr. 100 kg, og at udligningsbeløbene i henhold til forordning nr. 725/74 for øvrigt var for høje, da udviklingen i markedsprisen havde neutraliseret virkningerne af DM-opskrivningen.

2. Finanzgericht fandt, at tvistens afgørelse afhang af anvendelsen af visse fællesskabsretlige regler, hvorfor den ved kendelse af 3. december 1975 besluttede at udsætte sagen og i henhold til EØF-traktatens artikel 177 forelægge Domstolen følgende spørgsmål:

»1. Skal de monetære udligningsbeløb i henhold til artikel 1 i Rådets forordning (EØF) nr. 974/71, jf. artikel 1 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 218/74, bilag I, del 5, som ændret ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 725/74, hvad angår mælkepulver under toldposition 04.02 A II b 2 i den fælles toldtarif, nedsættes med et beløb på 2 RE eller mindre, også når fedtindholdet overstiger 3 vægtprocent, og de øvrige betingelser i Kommissionens forordning nr. 712/74 er opfyldt?

2. Var de i Kommissionens forordning (EØF) nr. 725/74 fastsatte og i spørgsmål 1 nævnte monetære udligningsbeløb med hensyn til deres størrelse forenelige med bemyndigelsesforordningen i tiden mellem den 25. juni og den 15. august 1974?«

3. Forelæggelseskendelsen indgik til Domstolen den 15. marts 1976.

Firma »Milac GmbH Groß- und Außenhandel«, repræsenteret af advokat Dietrich Ehle, og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, repræsenteret af sin juridiske konsulent Peter Gilsdorf, har indgivet skriftlige indlæg i medfør af artikel 20 i protokollen vedrørende EØF-Domstolens statut.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at åbne den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

Den har dog fundet det hensigtsmæssigt
- at opfordre Rådet til at give møde for Domstolen for eventuelt at tage stilling til de spørgsmål, hvorved gyldigheden af forordning nr. 633/74 anfægtes, og
- at opfordre Kommissionen til før den 1. august 1976 skriftligt nærmere at gøre rede for, om det punkt, som behandles på side 28, sidste afsnit i dens indlæg, skal fortolkes således, at artikel 2 i forordning nr. 974/71 krævede, at der igen skulle beregnes udligningsbeløb for vallepulver, da markedsprisen for dette produkt var faldet.

II — Skriftlige indlæg i henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende EØF-Domstolens statut

A — Indlæg fra firma »Milac GmbH Groß- und Außenhandel«

Firma »Milac GmbH Groß- und Außenhandel« (herefter benævnt »Milac«), som

forudsætter, at Domstolen er i besiddelse af akterne i sagen ved den tyske ret, og som henholder sig til sit i denne sag afgivne indlæg af 4. april 1975, har henvist til den sagsfremstilling og de retlige anbringender, der er indeholdt i det nævnte indlæg. Firmaet vil begrænse sine skriftlige indlæg i nærværende præjudicielle sag til hovedspørgsmålene, idet der navnlig gøres følgende bemærkninger:

1. Vedrørende det første spørgsmål

Kommissionen — og eventuelt Rådet — har i det foreliggende tilfælde krænket princippet om *ligebehandling* og begået *magtmisbrug* ved ikke på mælkepulver med et fedtindhold på over 3 vægtprocent at anvende et korrektionsbeløb på 2 RE, som gælder for mælkepulver med et fedtindhold på indtil 3 vægtprocent. Til støtte for dette klagepunkt har firmaet anført følgende:

a) Ligebehandlingsprincippet er anerkendt som en almindelig retsgrundsætning i fællesskabsretten. Det antager forskellig form alt efter de faktiske omstændigheder og anvendelsesområdet for de retsregler, der er tvist om.

I nærværende sag er dets anvendelsesområde den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter, som navnlig hviler på fastsættelsen af identiske og ensartede priser inden for fællesmarkedet. I så henseende er det tilstrækkeligt at henvise

— til prisreglerne i Rådets forordning nr. 804/68 (EFT-specialudgave 1968 (I), s. 169; org. ref. JO L 148, 1968, s. 13), hvis formål bl.a. (jf. 4. betragtning) er at harmonisere interventionsorganernes foranstaltninger. Sådanne foranstaltninger forudsætter ensartede interventionspriser;
— og til Domstolens praksis, navnlig i sagerne 34/70 (Recueil 1970, s. 1241), 153/73 (Sml. 1974, s. 696), 31/74 og 51/74 (Sml. 1975, s. 61 og s. 94).

Den nationale ret har rejst spørgsmålet, om indførelsen af forskellige interventionspriser i grunden er forenelig med den fælles markedsordning for mælk. Dette spørgsmål er imidlertid ikke genstand for nærværende forelæggelse.

I denne sag drejer det sig udelukkende om at fastlægge de grænser, som ligebehandlingsprincippet opstiller for Fællesskabets lovgivende myndighed, særlig med hensyn til kompensationen for forskellige interventionspriser i samhandelen inden for Fællesskabet. Hvis interventionsprisen i sig selv er »urørlig« på det fælles marked for landbrugsvarer og markedet for mælk, kan fravigelser i så henseende kun lovligt finde sted under overholdelse af ligebehandlingsprincippet.

b) Desuden blev der fastsat forskellige interventionspriser for at lette en fremtidig tilpasning af priserne i de medlemsstater, som opskrev deres valutaer (Forbundsrepublikken Tyskland og Beneluxlandene). I denne sag drejer det sig ikke om at efterprøve, om en sådan prisfastsættelse var hensigtsmæssig eller nødvendig: derimod er det af betydning at godtgøre, om en sådan fastsættelse af forskellige interventionspriser for Frankrig og for Forbundsrepublikken fandt sted i overensstemmelse med ligebehandlingsprincippet og således, at den var fuldstændig neutral i konkurrencemæssig henseende (jf. særlig Rådets forordning nr. 1188/73, 6. betragtning, EFT L 122, 1973 s. 1) og ikke hindrede handelen inden for Fællesskabet.

Imidlertid strider reglerne i Kommissionens forordninger nr. 1267/73 og 712/74 flagrant mod ligebehandlingsprincippet, i det omfang de fastsætter anvendelse af et korrektionsbeløb på 2 RE/100 kg for mælkepulver med et fedtindhold på indtil 3 vægtprocent, skønt der ikke er indført noget korrektionsbeløb for mælkepulver med et fedtindhold på over 3 vægtprocent.

c) At sådanne regler diskriminerer er overraskende af følgende grunde:

— korrektionen består i en nedsættelse af de (monetære) udligningsbeløb, der

er fastsat og opkrævet i henhold til Rådets forordning nr. 974/71. De pågældende beløb beregnes og fastsættes for samtlige former for mælkepulver på grundlag af deres respektive indhold af mælk (skummet), pulver og fedt. Da fastsættelsen og opkrævningen af udligningsbeløbet således meget præcist har indholdet af mælk i pulverform som grundlag, ses det ikke, hvorfor der ikke skulle gælde det samme vedrørende bestemmelsen af det korrektionsbeløb, som er indført for at fjerne karakteren af forskelsbehandling ved fastsættelsen af forskellige interventionspriser, og som kombineres med det udligningsbeløb, hvortil det knytter sig. Ved skrivelse af 4. september 1973 erkendte Kommissionen selv, at korrektionsbeløbet og udligningsbeløbet var snævert forbundet, og den konstaterede, at der bestod en indbyrdes afhængighed mellem de to elementer udfra et konkurrencemæssigt synspunkt;

— Kommissionens grundlag for fastsættelsen af importafgiften (jf. forordning nr. 1443/73, EFT L 144/44, 1973) var produktets indhold af mælkepulver. Det ses ikke, hvorfor korrektionsbeløbet på 2 RE for et indhold af mælkepulver på over 3 vægtprocent ikke skulle tages i betragtning;

— hvad angår foderstoffer henhørende under FTT position 23.07, sondredes der i Kommissionens forordninger nr. 1267/73 og 712/74 meget nøje på grundlag af vægtindholdet af »skummetmælkspulver«. Korrektionsbeløbenes størrelse afhang af indholdet af skummetmælkspulver. Kommissionen forklarede ikke udtrykkeligt i sine forordninger, hvad den forstår ved »skummetmælkspulver«. Denne lovgivningsforanstaltning fik to følger:

— produktet blev ugunstigt stillet i Fællesskabet i konkurrencemæssig henseende og trængt ud af det tyske marked, da der ikke var fastsat noget korrektionsbeløb for mælkepulver med et fedtindhold på 3 vægtprocent og derover;

— hvad derimod angår foderstofferne til det tyske landbrug, holder man sig så strengt til korrektionsbeløbet, at de pågældende produkter kan indføres på det tyske marked uden at møde nogen konkurrencebegrænsninger.

Eftersom det forholder sig således, må man spørge, om Kommissionen ikke inden for fællesmarkedet praktiserer en diskriminatorisk prispolitik, der forvrider konkurrencen, og som i denne form med sikkerhed er uforenelig med princippet om et enhedsmarked med identiske konkurrencebetingelser og frie varebevægelser.

d) Den konkurrenceforvridning, som den pågældende lovgivning afstedkommer, er ikke blot teori. Den kan bevises ved oplysninger om handelen med mælkepulver mellem Frankrig og Forbundsrepublikken Tyskland, der hidrører fra Forbundsrepublikkens statistiske kontor i Wiesbaden (s. 9-10 i indlæggene).

e) Kommissionen kan for øvrigt ikke påberåbe sig, at det er vanskeligt at fastsætte graduerede korrektionsbeløb for mælkepulver med et fedtindhold på over 3 vægtprocent.

Herved må følgende nemlig tages i betragtning:

— en sådan graduering har fundet sted, for så vidt angår foderstoffer;
— der skal blot foretages en beregning;
— i tiden efter indførelsen af de monetære udligningsbeløb foretog de tyske toldmyndigheder tilsvarende korrektioner, når de opkrævede det monetære udligningsbeløb for sødmælkspulver;
— ved dom nr. 95/75 anså Domstolen Kommissionen for forpligtet til ved beregningen af den gældende importafgift i samhandelen med tredjelande at fastsætte og opkræve importafgifterne på grundlag af produktets indhold af korn.

f) Endvidere kan Kommissionen ikke på grundlag af begrebet »skummetmælks-

pulver« gøre gældende, at hensigtsmæssighedsbetragtninger var afgørende for, at der kun blev fastsat korrektionsbeløb for denne slags mælkepulver. En sådan argumentation strider mod følgende betragtninger:

— det er tanken om *materiel* lighed i konkurrenceforhold, der ligger bag ordningen med udlignings- og korrektionsbeløb, og ikke det formelle begreb »skummetmælkspulver«;
— den fælles toldtarif kender ikke begrebet skummetmælkspulver, hvorimod den bruger udtrykkene »mælkepulver« og »fedtindhold«;
— efter handelssædvane skal der ved »skummetmælkspulver« forstås mælkepulver med et fedtindhold på under 1,5 vægtprocent. I bilagene til forordningerne nr. 1267/73 og 712/74 nævner Kommissionen imidlertid ikke »skummetmælkspulver«, ligesom den heller ikke begrænser korrektionsbeløbet til mælkepulver med et fedtindhold på under 1,5 vægtprocent. Derimod fastsætter den vilkårligt den grænse, som er afgørende for, om korrektionsbeløbet skal ydes, til et fedtindhold på 3 vægtprocent;
— det er indholdet af mælkepulver og ikke indholdet af »skummetmælkspulver«, der er afgørende ved fastsættelsen af importafgiften, når udligningsbeløbet skal beregnes.

2. Vedrørende det andet spørgsmål

a) Dette spørgsmål opstår navnlig, hvad angår et delbeløb, som ikke er taget i betragtning ved korrektionen af det udligningsbeløb, der gælder for mælkepulver med et fedtindhold på over 3 vægtprocent. Ved opkrævningen og korrektionen af det monetære udligningsbeløb kan Kommissionen kun lægge ét kriterium til grund:

— enten var det udligningsbeløb for sødmælk, der følger af incidensen af monetære foranstaltninger på skummetmælkspulver, lovligt på det niveau, som gjaldt på det pågældende tidspunkt; i dette tilfælde skulle det ligeledes have været forhøjet med to regningsenheder eller med et delvist korrektionsbeløb svarende til indholdet af mælkepulver;
— eller også havde fastsættelsen af forskellige interventionspriser for skummetmælkspulver i Frankrig og i Forbundsrepublikken Tyskland ingen incidens på handelen med mælkepulver med et fedtindhold på over 3 vægtprocent; i dette tilfælde skulle udligningsbeløbet for sødmælkspulver have været afskaffet eller betydeligt reduceret.

Det er i øvrigt dette ræsonnement, hvorpå Kommissionen støtter sin argumentation vedrørende produkterne under FTT position 04.02 A II a) i sin skrivelse af 4. september 1973.

b) I dom 55/75 statuerede Domstolen, at Kommissionen har en så vid skønsbeføjelse på dette område, at beregningen og fastsættelsen af de udligningsbeløb, der gælder for de forskellige produkter, i praksis er unddraget judiciel kontrol. Man kan spørge, om overladelsen af en så vid skønsbeføjelse til Kommissionen overhovedet er forenelig med det konstitutionelle princip om sikring af retsbeskyttelsen. Imidlertid kan det — uden at det tabes af syne, at systemet med monetære udligningsbeløb er nødvendigt — konstateres

— at de i Forbundesrepublikken Tyskland opkrævede monetære udligningsbeløb fra starten har været fastsat for højt, og
— at en nedsættelse af de nævnte beløb burde have fundet sted for længe siden.

Disse konstateringer er klart ubestridelige, hvilket fremgår af de erklæringer, som er afgivet såvel i denne sag af ekspertudvalget som af det kommissionsmedlem, der er kompetent på landbrugsområdet. Selv om Kommissionen forsvarer udeleligheden af satsen for det monetære udligningsbeløb, gør den det »uden overbevisning«. Kun en nedsættelse af de monetære udligningsbeløb til niveauet

for den reelle incidens fra en monetær foranstaltning kan, navnlig i samhandelen inden for Fællesskabet, beskytte denne samhandel mod konkurrenceforvridninger.

B — Indlæg fra Kommissionen for De europæiske Fællesskaber

Kommissionen har først gjort rede for de regler, som finder anvendelse på tvisten. Den gør navnlig følgende gældende:

a) Ved forordning nr. 1188/73 »om fastsættelse for produktionsåret 1973/74 af indikativprisen for mælk og af interventionspriserne for smør, skummetmælkspulver og ostesorterne Grana Padano og Parmigiano Reggiano« (EFT L 122, 1973, s. 1) indførte Rådet — i betragtning af, at den særlige situation i visse medlemsstater ikke gjorde det muligt at anvende en ensartet interventionspris for skummetmælkspulver, hvorfor det var nødvendigt at foretage en korrektion af denne pris — et »korrektionsbeløb«.

Indholdet af forordningens artikel 2, stk. 1 og 2 var nemlig følgende:

»1. ... den pris, hvortil Belgiens, Tysklands, Luxembourgs og Nederlandenes interventionsorganer køber skummetmælkspulver [er] lig med interventionsprisen nedsat med et korrektionsbeløb på 2 regningsenheder pr. 100 kilogram.

2. Det i stk. 1 omhandlede korrektionsbeløb gælder, for den pågældende vare, i hver af de i stk. 1 omhandlede medlemsstaters samhandel med de øvrige medlemsstater, og med tredjelande, idet Benelux-staterne betragtes som én medlemsstat.

Til dette formål nedsættes de ved indførsel opkrævede og de ved udførsel ydede beløb inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik med et korrektionsbeløb.«

Forordning nr. 1188/73 trådte i kraft den 14. maj 1973. De nærmere regler for dens anvendelse blev indført ved Kommissionens forordning nr. 1267/73 (EFT L 130, 1973, s. 22), der gjaldt til den 31. marts 1975.

For mejeriåret 1974/75 blev priserne på mejeriprodukter fastsat ved Rådets forordning nr. 663/74 (EFT L 85, 1974, s. 52), hvis artikel 3 gentager reglerne om korrektionsbeløbet i artikel 2 i forordning nr. 1188/73. De nærmere regler til gennemførelse af forordning nr. 663/74 blev vedtaget af Kommissionen i forordning nr. 712/74 (EFT L 88, 1974, s. 14).

På grund af ændringen af landbrugspriserne i oktober 1974 blev artikel 3 i forordning nr. 663/74 ophævet ved artikel 3 i Rådets forordning nr. 2469/74 (EFT L 268, 1974, s. 1). Som følge heraf blev forordning nr. 712/74 ophævet ved Kommissionens forordning nr. 2522/74 (EFT L 271, 1974, s. 1).

De regler, der gjaldt i det tidsrum, som interesserer den forelæggende ret, kan således findes i de nævnte forordninger nr. *663/74* og nr. *712/74*.

b) om de *monetære udligningsbeløb* bemærkes, at de blev indført ved Rådets forordning nr. 974/71 »om visse konjunkturpolitiske foranstaltninger, der skal træffes inden for landbrugssektoren som følge af den midlertidige udvidelse af grænserne for kursudsving i visse medlemsstaters valutaer« (EFT-specialudgave 1971 (I), s. 231; org. ref. JO L 106, 1971, s. 1). I den i nærværende sag relevante periode blev beløbene fastsat ved Kommissionens forordning nr. 218/74 (EFT L 24, 1971, s. 1), navnlig i bilag I med følgende ændringer:

— for perioden 1. april 1974 — 1. juli 1974 var det bilaget til Kommissionens forordning nr. 725/74 (EFT L 89, 1974, s. 1), der angav de monetære udligningsbeløb, som skulle anvendes i henhold til forordning nr. 218/74;

— for perioden 1. juli 1974 — 1. august 1974 var det nævnte bilag knyttet til Kommissionens forordning nr. 1692/74 (EFT L 177, 1974, s. 1);

— for perioden efter den 1. august 1974 var bilaget knyttet til Kommissionens forordning nr. 2038/74 (EFT L 211, 1974, s. 1).

Den omstændighed, at den forelæggende ret i sine spørgsmål begrænser sig til udelukkende at anføre forordning nr. *725/74* og ikke de senere forordninger om ændring af bilaget til forordning nr. 218/74, har ingen retlig betydning, idet de monetære udligningsbeløb, som skulle opkræves ved import til Forbundsrepublikken Tyskland af de produkter, der er tale om i denne sag, blev opretholdt på samme niveau gennem alle de i forordningerne omtalte perioder.

Efter at have præciseret dette har Kommissionen gennemgået de to spørgsmål fra den tyske ret.

Vedrørende deres *kvalifikation* bemærker Kommissionen, at det første spørgsmål ikke er således affattet, at det klart fremgår, om dets genstand er fortolkning eller gyldighed af visse fællesskabsretlige bestemmelser. I betragtning af forelæggelseskendelsens grunde og under hensyn til de problemer, som firma »Milac« har anmodet den tyske ret om at forelægge Domstolen, må det pågældende spørgsmål læses således, at det i det væsentlige går ud på følgende:

»Kræver de fællesskabsretlige regler også anvendelse af korrektionsbeløbet for det pågældende produkt (sødmælkspulver)
1. dels når Rådets grundforordning nr. 663/74
   a) kræver en sådan fortolkning af fællesskabsretten, og Kommissionens forordning nr. 712/74 strider mod reglerne heri;
   b) Under alle omstændigheder hjemler en sådan fortolkning, og Kommissionens forordning ikke har gjort brug af denne mulighed, hvorved der er sket en krænkelse af retsregler af højere rang;
2. dels når Rådets forordning — dersom der skal svares benægtende på spørgsmålet under 1. — idet den forbyder en sådan fortolkning, selv krænker en retsregel af højere rang?

Det første spørgsmål har derfor et sammensat indhold: det rejser både et problem om *fortolkning* og om *gyldighed* af fællesskabsretlige regler.

Det andet spørgsmål vedrører udelukkende *gyldigheden* af forordning nr. 712/74 omend set i lyset af fortolkningen af grundforordning nr. 974/71, for så vidt angår tidspunktet for den pågældende import. Affattelsen af dette spørgsmål giver ikke anledning til kritik.

Herefter går Kommissionen over til at gennemgå *realiteten* i de stillede spørgsmål og gør herved navnlig følgende gældende:

I. Vedrørende det første spørgsmål

1. Af de ovenfor anførte grunde er det nødvendigt først at besvare et underspørgsmål, som angår dels *fortolkningen* af Rådets forordning nr. *663/74* (artikel 3) og dels gyldigheden af Kommissionens forordning nr. *712/74.*

a) Med hensyn til *fortolkningen* af artikel 3, stk. 2 i forordning nr. 663/74 er to forhold afgørende:
— det første vedrører artiklens stk. 1 og 2, hvoraf det fremgår, at det produkt, som stk. 2 finder anvendelse på, kun kan være det i stk. 1 nævnte, dvs. »skummetmælkspulver«, for hvilket samme forordnings artikel 2 fastsætter interventionsprisen til 79,00 RE pr. 100 kg, og som, i overensstemmelse med bilag I i Kommissionens forordning nr. 1108/68 (EFT-specialudgave 1968 (II), s. 383; org. ref. JO L 184, 1968, s. 34), har et fedtindhold på højst 1,5 vægtprocent;
— det andet vedrører *tilblivelsen* af artikel 2 i forordning nr. 1188/73, som uden ændring blev gentaget i forordning nr. 663/74 for mejeriåret 1974/75. Kommissionens oprindelige forslag forudså snarere en generel lovgivning med større rækkevidde, der tog sigte på en tilnærmelse af land-

brugspriserne og en ophævelse af udligningsbeløbene.
Da denne foranstaltning ikke blev godtaget af Rådet, blev den imidlertid i mælke- og oksekødsektoren — hvor relativt stærke prisforhøjelser var forudset — erstattet af mere begrænsede tilnærmelsesforanstaltninger i form af prisnedsættelser i de lande, hvis valuta var blevet revalueret, det vil sige ved hjælp af de »korrektionsbeløb«, som der er tale om i den foreliggende sag.
På mødet den 30. april 1973 blev der således af Rådet, med Kommissionens indforståelse, udarbejdet to udkast til artikler, som bestemte, at der i samhandelen med de stater, som var omtalt i artikel 2 i forordning nr. 1188/73, skulle anvendes »korrektionsbeløb« i den i de nævnte artikler forudsatte betydning for skummetmælkspulver og oksekød. Forslagene indeholdt ligeledes bestemmelser om ydelse af korrektionsbeløb for de produkter, på hvis priser korrektionsbeløbet for skummetmælkspulver eller oksekød »kan øve indflydelse«. Ifølge betragtningen til forslaget om skummetmælkspulver kunne eller skulle korrektionsbeløbet altså tillige anvendes på samhandelen med visse andre produkter end interventionsprodukterne, hvortil også sødmælkspulver utvivlsomt måtte henregnes. Imidlertid godkendte Rådet ikke disse forslag. Ved at vedtage den ovenfor nævnte artikel 2 udelukkede det oksekødsektoren fra ordningen med korrektionsbeløb, og i mælkesektoren begrænsede det bevidst og med vijle denne ordning til skummetmælkspulver.

Af disse to forhold må det altså udledes, at artikel 3 i Rådets forordning nr. 663/74 ikke bemyndiger Kommissionen til at fastsætte korrektionsbeløb for andre produkter end skummetmælkspulver, såsom sødmælkspulver.

Man kan ikke af ovennævnte artikels målsætning udlede en anden fortolkning. En anvendelse af korrektionsbeløbet udelukkende på de pågældende produkter tilgodeser tværtimod Kommissionens ønske om at indskrænke følgerne af den begrænsede foranstaltning om tilnærmelse af priserne til det absolut nødvendige.

b) Hvad angår *gyldigheden* af gennemførelsesforordningen nr. 712/74 — som gentager bestemmelserne i forordning nr. 1267/73, hvis bilag med listen over produkterne kun delvis er ændret — må det i første række bemærkes, at korrektionsbeløbet ikke kan betragtes som en nedsættelse af udligningsbeløbet. De to mekanismer er i virkeligheden helt uafhængige af hinanden og har hver deres lovgrundlag, hvis målsætninger er forskellige, selv om de er analoge. Formålet med korrektionsbeløbene er at udligne den i regningsenheder udtrykte nominelle prisforskel for skummetmælkspulver; meningen med de monetære udligningsbeløb er at udligne de forvridninger i den reelle sammensætning af priserne, der sker som følge af valutaforanstaltningerne. Den beregningsprocedure, som forbinder de to mekanismer, blev indført af praktiske grunde for at undgå en opkrævningsprocedure og en tildelingsprocedure, som var uafhængige af hinanden; retligt set udgør den nedsættelse af udligningsbeløbene, som foreskrives i Kommissionens gennemførelsesforordninger, altså ikke en ændring af måden at beregne beløbene på, men udelukkende det praktiske resultat af en subtraktion.

Skønt Kommissionen med de omtalte forordninger har udstrakt anvendelsen af korrektionsbeløb til visse produkter (jf. forordningernes bilag), som ikke er »skummetmælkspulver« i den betydning, ordet har i reglerne om intervention (fedtindhold på under 1,5 %) har den dog ikke overskrevet sin bemyndigelse.

»Mælkepulver med et fedtindhold på 3 vægtprocent eller derunder« er nemlig et produkt, som af de handlende og forarbejdningsindustrien anses for at have de samme egenskaber som mælkepulver

med et fedtindhold på under 1,5 %. Dette produkts fedtindhold er så lille, at det overhovedet ikke — hverken ud fra et økonomisk synspunkt eller ud fra et prisdannelsessynspunkt — spiller nogen rolle. Kommissionen så sig nødsaget til at anvende korrektionsbeløbet også på det nævnte magre produkt for at undgå enhver mulighed for omgåelse af reglerne. Herved handlede den inden for grænserne af det frie skøn, som den har på det tekniske plan. Den kunne have fastsat en anden grænse for fedtindholdet, men den besluttede sig til at bibeholde grænsen på 3 % under hensyn til handelssædvanen. Mælkepulver af den omtvistede type med et fedtindhold på mellem 9,6 og 24 vægtprocent er et herfra helt forskelligt produkt, som i forhold til skummetmælkspulver, selv ud fra et prismæssigt synspunkt, udgør et »aliud«. Det forholder sig, mutatis mutandis, på samme måde med de *foderstoffer,* der er angivet i bilaget til forordningerne nr. 1267/73 og 712/74. Det drejer sig nemlig im produkter, som alle har et indhold af mindst 50 vægtprocent »skummetmælkspulver« efter betydningen i position 04.02 A II B 1, dvs. et fedtindhold på højst 1,5 vægtprocent. Efter som denne mælketype i modsætning til sødmælk i vidt omfang anvendes til fremstilling af foderstoffer, og efter som de pågældende produkter kan fremstilles blot ved blanding med mælkepulver, konkurrerer disse to typer mælkepulver direkte med hinanden. Ikke at anføre de nævnte foderstoffer på ny i den pågældende lovgivning ville også i denne sektor have medført alvorlige handelsforvridninger, der kunne bringe målsætningen med Rådets forordning i fare.

For øvrigt bekræfter den kendsgerning, at Rådet ikke, da det ændrede lovgivningen ved forordning nr. 663/74, rejste indsigelse mod de indtil da vedtagne kommissionsforordninger, at Kommissionen ikke har overskredet grænserne for sit skøn. Hvis Domstolen alligevel skulle antage, at Kommissionen ved på ny at medtage de nævnte produkter i bestemmelserne om korrektionsbeløbet har overskredet disse grænser, ændres der på ingen måde herved ved den afgørende kendsgerning, at det under hensyn til Rådets forordning ikke var muligt at tage sødmælkspulver i betragtning.

2. Vedrørende det andet underspørgsmål om *gyldigheden* af artikel 3 i Rådets forordning nr. 663/74 — for så vidt forordningen udelukker, at korrektionsbeløbet kan anvendes på sødmælkspulver — må det undersøges, om forordningen strider mod en højere fællesskabsretlig regel og særlig mod diskriminationsforbudet.

a) Den forelæggende ret har udtrykt tvivl om, hvorvidt en afvigende interventionspris for skummetmælkspulver i Tyskland er forenelig med målene for den fælles markedsordning i mælkesektoren. Herved har den også rejst tvivl om »lovligheden af den diskriminerende interventionspris«. Denne tvivl skyldes imidlertid en grundlæggende fejltagelse vedrørende betydningen af den graduerede interventionspris. Som følge af de indtrådte valutariske begivenheder og navnlig af flydningen af adskillige nationale valutaer blev den ensartede interventionspris, udtrykt i regningsenheder, sat ud af spillet fra marts 1971, fra hvilket tidspunkt den kun formelt eller fiktivt var gældende i Fællesskabet. DM-opskrivningen, der havde fundet sted, da de omtvistede indførsler blev foretaget, bevirkede en tilsvarende stigning i Fællesskabets landbrugspriser, udtrykt i national valuta, og navnlig i interventionsprisen for skummetmælkspulver. Nedsættelsen med et korrektionsbeløb på 2 RE svarede derimod til et fald i interventionsprisen i Tyskland og således til en tilnærmelse af den i dette land (og i Benelux-landene) gældende interventionspris til den pris, som gjaldt i de andre medlemsstater.

Dette er netop formålet med forordning nr. 663/74 (og forordning nr. 1188/73), der samtidig med at indføre et korrektionsbeløb fastsatte foranstaltninger med henblik på at genoprette enhedsmarkedet for landbrugsvarer. I betragtning af dette

formål og denne funktion må princippet i traktatens artikel 40, stk. 3, tredje afsnit, hvorefter den fælles prispolitik »skal baseres på fælles kriterier og ensartede beregningsmetoder«, altså anses for overholdt.

For øvrigt har den kendsgerning, at Rådet i 1973 begrænsede den faktiske tilnærmelse af priserne til skummetmælkspulver, en klar årsag. For mejeriåret 1973/74 besluttede Rådet nemlig, at forhøjelsen af indikativprisen på mælk udelukkende skulle overvæltes på priserne for de proteinholdige dele, det vil i sidste ende sige på prisen for skummetmælkspulver og ikke på prisen for smør. Den mere end proportionelle forhøjelse af interventionsprisen for skummetmælkspulver, der fulgte heraf, gjorde det muligt for de medlemsstater, hvis valuta var opskrevet, særlig Forbundsrepublikken Tyskland, at tage hensyn til en velafgrænset nedsættelse af prisen på dette produkt. Samme løsning blev anvendt i mejeriåret 1974/75. Derimod kunne man i året 1975/76 undlade denne partielle pristilnærmelsesforanstaltning. Rådet besluttede også at anvende særlige vekselkurser for lande med opskrevet valuta, hvilket for Forbundsrepublikkens vedkommende førte til en opskrivning af den »grønne« DM og derfor til en almindelig nedgang i prisniveauet for landbrugsvarer. Samtidig medførte det en tilsvarende nedsættelse af udligningsbeløbene, således at man kunne hævde, at fra året 1975/76 blev korrektionsbeløbet for skummetmælkspulver optaget i de almindelige pristilnærmelsesforanstaltninger. Skønt det er beklageligt, at Rådet ikke tidligere traf afgørelse om en generel pristilnærmelse i stedet for først at vedtage en begrænset foranstaltning, kan det imidlertid ikke lastes for at have overskredet grænserne for det skøn, som er hjemlet i lovreglerne.

b) I øvrigt udgør en gradueret anvendelse af korrektionsbeløbene i samhandelen ikke en overtrædelse af traktatens diskriminationsforbud. Det er der flere grunde til:

— For det første udgør efter Domstolens praksis en ulige behandling kun en overtrædelse af princippet om ikke-forskelsbehandling, dersom den er vilkårlig. Desuden har Domstolen antaget, at der ikke foreligger diskrimination, når det godtgøres, at retsaktens udsteder har ladet sig lede af betragtninger, som ikke åbenbart var behæftet med fejl.

— For det andet er en uensartet behandling af to forskellige produkter overhovedet ikke i sig selv tilstrækkelig til at antage diskrimination, selv om det ikke med 100 % sikkerhed er godtgjort, at en sådan behandling var nødvendig. I det foreliggende tilfælde skulle det først have været påvist, at det importerede sødmælkspulver blev påvirket konkurrencemæssigt ved, at priserne på skummetmælkspulver i lande med revalueret valuta var blevet nedsat. Med andre ord kan man her kun tale om virkelig og ikke blot tilsyneladende forskelsbehandling, dersom den formindskede pris på skummetmælkspulver slog igennem i prisen på sødmælkspulver. Dette er imidlertid ikke tilfældet, da nedsættelsen af prisen på skummetmælkspulvers konkurrencemæssige stilling i lande med revalueret valuta (tilbud om bevis: høring af en af en ved navn angivet ekspert).

For det tredje er markederne for de to omhandlede produkter fundamentalt forskellige. I Fællesskabet anvendes skummetmælkspulver i vidt omfang til foderstoffer (hvorimod sødmælkspulver aldrig anvendes til fremstilling heraf), og det anvendes kun i relativt ubetydelige mængder til fremstilling af sukker eller diætmad. En betydelig del af skummetmælkspulveret eksporteres desuden til tredjelande, da Fællesskabet er verdens største eksportør af dette produkt, og den nævnte eksport sker hovedsagelig i store pakninger. Derimod bruges sødmælkspulver hovedsagelig til fremstilling af dyre mad- eller konsumvarer på grundlag af lipoider og proteinindholdige stoffer. I betragtning af den særlige brug, det er bestemt til, leveres produktet til forbrugeren i små pakninger.

— For det fjerde påvirkes prisdannelsen for sødmælkspulver af andre faktorer end

dem, der spiller ind ved dannelsen af priserne på »grundelementerne« skummetmælk og fedtstoffer. I betragtning af sødmælkspulverets anvendelse fremstilles det udelukkende efter behov og på bestilling, hvorimod skummetmælkspulver næsten automatisk opstår i forbindelse med fremstillingen af smør og finder konstant afsætning. Skummetmælkspulver er bedre end sødmælkspulver egnet til langvarig oplagring, og dets fremstilling kræver ikke et så dyrt teknisk udstyr, som er nødvendigt til fremstilling af sødmælkspulver. Endelig er markedsprisen for skummetmælkspulver i modsætning til sødmælkspulver ikke blot påvirket men bestemt af interventionsprisen (oplagring af smørret).

— Det er ikke udelukket, dersom forskellen, ved vruderingen af andre stoffer end lipoiderne, er for stor mellem sødmælkspulveret og skummetsmælkspulveret, at det sidstnævnte produkt kan erstatte det førstnævnte, i det mindste i fremstillingen af visse forarbejdningsprodukter. Denne fremgangsmåde begrænses dog af rentabilitetsgrunde, da anvendelsen af skummetmælkspulver i stedet for sødmælkspulver skal følges op af en ændring i fremstillingens metoder og sædvaner. Imidlertid kan en nedsættelse på 2 RE/100 kg (ca. 2,5 %) af interventionsprisen for skummetmælkspulver kun vanskeligt, og aldrig i væsentligt omfang udløse en sådan substitutionsproces.

— I øvrigt bekræfter en analyse af priserne på verdensmarkedet, at »mælke«-værdien i sødmælkspulver er højere end den tilsvarende værdi i smør og skummetmælkspulver (indlæggenes bilag IV). Det indebærer, at prisen på sødmælk følger sine egne love og ikke kun er en funktion af prisen på »skummetmælk plus fedtstoffer«.

— Udviklingen i importen af fransk sødmælkspulver i Tyskland modsiger ikke dette. Hvis prisen på sødmælkspulver i Tyskland i væsentlig grad var blevet påvirket af den nedsatte pris på skummetmælkspulver, skulle tallene for årene 1973 og 1974 (indlæggenes bilag V) ikke have udvist en produktionsnedgang (samt en nedgang i importen) men en produktionsstigning, navnlig under hensyn til de mærkbart bedre eksportudsigter for det tyske produkt.

— Endelig er den forskellige behandling af de pågældende to produkter, hvad korrektionsbeløbet angår, berettiget af konkrete og åbenbare årsager. Det er også udelukket at Rådet ved vedtagelsen af artikel 3, stk. 2 i forordning nr. 663/74 misbrugte sit frie skøn eller begik en åbenbar fejl ved vurderingen af markedssituationen. Da denne bestemmelse heller ikke af andre grunde strider mod fællesskabsretlige regler af højere rang, kan den derfor ikke anses for ulovlig.

II. Vedrørende det andet spørgsmål

a) Den forelæggende ret finder, at der i nærværende sag kan være sket en krænkelse af det i Rådets forordning nr. 974/71 nedfældede princip, hvorefter »de beløbsstørrelser, der skal bringes i anvendelse, bør begrænses til de beløb, der er strengt nødvendige for at udligne incidensen af valutaforanstaltningerne på priserne på de basisprodukter, for hvilke interventionsforanstaltninger er fastsat« (sidste betragtning).

Imidlertid drejer det sig ikke om krænkelse af en egentlig retsregel, men af en betragtning i den nævnte forordning.

Det fremgår af forelæggelseskendelsen, at krænkelsen af det pågældende princip angiveligt skyldes, at udligningsbeløbets beskyttelsessats var for høj. I så henseende henviser retten til en betænkning fra det tyske forbundsministeriums ekspertkomité (allerede omtalt af »Milac«), som angiver en beskyttelsessats over for Frankrig på 19,5 %.

— Først må det konstateres, at det drejer sig om en generel kritik af den almindelige virkning af systemet med udligningsbeløb i Tyskland og under ingen omstændigheder om et argument, der kun

angår sødmælkspulver. Ved en nærmere betragtning vil man se, at kritikken er rettet mod Rådet, der har fastsat det almindelige niveau for udligningsbeløbene i henhold til forordning nr. 974/71, mens det stillede spørgsmål ikke rejser noget problem om gyldigheden af den af Rådet vedtagne regel.

Kommissionen havde og har ikke i henhold til forordning nr. 974/71 kompetence til at korrigere det almindelige niveau for udligningsbeløbene, der for Tysklands vedkommende beregnes på grundlag af artikel 2, stk. 1, litra a) (i henhold til Rådets forordning nr. 1112/73 EFT L 114, 1973, s. 4). En sådan korrektion kan kun finde sted i henhold til en forordning fra Rådet, der er udstedt på grundlag af traktatens artikel 43, og navnlig ved en ændring af den vekselkurs, som gælder i den pågældende sektor af den fælles landbrugspolitik.

— Ejheller har Kommissionen kompetence til at ændre niveauet for udligningsbeløbene, når disse er blevet beregnet i henhold til forordning nr. 974/71 *for bestemte produkter*. Situationen ville være en anden, dersom Kommissionen som følge af artikel 1, stk. 3 i forordning nr. 974/71 (som ændret ved Rådets forordning nr. 2746/72, EFT-specialudgave 1972 af 28. december, s. 20; org. ref. JO L 291, 1972, s. 148) undlod at anvende udligningsbeløbene under visse betingelser, nemlig når de vedtagne valutaforanstaltninger ikke kan medføre forstyrrelse af samhandelen. Den mulige undladelse af at tage højde for en risiko for forstyrrelse kan imidlertid kun støttes på almindelige økonomiske betragtninger og må begrundes med den konkrete situation for de pågældende produkter på markedet eller i handelssamkvemmet. Den almindelige betragtning, at beskyttelsen på grundlag af systemet med valutaudligning er overdrevet, er derfor uden betydning.

For øvrigt er det ikke sikkert, at Kommissionen på grundlag af artikel 1, stk. 2 i forordning nr. 974/71 og i betragtning af for eksempel en »delvis forstyrrelse« af samhandelen kan fastsætte formindskede udligningsbeløb.

For det første kan der kun undtagelsesvis godtgøres en målelig sammenhæng mellem den nævnte delvise forstyrrelse og en tilsvarende nedsættelse af udligningsbeløbet: dette er ikke tilfældet i den foreliggende sag.

For det andet kan det af de klare ord i den nævnte forordnings artikler 2 og 3 — som ikke antyder nogen undtagelse — udledes, at disse bestemmelser altid skal anvendes fuldtud i tilfælde af forstyrrelse i den i artikel 1, stk. 3 forudsatte betydning.

Dette rokkes ikke ved den omstændighed, som er påpeget af Milac for den tyske ret, nemlig at Kommissionen ved forordning nr. 539/75 (EFT L 57, 1975, s. 2) kraftigt nedsatte grænseudligningsbeløbet for vallepulver. Da markedsprisen for dette produkt var gået stærkt ned i 1975, kunne det endelige referencetal, der indtil da havde været anvendt til fastsættelse af udligningsbeløbet, ikke opretholdes. Sådanne foranstaltninger til justering af de ved beregningen af de monetære udligningsbeløb anvendte værdier er også vedtaget med henblik på andre produkter og har hjemmel i artikel 2 i forordning nr. 974/71.

b) For øvrigt spørger den nationale ret, omend indirekte, om Kommissionen ikke, netop på grund af anvendelsen af korrektionsbeløbet for skummetmælkspulver, var forpligtet til derefter at nedsætte det egentlige monetære udligningsbeløb, der var indført for sødmælkspulver.

Kommissionen rådede nemlig ikke over de nødvendige beføjelser i så henseende, efter som Rådet ved at vedtage de særlige regler i forordningerne nr. 1188/73 og 663/74 fuldstændig havde udelukket en sådan løsning. Retligt set ville situationen have været en anden, dersom Rådet i disse forordninger kun havde bestemt, at

interventionsprisen skulle nedsættes, og samtidig havde præciseret, at denne nedsættelse skulle tages i betragtning ved beregningen af de monetære udligningsbeløb. Således forholder det sig imidlertid ikke i nærværende sag. Tværtimod skabte Rådet en korrektionsmekanisme, hvis grundlag ligeledes var traktatens artikel 43, og som virkede helt uafhængigt af reglerne om monetære udligningsbeløb. Rådet begrænsede bevidst anvendelsen af korrektionsbeløbet til skummetmælkspulver. Under disse omstændigheder ville Kommissionen have overtrådt de nævnte forordninger, hvis den inden for rammerne af forordning nr. 974/71 på ny havde taget korrektionsbeløbet i betragtning hvad angår handelen med sødmælkspulver. For øvrigt har forordningerne nr. 1188/73 og 663/74 i henhold til principperne om lexposterior og lexspecialis forrang for forordning nr. 974/71.

På grundlag af disse bemærkninger foreslår Kommissionen, at spørgsmålene besvares således:

»1. Artikel 3, stk. 1 i forordning nr. 663/74 skal fortolkes således, at det ved denne bestemmelse fastsatte korrektionsbeløb hverken helt eller delvis kan finde anvendelse på handelen med mælkepulver under FTT position 04.02 A II b) 2 med et fedtindhold på over 3 vægtprocent. For øvrigt har prøvelsen af spørgsmålet intet frembragt, der kan anfægte gyldigheden af de nævnte regler.

2. Prøvelsen af spørgsmålene har intet frembragt, der kan anfægte gyldigheden af de af Kommissionen fastsatte monetære udligningsbeløb, som gjaldt mellem den 25. juni og den 15. august 1974.

Under den mundtlige forhandling den 29. september 1976 var sagsøgeren i hovedsagen repræsenteret af Ehle, advokat i Köln, Kommissionen af sin juridiske konsulent Gilsdorf som befuldmægtiget og Rådet af sin juridiske konsulent Schloh som befuldmægtiget. Denne har tilsluttet sig de af Kommissionens befuldmægtigede anførte betragtninger.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 28. oktober 1976.

Præmisser

1 Ved kendelse af 3. december 1975, indgået til Domstolen den 15. marts 1976, har Finanzgericht Baden-Württemberg i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt to præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 1 i Rådets forordning (EØF) nr. 974/71 af 12. maj 1971 om visse konjunkturpolitiske foranstaltninger, der skal træffes inden for landbrugssektoren som følge af den midlertidige udvidelse af grænserne for kursudsving i visse medlemsstaters valutaer (EFT-specialudgave 1971 I, del 5) i Kommissionens forordning (EØF) nr. 218/74 af 25. januar 1974 om fastsættelse af monetære udligningsbeløb (EFT L 24, 1974, s. 1) som ændret ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 725/74 af 29. marts 1974 (EFT L 89, 1974, s. 1) samt vedrørende fortolkningen af Kommissionens forordning (EØF) nr. 712/74 af 29. marts 1974 om regler for anvendelse af korrektionsbeløbet for skummetmælkspulver for mejeriåret 1974/75 (EFT L 88, 1974, s. 14);

2 disse spørgsmål er opstået under en tvist om beregningen af de monetære udligningsbeløb og af det korrektionsbeløb, der skulle finde anvendelse på usødet sødmælkspulver med et fedtindhold på mellem 9,6 og 24,5 vægtprocent, som blev importeret af det i hovedsagen sagsøgende firma (herefter benævnt *sagsøgeren)* fra Frankrig til Forbundsrepublikken Tyskland mellem den 26. juni og den 14. august 1974;

det kompetente toldkontor, sagsøgte i hovedsagen (herefter benævnt *sagsøgte),* henførte produktet under position 04.02 A II b 2 i den fælles toldtarif og opkrævede i medfør af forordning nr. 725/74 udligningsbeløb med en sats på 25,74 DM som basisbeløb samt et yderligere beløb på 0,91 DM for hver ekstra procent fedtindhold pr. 100 kg egenvægt;

sagsøgeren har gjort gældende, dels at disse udligningsbeløb skal nedsættes med et korrektionsbeløb på 2 RE pr. 100 kg, dels at der var fastsat en for høj sats, idet markedsprisens udvikling havde neutraliseret virkningerne af opskrivningen af den tyske mark;

3 det første af den nationale rets to spørgsmål er, om forordning nr. 725/74 skal fortolkes således, at udligningsbeløbene skal nedsættes med det nævnte korrektionsbeløb, og det andet er, om den pågældende forordning som følge af det niveau, udligningsbeløbene er blevet fastsat på, strider mod Rådets forordning nr. 974/71, der er førstnævnte forordnings hjemmel.

Vedrørende det første spørgsmål

4 Rådets forordning nr. 804/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter (EFT-specialudgave 1968 (I), s. 169; org. ref. JO L 148, 1968, s. 13) bestemmer, at der hvert år fastsættes en indikativpris for mælk samt nogle interventionspriser — der skal bidrage til opnåelsen af indikativprisen på mælk — for visse produkter fremkommet ved forarbejdningen af mælk: smør, skummetmælkspulver og ostesorterne Grana Padano og Parmigiano Reggiano;

i bilaget til forordning nr. 1108/68 af 27. juli 1968 om gennemførelsesbestemmelser for den offentlige oplagring af skummetmælkspulver (EFT-specialudgave 1968 (II), s. 383; org. ref. JO L 184, 1968, s. 34) fastsatte Kommissionen fedtindholdet i det skummetmælkspulver, der kan opkøbes af interventionsorganerne, til højest 1,5 %.

5 Ifølge artikel 1, stk. 2 i Rådets forordning nr. 974/71 er de produkter, for hvilke udligningsbeløb kan opkræves ved indførsel fra medlemsstater og tredjelande eller ydes ved udførsel til medlemsstater og tredjelande:

a) »produkter for hvilke interventionsforanstaltninger er fastsat inden for rammerne af de fælles markedsordninger for landbrugsvarer;

b) produkter, hvis pris er afhængig af prisen på de varer, der er nævnt under litra a) og som hører under de fælles markedsordninger...«;

for de under litra b) nævnte produkter bestemmer samme forordnings artikel 2, stk. 2, at »udligningsbeløbene er lig med incidensen på priserne for det pågældende produkt, ved anvendelse af udligningsbeløbet for priserne på det produkt, af hvilke de pågældende priser er afhængige«.

6 Den særlige situation i visse medlemsstater hindrede anvendelsen af en ensartet interventionspris for skummetmælkspulver, og ved artikel 2 i Rådets forordning nr. 1188/73 af 8. maj 1973 om fastsættelse for produktionsåret 1973/74 af indikativprisen for mælk og af interventionspriserne for smør, skummetmælkspulver og ostesorterne Grana Padano og Parmigiano Reggiano (EFT L 122, 1973, s. 1) blev der derfor indført et korrektionsbeløb på 2 RE pr. 100 kg til nedsættelse af den interventionspris, hvortil Belgiens, Tysklands, Luxembourgs og Nederlandenes interventionsorganer køber skummetmælkspulver, samtidig med at det bestemtes, at korrektionsbeløbet for den pågældende vare skulle gælde i hver af de nævnte medlemsstaters samhandel med de øvrige medlemsstater og med tredjelande.

7 Rådets forordning nr. 663/74 af 28. marts 1974 om fastsættelse for produktionsåret 1974/75 af priserne (EFT L 85, 1974, s. 52) forhøjede igen indikativprisen for mælk, fastholdt interventionsprisen for smør i de oprindelige medlemsstater (der havde været nedsat for året 1973/74) og forhøjede interventionspriser for skummetmælkspulver.

8 Forordningens 5. betragtning lyder således: »Den særlige situation i visse medlemsstater tillader ikke for tiden at anvende en ensartet interventionspris for skummetmælkspulver; det er således nødvendigt at beregne denne pris ved hjælp af en korrektionsfaktor«;

samme forordnings 6. betragtning lyder: »For at opnå, at denne korrektionsfaktor får virkning på markedsprisen i de nævnte medlemsstater uden at føre til

konkurrencefordrejning, er det nødvendigt at kompensere for de prisforskelle, der forekommer i samhandelen med skummetmælkspulver«;

følgelig blev forordningens artikel 3 affattet således:

»1. Uanset artikel 7, stk. 1 i forordning (EØF) nr. 804/68 er den pris, til hvilken interventionsorganerne i Belgien, Tyskland, Luxembourg og Nederlandene opkøber skummetmælkspulver, lig med interventionsprisen formindsket med et korrektionsbeløb på 2 regningsenheder pr. 100 kilogram.

2. Det i stk. 1 omhandlede korrektionsbeløb anvendes for det pågældende produkt i hvert af de i stk. 1 nævnte medlemsstaters samhandel med de øvrige medlemsstater og med tredjelande, idet Benelux-staterne betragtes som en enkelt medlemsstat.

Med henblik herpå formindskes de i forbindelse med den fælles landbrugspolitik ved indførsel opkrævede beløb og de ved udførsel ydede støttebeløb med korrektionsbeløbet.

3. Gennemførelsesbestemmelserne til denne artikel vedtages efter fremgangsmåden i artikel 30 i forordning (EØF) nr. 804/68«.

9 Som det fremgår af 3. betragtning til forordning nr. 712/74, fastsatte Kommissionen ved udstedelsen af gennemførelsesbestemmelserne til den ovennævnte artikel de produkter, for hvilke korrektionsbeløbet skulle gælde, »idet der tages hensyn til de muligheder for den fordrejning i samhandelen, der kan opstå i forhold til konkurrerende produkter«, og den definerede skummetmælkspulver som »mælk i pulverform eller som granulat med et fedtindhold på ikke over 3 vægtprocent«;

ifølge sagsøgerens forklaringer stillede den omstændighed, at der ikke fastsattes et korrektionsbeløb for mælkepulver med et fedtindhold på over 3 vægtprocent, dette produkt ugunstigt, således at det fortrængtes fra det tyske marked;

endvidere har han gjort gældende, at Kommissionen har begået magtmisbrug ved ikke på det pågældende produkt at anvende korrektionsbeløb svarende til de 2 RE, der blev anvendt på skummetmælkspulver med et fedtindhold på under 3 vægtprocent;

sagsøgeren hævder, at Kommissionen herved krænkede artikel 3 i forordning nr. 663/74, der gav den hjemmel til at indføre korrektionsbeløb for andre produkter end skummetmælkspulver.

10 Den nævnte forordnings artikel 3, stk. 1 hjemler kun undtagelse fra artikel 7, stk. 1 i Rådets forordning nr. 804/68 for skummetmælkspulvers vedkommende;

der gives hverken i Rådets forordning nr. 663/74 eller i forordning nr. 1188/73, der var udstedt for det foregående år, nogen definition af »skummetmælkspulver«;

det fremgår af den sidstnævnte forordnings 5. og 6. betragtning, at Rådet kun ville indføre et korrektionsbeløb for skummetmælkspulver, og at Kommissionen derfor ikke var bemyndiget til at anvende dette på andre produkter forarbejdet på grundlag af mælk;

Kommissionen har gjort gældende, at grunden til, at den ikke i gennemførelsesforordning nr. 712/74 ved fastsættelsen af korrektionsbeløbet for skummetmælkspulver anvendte den værdi for fedtindhold på 1,5 %, der indgik i definitionen af nævnte varer, var, at der måtte skabes sikkerhed for, at artikel 3 i forordning nr. 663/74 fik fuld virkning;

definitionen af skummetmælkspulver i bilaget til forordning nr. 1108/68 blev formuleret med et andet sigte end opkrævning og ydelse af monetære udligningsbeløb, således at Kommissionen ikke har overskredet sin skønsbeføjelse ved at fastsætte den øvre grænse for fedtindhold i skummetmælkspulveret til 3 %.

Vedrørende det andet spørgsmål

11 I anden række har sagsøgeren gjort gældende, at EØF-traktatens artikel 40, stk. 3 forbyder enhver forskelsbehandling, at hverken Kommissionen eller Rådet derfor i deres lovgivning kunne gøre forskel på produkterne og stille et af dem ugunstigere end de konkurrerende produkter, og at systemet med monetære udligningsbeløb er ugyldigt i det omfang, det ikke for sødmælkspulver går ud fra det samme korrektionsbeløb som for skummetmælkspulver.

12 Systemet med monetære udligningsbeløb, der blev indført ved Rådets forordning nr. 974/71, havde til formål at forhindre en desorganisering af interventionsmekanismen som følge af udvidelsen af grænserne for kursudsving i visse valutaer i forhold til deres oprindelige paritet, hvorfor Kommissionen, da den fastsatte ændringerne i de ved forordning nr. 725/74 hjemlede udligningsbeløb for at imødegå udsvingene i vekselkurserne, ikke var bemyndiget til — med det sigte helt at undgå, at de pågældende produkter blev stillet ugunstigt

i forhold til dem, for hvilke Rådet havde fastsat et korrektionsbeløb — at fastsætte satserne for de monetære udligningsbeløb for disse produkter til et lavere niveau end det, som i øvrigt ville være gældende;

den omstændighed, at Rådet under ekstraordinære omstændigheder havde fundet det nødvendigt for visse lande at fastsætte en nedsat interventionspris for skummetmælkspulver, bevirkede i øvrigt ikke, at det system med monetære udligningsbeløb, der gjaldt for nogle produkter forarbejdet på grundlag af mælk, også måtte ændres for at forhindre, at andre produkter forarbejdet på grundlag af mælk blev stillet ugunstigt.

13 Det første spørgsmål må derfor besvares således, at artikel 1 i forordning (EØF) nr. 974/71 sammenholdt med artikel 1 i forordning (EØF) nr. 218/74 bilag I, del 5 som ændret ved forordning (EØF) nr. 725/74, der gælder for mælkepulver henhørende under position 04.02 A II b 2 i den fælles toldtarif, skal fortolkes således, at disse bestemmelser ikke giver hjemmel for en nedsættelse af det monetære udligningsbeløb med 2 RE eller derunder, når fedtindholdet er på over 3 vægtprocent;

14 det må svares, at prøvelsen af det andet spørgsmål intet har frembragt, der kan anfægte gyldigheden af forordning nr. 725/74.

Vedrørende sagsomkostningerne

15 De udgifter, der er afholdt af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres;

da retsforhandlingerne i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser,

kender

DOMSTOLEN

med hensyn til de spørgsmål, som ved kendelse af 3. december 1975 er forelagt den af Finanzgericht Baden-Württemberg, for ret:

1. **Artikel 1 i forordning (EØF) nr. 974/71 sammenholdt med artikel 1 i forordning (EØF) nr. 218/74, bilag I, del 5 som ændret ved forordning (EØF) nr. 725/74, der gælder for mælkepulver henhørende under position 04.02 A II b 2 i den fælles toldtarif, skal fortolkes således, at disse bestemmelser ikke giver hjemmel for en nedsættelse af det monetære udligningsbeløb med 2 RE eller derunder, når fedtindholdet er på over 3 vægtprocent**

2. **Prøvelsen af det andet spørgsmål har intet frembragt, der kan anfægte gyldigheden af forordning nr. 725/74.**

Kutscher Donner Pescatore

Mertens de Wilmars Sørensen Mackenzie Stuart O'Keeffe

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 23. november 1976.

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT J.-P. WARNER FREMSAT DEN 28. OKTOBER 1976 [1]

Høje Ret.

Nærværende sag er nået frem til Domstolen gennem en præjudiciel forelæggelse fra Finanzgericht Baden-Württemberg. Sagsøgeren i sagen ved denne ret er Firma Milac GmbH, der kalder sig »engros- og udførselsforretning«. Sagen er anlagt mod Hauptzollamt Freiburg.

I tiden fra den 26. juni til den 14. august 1974 indførte sagsøgeren fra Frankrig til Tyskland 4 partier usødet sødmælkspulver med et fedtindhold på mellem 9,6 og 24,4 vægtprocent. Toldkontoret i Neuenburg-Rheinbrücke henførte varerne under position 04.02 A II b) 2 i den fælles toldtarif. Positionen angår mælk og fløde, i pulverform eller som granulat, i pakninger af en nettovægt på over 2,5 kg og med et fedtindhold på over 1,5 men højst 27 vægtprocent. I henhold til den dagældende fællesskabslovgivning opkrævede toldmyndighederne monetære udligningsbeløb (herefter forkortet »MUB«) på varerne med 25,74 DM som basisbeløb + 0,91 DM pr. procent fedt pr. 100 kg.

Ved Finanzgericht har sagsøgeren bestridt gyldigheden af de af toldmyndig-

1 — Oversat fra engelsk.