helhed i betragtning. Da udligningsbeløbene udelukkende har til formål at udligne incidensen af kursudsvingene uden herved at ændre i forholdene mellem konkurrerende varer, kan Kommissionen i det mindste som udgangspunkt lovligt gå ud fra, at samtlige varer henhørende under samme gruppe — og omfattet af samme toldposition — skal pålægges samme udligningsbeløb for at undgå markedsforstyrrelser. Det følger heraf, at selv om det bevises, at en bestemt vare udviser helt særlige karakteristika med hensyn til produktion, pris og afsætningsmarkeder, kan man ikke heraf slutte, at Kommissionen automatik er forpligtet til at udskille denne vare fra den gruppe, den henhører under, ved straks at undtage den fra ordningen med monetære udligningsbeløb.

I sag 95/80

angående en anmodning, som Tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen, for i den for nævnte ret verserende sag

SOCIÉTÉ HAVRAISE DERVIEU-DELAHAIS, aktieselskab med hjemsted i Le Havre,

EUROTRANSIT, aktieselskab med hjemsted i Strasbourg,

TRANSPORTS LACROIX, aktieselskab med hjemsted i Lons-le-Saunier,

SOCIÉTÉ AUXILIAIRE DE L'AGRICULTURE ET DE L'INDUSTRIE DU SUD-OUEST DE LA FRANCE SAISOF, aktieselskab med hjemsted i Paris,

PROCESFÆLLERNE VERNIÈRES, Gabrielle Paula Marie Vernières; Claude Clémence Odette Vernières, gift Ricard; Marie Céline Odette Vernières, gift Hugounenc; Marthe Clémence Léontine Vernières; alle med bopæl i Roquefort, hvor de som fælleseje driver en virksomhed under firmanavnet »Vernières Frères«,

GABRIEL COULET, aktieselskab med hjemsted i Roquefort,

JACQUES LOUIS MAURICE MARIE CARLES, som driver handel under firmanavnet »Le Chaperon Rouge« i Roquefort,

BENJAMIN ADRIEN JOSEPH CROUZAT, som driver handel under firmanavnet »Établissements A. Crouzat et Cie« i Roquefort,

ROQUEFORT MARIA GRIMAL, aktieselskab med hjemsted i Roquefort, som driver handel under dette firmanavn og under navnet »Société agricole de Roquefort«,

SOCIÉTÉ ANONYME DES CAVES ET DES PRODUCTEURS RÉUNIS DE ROQUEFORT,

mod

GENERALDIREKTØREN FOR TOLDVÆSENET,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af Rådets forordning 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, og af flere gennemførelsesforordninger, med henblik på opkrævning af monetære udligningsbeløb ved udførsel af roquefortost,

har

DOMSTOLEN

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

generaladvokat: F. Capotorti
justitssekretær: A. Van Houtte

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

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

I — Faktiske omstændigheder og skriftveksling

Rådets forordning 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 1971 I, s. 231), som ændret blandt andet ved Rådets forordning nr. 2746/72 af 19. december 1972 (EFT 1972 (28. 12.), s. 20) og ved Rådets forordning nr. 509/73 af 22. februar 1973 (EFT L 50, s. 1), bestemmer, at hvis en medlemsstat i handelsøjemed tillader

en kurs for sin valuta, der enten opad eller nedad overskrider den grænse for udsving, der er tilladt ved den internationale ordning, der var gældende den 12. maj 1971, opkræver den medlemsstat, hvis valuta ved opskrivning overskrider grænsen for udsving, ved import og yder ved eksport af visse landbrugsprodukter udligningsbeløb, og den medlemsstat, hvis valuta nedad overskrider grænsen for udsving, opkræver ved eksport og yder ved import af visse landbrugsprodukter udligningsbeløb.

I medfør af forordning nr. 974/71 har Kommissionen i sin forordning nr. 1014/71 af 17. maj 1971 (JO L 110, s. 10) fastsat udligningsbeløbene blandt andet for varer henhørende under position ex 04.04 i den fælles toldtarif (ost og ostemasse), specielt varer under position 04.04 C (ost med skimmeldannelse i ostemassen, ikke revet eller i pulverform), som omfatter alle »blåskimmeloste« med skimmeldannelse i ostemassen, herunder roquefort.

Da kurserne på valutamarkedet for den franske franc efter den 15. marts 1976 faldt mærkbart, blev ordningen med udligningsbeløb sat i kraft i Den franske Republik ved Kommissionens forordning nr. 652/76 af 24. marts 1976 om ændring af de monetære udligningsbeløb som følge af udviklingen i valutakurserne for den franske franc (EFT L 79, s. 4).

Det franske toldvæsen opkrævede følgelig ved eksport af roquefortost til de andre EØF-medlemsstater og tredjelande udligningsbeløb fra den 25. marts 1976 i henhold til Kommissionens forordning nr. 572/76 af 15. marts 1976 om fastsættelsen af monetære udligningsbeløb samt af satser, der er nødvendige for deres anvendelse (EFT L 68, 1976, s. 5).

Roquefortost var underkastet ordningen med monetære udligningsbeløb indtil den 3. juni 1979, da Kommissionens forordning nr. 777/79 af 20. april 1979 om ændring af forordning (EØF) nr. 710/79 for så vidt angår visse monetære udligningsbeløb for mælk og mejeriprodukter (EFT L 99, s. 9) trådte i kraft. Kommissionen fastslog i denne forordning, at visse oste fremstillet af andre former for mælk end komælk kunne udelukkes fra listen over produkter, der var underkastet monetære udligningsbeløb; følgelig blev roquefortost i bilaget til forordningen udtrykkeligt undtaget fra de varer under position ex 04.04 C, som er underkastet ordningen med monetære udligningsbeløb.

Procesfællerne Vernières, société Gabriel Coulet, Jacques Carles, Benjamin Crouzat, société Roquefort Maria Grimal og Société anonyme des Caves et des producteurs réunis de Roquefort er virksomheder, som i Roquefort sur Soulzon, département de l'Aveyron, producerer roquefortost.

Société auxiliaire de l'agriculture et de l'industrie du Sud-Ouest de la France SAISOF er en handelsvirksomhed, som eksporterer og importerer levnedsmidler og landbrugsprodukter.

Det franske toldvæsen har i overensstemmelse med de fællesskabsregler, som var gældende fra den 25. marts 1976 til den 3. juni 1979, opkrævet udligningsbeløb ved eksport af roquefortost, der var produceret eller eksporteret af:

— société SAISOF, med i alt 1 997 912,30 FF

— Jacques Carles, med 67 434 FF

— Benjamin Crouzat, med 95 856,03 FF

— société Roquefort Maria Grimal, med 205 724,65 FF

— procesfællerne Vernières, med 12 155,60 FF

— société Gabriel Coulet, med 8 312,50 FF

— Société anonyme des Caves et des producteurs réunis de Roquefort, med 87 914 FF

Selskaberne Havraise Dervieu-Delahais, Eurotransit og transports Lacroix har som toldklarerere over for det franske toldvæsen opfyldt eksportformaliteterne, blandt andet toldangivelserne, og erlagt de monetære udligningsbeløb for de forskellige roquefortproducenters og -eksportørers regning.

Selskaberne Dervieu-Delahais, Eurotransit og Lacroix anlagde i maj, juni, juli og oktober 1979 sag ved Tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris mod generaldirektøren for toldvæsenet under finansministeriet med påstand om tilbagebetaling af udligningsbeløbene, som efter deres opfattelse var blevet opkrævet med urette.

De syv eksportvirksomheder indtrådte som intervenienter under retsforhandlingerne.

Sagsøgerne og intervenienterne har for Tribunal d'instance i det væsentlige gjort gældende, at opkrævningen af monetære udligningsbeløb i forbindelse med eksport af roquefortost var i strid med artikel 1, stk. 2, i forordning nr. 974/71.

Toldvæsenet har anført, at der i den pågældende periode var fastsat udligningsbeløb i Kommissionens forordninger, og at de anfægtede opkrævninger var foretaget på behørig vis.

Tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris besluttede ved dom af 19. februar 1980 at udsætte sagen, indtil Domstolen i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har truffet præjudiciel afgørelse om følgende spørgsmål:

Er de fællesskabsretlige bestemmelser, hvorefter der skal opkræves monetære udligningsbeløb for eksport af roquefort fra Frankrig til andre lande, såvel medlemsstater som tredjelande, retmæssige i forhold til fællesskabsretten som helhed, når henses til roquefortostens særlige karakter i forhold til andre produkter, der er omfattet af den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter?

Dommen fra Tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris er registreret på Domstolens justitskontor den 11. marts 1980.

I medfør af artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der den 23. maj 1980 indgivet skriftlige indlæg af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber ved dens juridiske konsulent Peter Gilsdorf, som befuldmægtiget, bistået af Francois Lamoureux, den juridiske tjeneste, den 29. maj af regeringen for Den franske Republik og den 19. juni 1980 af sagsøgerne og intervenienter i hovedsagen, ved advokat Alain Desmazières de Séchelles, Paris.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse. Domstolen har imidlertid opfordret Kommissionen og hovedsagens parter til at besvare en række spørgsmål; Kommissionen, sagsø-

gerne og intervenienterne i hovedsagen har fulgt denne opfordring.

II — Skriftlige indlæg for Domstolen

Société Havraise Dervieu-Delahais og de andre sagsøgere og intervenienter i hovedsagen anser de forordninger, hvorefter der skal opkræves monetære udligningsbeløb ved eksport af roquefort, for ugyldige.

Roquefort's særlige karakter

Med hensyn til gennemførelsen af forordning nr. 974/71 skal roquefort's særlige karakter tages i betragtning både ud fra et faktisk og et nationalretligt, internationalretligt og fællesskabsretligt synspunkt.

a) Roquefort er en skimmelost, som udelukkende fremstilles af fåremælk fra de sydfranske områder, og som lagres under særlige forhold; oprindelsesbetegnelsen er garanteret i den franske lov af 26. juli 1925 og i anordning af 25. oktober 1979, som indeholder strenge krav til varens sammensætning, fremstillingsmåde, lagringsstedet, fåremælkens oprindelse og fremstillingsstedet.

b) Internationalt er beskyttelsen af oprindelsesbetegnelsen garanteret i den internationale konvention om anvendelse af oprindelsesbetegnelser og benævnelser på oste, der blev undertegnet i Stresa den 1. juni 1951.

c) Roquefortost er et landbrugsprodukt i henhold til EØF-traktaten; varen er opført i bilag II, jfr. traktatens artikel 38, og henhører under kapitel 4 i Toldsamarbejdsrådet-Nomenklaturen som et mejeriprodukt; ost er i øvrigt omfattet af artikel 1 i Rådets forordning nr. 804/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter (EFT 1968 I, s. 169).

Der er imidlertid hverken fastsat indikativpris, tærskelpris, interventionspris, importafgift eller restitution for roquefort; osten er således fuldkommen uafhængig af Fællesskabets monetære ordning i landbrugssektoren og burde aldrig have været underkastet monetære udligningsbeløb.

Spørgsmålet, om det i henhold til forordning nr. 974/71, artikel 1, stk. 2, litra a) og b) er ulovligt at opkræve udligningsbeløb ved eksport af roquefort

Ifølge artikel 1, stk. 2, i forordning nr. 974/71 finder de monetære udligningsbeløb anvendelse dels på produkter, for hvilke interventionsforanstaltninger er fastsat inden for rammerne af de fælles markedsordninger for landbrugsprodukter (litra a), dels på produkter, hvis pris er afhængig af prisen på de førstnævnte varer, og som hører under de fælles markedsordninger eller er genstand for en særlig ordning i medfør af artikel 235 i traktaten (litra b).

a) Det er med hensyn til det første punkt ubestrideligt, at der ikke i den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter er fastsat interventionsforanstaltninger for roquefort.

b) Med hensyn til det andet punkt skal det bemærkes, at prisen på roquefort ikke er afhængig af prisen på de varer, som er genstand for interventionsforanstaltninger.

Der er i den fælles markedsordning kun fastsat interventionsforanstaltninger for smør, mælk, Grana Padano-ost og Parmigiano Reggiano-ost. I nærværende sag er spørgsmålet derfor blot, om prisen på roquefort, som er et mejeriprodukt, er afhængig af den pris på mælk, der gælder på Fællesskabets marked inden for rammerne af den prisordning, som følger af den fælles markedsordning. Roquefort's særlige karakter i forhold til andre mejeriprodukter bør ved afgørelsen af dette spørgsmål tages i betragtning; den omstændighed, at roquefort udelukkende fremstilles af fåremælk, og at det drejer sig om en velkendt vare med veletablerede markeder, medfører, at varens prisdannelse sker helt uafhængigt af de prismekanismer, som følger af den fælles markedsordning.

Retligt set skelnes der ikke i den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter mellem de forskellige husdyrs (ko, ged, får etc.) mælk. Komælk repræsenterer imidlertid i realiteten næsten al mælk, som er genstand for den fælles markedsordning; således udgjorde andelen af fåremælk i forhold til komælk 0,34182 % i 1978 i Frankrig, og andelen var endnu lavere på fællesskabsplan.

Fællesskabspriserne på mælk vedrører derfor i virkeligheden kun komælk; de er fastsat under hensyn til afsætningsmulighederne for fællesskabsproduktionen af komælk for at sikre komælksproducenterne en passende indtægt.

Fåremælksproducenterne sælger ikke fåremælk til fællesskabsmyndighederne for at opnå interventionsprisen, da mælkens forarbejdning til ost, herunder roquefort, er tilstrækkelig til at sikre rentable afsætningsmuligheder for denne produktion. Fåremælk forhandles på det franske marked til en pris, der er næsten tre gange højere end prisen på komælk; Kommissionen har inden for rammerne af iværksættelsen af den fælles markedsordning set bort fra roquefort, idet der ikke kan ydes varen nogen eksportrestitution.

Fåremælk, som udgør en ubetydelig andel af fællesskabsproduktionen af »mælk« — og som aldrig har været underkastet interventionsforanstaltninger — forhandles på markedet til priser, som er uden forbindelse med fællesskabspriserne på »mælk«.

Ikke alene er prisen på roquefort uafhængig af prisen på »mælk« i almindelighed, der foreligger sågar et omvendt afhængighedsforhold; prisen på fåremælk afhænger af prisen på roquefort. Prisen på fåremælk er betinget af prisen på roquefort, som i Frankrig udgør fåremælkens vigtigste afsætningsmarked. Producenterne sælger fåremælken til roquefortproducenterne til en pris, som fastsættes efterfølgende ved mejeriårets udløb efter en formel, hvori én af faktorerne er den gennemsnitlige markedspris for roquefort i det pågældende mejeriår. Roquefort er således langtfra afhængig af fællesskabsprisen på »mælk«, men tværtimod én af de faktorer, som

anvendes til at fastsætte markedsprisen på fåremælk.

Det forhold, at prisen på roquefort er uafhængig af fællesskabspriserne på »mælk«, er grunden til, at der hverken er fastsat interventionspris, indikativpris, importafgifter eller restitutioner for roquefort — i modsætning til hvad der gælder for de øvrige mejeriprodukter — og at Kommissionen i forordning nr. 777/79 har kunnet undtage roquefort og de andre varer fremstillet af fåremælk fra udligningsbeløbene samtidig med, at ordningen fortsat gælder for komælk og varer fremstillet heraf.

Spørgsmålet om det, i henhold til grundsætningen om, at retsregler ikke må være mere vidtgående end nødvendigt, er ulovligt at opkræve udligningsbeløb i forbindelse med eksport af roquefort

Det er angivet i sidste betragtning i præamblen til forordning nr. 974/71, at »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 interventionsforanstaltningerne er fastsat, og [at] de bør kun anvendes i de tilfælde, hvor denne incidens måtte føre til vanskeligheder«. Denne grundsætning om, at retsreglerne ikke må være mere vidtgående end nødvendigt, som er forudsætningen for at anvende de monetære udligningsbeløb på en bestemt vare, udgør en speciel gennemførelse af den grundlæggende regel om frie varebevægelser; grundsætningen er tilsidesat for så vidt angår roquefort.

a) Specielt hvad angår roquefort skal det bemærkes, at der hverken gælder interventionspriser eller -foranstaltninger, og at roquefort ikke fremstilles af basisprodukter, for hvilke der i den fælles markedsordning er fastsat interventionsforanstaltninger; opkrævningen af udligningsbeløb er således hverken nødvendig for at afhjælpe vanskeligheder i forbindelse med gennemførelsen af interventionsforanstaltninger eller for at udligne incidensen af kursudsving på priserne på basisprodukterne.

Da roquefort i øvrigt kun fremstilles i et bestemt stærkt afgrænset område i én enkelt medlemsstat, findes der derfor ikke nogen samhandel med roquefort mellem EØF-medlemsstaterne; udligningsbeløbene var derfor ikke nødvendige for at undgå risiko for forstyrrelser i den påståede samhandel med roquefort.

b) Undersøgelsen af de statistiske oplysninger om mælk og mejeriprodukter taget under ét bekræfter, at udsving i prisen på roquefort ikke har nogen mærkbar virkning på forvaltningen af og formålene med den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter.

Roquefortproduktionen udgjorde i 1977 0,5 % af osteproduktionen i EØF; samme år androg roqueforteksporten til de andre medlemsstater kun 0,39 % af den franske osteeksport og 0,09 % af samhandelen inden for Fællesskabet med ost som helhed; fåremælksproduktionen udgjorde i 1977 kun 0,067 % af produktionen af mælk og mejeriprodukter som helhed i Fællesskabet; roquefort, som kan påføres konkurrence fra andre »blåskimmeloste«, som er fremstillet af komælk, er generelt dobbelt så dyr som de nærmeste konkurrerende varer.

Kombinationen af to vidt forskellige prisniveauer og den nøjagtighed, med hvilken varerne er defineret og deres retsstilling fastsat, er til hinder for, at

»blåskimmelostene« kan erstatte roquefort, hvormed muligheden for, at der kan opstå vanskeligheder på grund af ændringer i prisen på roquefort inden for rammerne af kursudsving, kan afvises.

Hvorledes det præjudicielle spørgsmål skal besvares

Det for Domstolen forelagte spørgsmål kan besvares således:

De gennemførelsesforordninger, som Kommissionen for De europæiske Fællesskaber har udstedt i medfør af Rådets forordning nr. 974/71, var ugyldige i den udstrækning, der i henhold hertil skulle opkræves monetære udligningsbeløb ved eksport af roquefort fra Frankrig til andre lande, såvel medlemsstater som tredjelande.

Regeringen for Den franske Republik finder, på baggrund af Domstolens praksis, at der i artikel 1, stk. 2 og 3, i forordning nr. 974/71 stilles to betingelser, der begge forudgående skal være opfyldt, før et landbrugsprodukt kan underkastes ordningen med monetære udligningsbeløb: for det første skal varen høre under de fælles markedsordninger og således kunne gøres til genstand for interventionsforanstaltninger (artikel 1, stk. 2, litra a)), eller også skal varens pris være snævert afhængig af prisen på en vare, der hører under en fælles markedsordning eller er genstand for en særlig ordning i medfør af artikel 235 i traktaten (artikel 1, stk. 2, litra b)), og for det andet skal markedet for den pågældende vare være så følsomt over for kursudsving i medlemsstaternes valutaer, at det kan medføre alvorlige forstyrrelser i samhandelen med den pågældende vare, såfremt den ikke underkastes ordningen med udligningsbeløb (artikel 1, stk. 3, sidste afsnit).

Ordningen med monetære udligningsbeløb finder derfor ikke automatisk anvendelse på en bestemt vare; dette sker først efter et konkret skøn vedrørende den økonomiske situation på det pågældende marked.

Uden at foregribe besvarelsen af spørgsmålet, om roquefortost hører under en af de grupper, der er fastsat i artikel 1, stk. 2, i forordning nr. 974/71, er markedsforholdene for denne vare af en sådan art, at varen kan undtages fra anvendelsen af ordningen med udligningsbeløb.

a) Roquefort er en ost, som fremstilles udelukkende af fåremælk med oprindelsesbetegnelse; produktionsområdet for den fåremælk, som anvendes, er begrænset i lovgivningen. Den samlede roquefortproduktion kan under hensyn til denne begrænsning ikke overstige 17-18 000 tons om året. Priserne på roquefort er derfor meget højere end priserne på andre oste med skimmeldannelse i ostemassen, såvel franskproducerede som udenlandsk producerede. Markedet for roquefort konkurrerer desuden ikke under hensyn til varens særlige karakter i væsentlig grad med markedet for de øvrige oste med skimmeldannelse i ostemassen, hvis kundekreds og afsætningsforhold er forskellige.

Det er uden praktisk betydning for roquefort's markedsposition, om ordningen med udligningsbeløb i samhandelen med landbrugsprodukter anvendes på varen, da prisen på denne skiller sig ud fra prisen på de andre »blåskimmeloste«, og varen ikke i kundernes øjne kan sammenlignes med disse.

b) Til gengæld må det befrygtes, at de prisudsving, der skyldes anvendelsen af ordningen med udligningsbeløb i forbin-

delse med roquefort's udbydelse til salg i andre af Fællesskabets lande, er til skade for de andre oste med skimmeldannelse i ostemassen, i stedet for at regulere samhandelen med roquefort.

c) Det skal ligeledes bemærkes, at den pågældende samhandel mængdemæssigt er yderst begrænset: af den årlige produktion på 17 000 tons eksporteres kun 559 tons til de andre medlemsstater, eller ca. 1/3 af den samlede roqueforteksport. Den øvrige eksport går til tredjelande, i første række til det amerikanske marked (USA: 770 tons om året); eksporten af roquefort til De forenede Stater, som til forskel fra andre »blåskimmeloste« ikke nyder godt af restitutionsordningen, foretages desuden »uden for kvotaordningerne« og kan således ikke optage konkurrencen med de andre »blåskimmeloste« fra Fællesskabet, som udbydes til salg på dette marked inden for rammerne af kvotaordningerne. Anvendelsen af ordningen med monetære udligningsbeløb ved eksport af roquefort til De forenede Stater forhøjer varens salgspris yderligere og er til skade for varens indarbejdelse på dette marked.

d) Den begrænsede karakter af roquefortproduktionen og den reelle mangel på konkurrence med de andre fællesskabsprodukter med skimmeldannelse, blandt andet på grund af varens særlige smag og prisforskellen mellem roquefort og de øvrige varer, taler for at undtage roquefort fra ordningen med monetære udligningsbeløb. Anvendelsen af ordningen på varen medfører langtfra nogen genindførelse af de normale betingelser for samhandelen med roquefort, men tværtimod forstyrrelser til skade dels for de andre oste med skimmeldannelse i ostemassen i forbindelse med samhandelen inden for Fællesskabet, dels for roquefort i forbindelse med eksport til De forenede Stater. En sådan virkning er i modstrid med de neutralitetsbetingelser, som ifølge Domstolens praksis gælder for ordningen med monetære udligningsbeløb.

e) Denne vurdering bekræftes af Kommissionens undersøgelse i betragtningerne til forordning nr. 777/79, hvorefter den fandt, at der ikke var grund til at underkaste roquefort ordningen i forordning nr. 974/71, fordi dette marked ikke var følsomt over for de forskellige medlemsstaters indbyrdes valutamæssige forhold.

Siden roquefort blev undtaget fra anvendelsesområdet for forordning nr. 974/71, er der i øvrigt ikke konstateret nogen form for forstyrrelser i samhandelen med denne vare eller med de øvrige »blåskimmeloste« med oprindelse i Fællesskabet.

Kommissionen mener, at de betingelser, der var fastsat for indførelsen af monetære udligningsbeløb i artikel 1, stk. 2, litra b), og i samme artikels stk. 3, var opfyldt med hensyn til roquefort.

Afhængighedsforholdet mellem prisen på roquefort og prisen på varer fremstillet af komælk

a) Den afhængighed, der er henvist til i forordning nr. 974/71, er et langt mere vidtgående begreb end det blotte matematiske forhold mellem prisen på roquefort og prisen på komælk: det er

tilstrækkeligt, at prisen på en vare, der ikke er genstand for en interventionsordning, er afhængig af prisen på en anden vare, som er genstand for intervention (og som hører under de fælles markedsordninger for landbrugsprodukter), uden at den sidstnævnte vare nødvendigvis behøver være den råvare, som den anden vare er fremstillet af; det kan ligeledes dreje sig om konkurrerende varer, under den forudsætning, at det kan fastslås, at priserne på den vare, som ikke er genstand for interventionsordningen, dannes på grundlag af priserne på den anden vare.

Alle oste, som er fremstillet af komælk, gedemælk eller fåremælk, hører under den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter; den henhører under position 04.04 i henhold til artikel 1 i forordning nr. 804/68. Der er ikke i praksis fastsat interventionsforanstaltninger for fåremælk eller gedemælk, da varens markedspris er langt højere end interventionsprisen; til gengæld betragtes fåreost som ost fremstillet af komælk inden for rammerne af den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter. Den omstændighed at det basisprodukt, som anvendes ved fremstillingen af færdigvaren, er af en særlig karakter, er ikke til hinder for, at varen, for så vidt angår udligningsbeløb, ligestilles med andre varer, som den kan substituere.

b) Der gælder et almindeligt forhold mellem priserne på ost, herunder de oste, som ikke er fremstillet af komælk, og interventionspriserne på smør og mælkepulver. Denne afhængighed gør sig blandt andet gældende ved fastsættelsen af tærskelpriserne med henblik på beregningen af de afgifter, der gælder for samtlige oste, herunder roquefort; desuden er afsætningen af ost ubestrideligt mere eller mindre direkte afhængig af de forhold som helhed, som gælder for markedet for mejeriprodukter og ligestillede varer, såsom gedeost, og fåreost. Priserne på ost nyder godt af stabiliteten i det almindelige markedsprisniveau, som skyldes interventionspriserne på mælkepulver og smør. Domstolen har ved dom af 24. oktober 1973 (sag 5/73, Balkan; Sml., s. 1091) fastslået, at der var sammenhæng mellem prisen på ost på den ene side og prisen på smør og skummetmælkspulver på den anden side.

Den almindelige afhængighed mellem fåreost og varer fremstillet af komælk inden for rammerne af de fælles markedsordninger kan begrunde, at roquefort underkastes ordningen med monetære udligningsbeløb, som er et uundværligt supplement til den fælles landbrugspolitik.

c) Det skal ligeledes erindres, at prisen på roquefort er særlig afhængig af prisen på de konkurrerende oste.

På fællesskabsmarkedet og især i Frankrig findes der er vist antal oste med skimmeldannelse i ostemassen, som normalt er fremstillet af komælk, men efter lagringsmetoder, som svarer til dem, der anvendes for roquefort; disse ostes smag, ydre og frembydelse ligger meget nær op ad roquefort's. Det drejer sig specielt om bleu des Causses og bleu d'Auvergne, som fremstilles i Frankrig, og om dansk danablu og engelsk stilton.

Hverken prisen på roquefort, som er 30 % højere end prisen på bleu des Causses, eller den geografiske afgrænsning af produktionsområdet udgør kriterier for, om der skal anvendes monetære udligningsbeløb på varen.

Det afgørende kriterium er prisforholdet mellem roquefort og de konkurrerende oste. En prissammenligning viser imidlertid klart, at kurven over prisen på roquefort til stadighed løber parallelt med kurverne over priserne på de nærmeste konkurrenter, nemlig bleu des Causses og bleu d'Auvergne; kurverne for danablu og stilton fremviser i mindre grad de samme lighedspunkter.

Under hensyn til dette meget klare afhængighedsforhold mellem priserne på de forskellige »blåskimmeloste«, der fremstilles i Fællesskabet, er det berettiget at anvende monetære udligningsbeløb på disse oste. Hvis disse beløb ikke var blevet anvendt på roquefort, ville det have skabt en konkurrenceforvridning; virkningen af nedskrivningen af den franske franc i forhold til den grønne kurs ville have medført en forholdsvis lavere salgspris på roquefort uden for Frankrig i forhold til prisen på de direkte konkurrerende varer.

Risikoen for forstyrrelser i samhandelen med landbrugsprodukter

a) Ifølge artikel 1, stk. 3, i forordning nr. 974/71 kan muligheden for at pålægge udligningsbeløb kun benyttes i det omfang vedtagelsen af en vekselkurs, der ligger over den grænse for kursudsving, der er tilladt ifølge den internationale ordning, måtte medføre forstyrrelser i samhandelen med landbrugsprodukter.

Kommissionen har i forbindelse med gennemførelsen af denne bestemmelse en udstrakt beføjelse til at skønne om den økonomiske situation; Kommissionen anvendte dette skøn korrekt, da den i 1976 underkastede roquefort udligningsbeløb på grund af objektive forhold, der især skyldtes nødvendigheden af at sikre konkurrencen mellem de forskellige oste med skimmeldannelse i ostemassen.

På baggrund af erfaringerne med anvendelsen af udligningsbeløb førte den normale udøvelse af dette skøn ligeledes Kommissionen til i april 1979, ud fra økonomiske betragtninger set i en bredere sammenhæng — blandt andet ønsket om at revidere den gældende ordning med henblik på senere at ophæve denne — at undtage visse varer, herunder roquefort, fra ordningen med udligningsbeløb

b) Kommissionen har ifølge Domstolens praksis et udstrakt skøn til at vurdere, om der foreligger risiko for forstyrrelser, hvilket indebærer en vurdering af sammensatte økonomiske forhold. Udøvelsen af denne beføjelse bliver først ulovlig, hvis Kommissionen har begået en åbenbar fejl eller magtfordrejning; dette er ikke tilfældet i nærværende sag.

Der foreligger et konkurrenceforhold mellem de forskellige »blåskimmeloste«, der fremstilles i Fællesskabet; undtagelsen af roquefort ville derfor have medført en risiko for forstyrrelser i samhandelen: hvis roquefort ikke var blevet underkastet udligningsbeløb, ville det have betydet, at varens stilling ved eksport — blandt andet til markederne i

Fællesskabet — ville blive forbedret i forhold til konkurrenterne, og at varens pris dér ville være lavere end på hjemmemarkedet. Et sådant konkurrenceforhold ville have indebåret en risiko for, at den indførte roquefort kunne have erstattet andre mærker af skimmeloste, som var underkastet monetære udligningsbeløb.

Der var ingen objektive grunde til at Kommissionen skulle undtage roquefort: blandt andet kan det anføres, at roquefort ikke er bestemt til særlig brug, og at varen ikke kan henføres under kriteriet om det særlige anvendelsesformål, hvorefter Grana Padano og Parmigiano Reggiano, som i det væsentlige anvendes revet eller i pulverform, er undtaget fra udligningsbeløb.

Kommissionen har ikke foretaget noget åbenbart fejlskøn ved at anvende udligningsbeløb på roquefort, ligesom på de andre skimmeloste; Kommissionen har i overensstemmelse med formålet med forordning nr. 974/71 udelukkende haft det hensyn for øje ikke at skabe konkurrenceforvridninger ved at begunstige eksportsalg af én ostetype til skade for produktionen af de andre »blåskimmeloste«.

Den anfægtede foranstaltning blev truffet for et stort antal landbrugsprodukter, efter at den franske franc pludseligt forlod »valutaslangen« den 15. marts 1976; en sådan nødsituation gjorde det i praksis umuligt at foretage en detaljeret undersøgelse af hver enkelt vare.

Kommissionen blev i 1978 første gang forelagt en anmodning om, at der ikke blev opkrævet udligningsbeløb for roquefort.

c) Undtagelsen af roquefort fra ordningen med udligningsbeløb i henhold til forordning nr. 777/79 var et led i Kommissionens politik for at begrænse anvendelsen af monetære udligningsbeløb til et absolut minimum og senere helt at ophæve disse. Kommissionen har benyttet en fremgangsmåde med periodisk »udlugning« for at undtage visse varer eller forenkle beregningsmåden for udligningsbeløbene; Kommissionen handlede med hensyn til roquefort ikke alene ud fra ønsket om en gradvis afvikling af de monetære udligningsbeløb, men tog også hensyn til de særlige vanskeligheder i forbindelse med eksport af roquefort især til det amerikanske marked.

Konklusion

Det af Tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris forelagte spørgsmål, må besvares således:

Gennemgangen af det forelagte spørgsmål har intet frembragt, som kan rejse tvivl om gyldigheden af Kommissionens forordninger, hvorefter der skulle opkræves udligningsbeløb for eksport af roquefort fra Frankrig fra den 25. marts 1976 til den 3. juni 1979.

III — Mundtlig forhandling

Selskabet Havraise Dervieu-Delahais og de øvrige sagsøgere og intervenienter i hovedsagen ved advokat Alain Desmazières de Séchelles, bistået af generalsekretær Henri Treillet, Confédération

générale des producteurs de lait de brebis et des industriels de Roquefort, og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber ved François Lamoureux har afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Domstolen i retsmødet den 14. oktober 1980.
Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 3. december 1980.

Præmisser

1 Ved dom af 19. februar 1980, indgået til Domstolen den 11. marts 1980, har Tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt Domstolen et præjudicielt spørgsmål vedrørende gyldigheden af bestemmelser i fællesskabsforordninger, hvorefter der skal opkræves monetære udligningsbeløb ved eksport af roquefort fra Frankrig, blandt andet Kommissionens forordning nr. 652/76 af 24. marts 1976 om ændring af de monetære udligningsbeløb som følge af udviklingen i valutakurserne for den franske franc (EFT L 79, s. 4).

2 Dette spørgsmål er rejst under en sag, som flere selskaber og fysiske personer, som producerer og eksporterer roquefort, har anlagt mod generaldirektøren for det franske toldvæsen ved Tribunal d'instance med påstand om tilbagebetaling af erlagte monetære udligningsbeløb for perioden 1976-1979.

3 Det bemærkes, at Kommissionen, efter at kurserne på valutamarkedet for den franske franc i løbet af marts 1976 faldt mærkbart og som følge af fastsættelsen af en ny repræsentativ kurs for denne valuta, indførte en række monetære udligningsbeløb for Frankrig i forordning nr. 652/76 ved supplering af bilag I til forordning nr. 572/76 af 15. marts 1976 om fastsættelsen af monetære udligningsbeløb (EFT L 68, s. 5).

4 Listen over disse beløb omfatter blandt andet underposition 04.04 C, ost med skimmeldannelse i ostemassen, som omfatter samtlige »blåskimmeloste«. Følgelig blev eksport af roquefort underkastet udligningsbeløb indtil ikrafttrædelsen af Kommissionens forordning nr. 777/79 af 20. april 1979 om ændring af visse monetære udligningsbeløb for mælk og mejeriprodukter

(EFT L 99, s. 9), hvorefter denne ost blev fritaget fra ordningen i kraft af tilføjelsen »med undtagelse af roquefort« under position 04.04 C.

5 Sagsøgerne i hovedsagen gør gældende, at roquefort med urette blev underkastet ordningen med udligningsbeløb i forordning nr. 652/76. Efter deres opfattelse var ingen af de betingelser, der er fastsat i forordning nr. 974/71 af 12. maj 1971 (EFT 1971 I, s. 231) om indførelsen af ordningen med udligningsbeløb, som ændret ved blandt andet Rådets forordning nr. 2746/72 af 19. december 1972 (EFT 1972 (28. 12), s. 20), opfyldt. Roquefort, som fremstilles af fåremælk efter én for denne vare speciel fremstillingsmetode, og som sælges til en pris, der er væsentlig højere end prisen for andre blåskimmeloste, står ikke i et sådant afhængighedsforhold til mejeriprodukter, for hvilke der er fastsat interventionsforanstaltninger, som ifølge forordning nr. 974/71 er en betingelse for at underkaste en bestemt vare ordningen med udligningsbeløb. Desuden eksisterede der på grund af denne produktions udpræget særegne karakter hverken forstyrrelser eller fare for forstyrrelser i den pågældende markedssektor; dette gælder så meget mere, som roquefort kun fremstilles i et nøje afgrænset område, hvorfor man slet ikke kan tale om »samhandel« — i ordets egentlige betydning — med denne vare inden for Fællesskabet. Roquefort er og har således altid været »holdt fuldkommen uden for Fællesskabets monetære ordning i landbrugssektoren«. Da der derfor hverken foreligger noget afhængighedsforhold eller nogen risiko for forstyrrelser, indebærer medtagelsen af roquefort under ordningen med udligningsbeløb en tilsidesættelse af »grundsætningen om, at retsregler ikke må være mere vidtgående end nødvendigt«, som gælder for indførelsen af disse beløb i henhold til forordning nr. 974/71.

6 Sagsøgernes opfattelse er blevet støttet af den franske regering, som dels henleder opmærksomheden på roquefortmarkedets helt specielle karakter, dels på de strenge betingelser, der gælder for produktionen, og som indvirker på varens pris, der er betydeligt højere end prisen på de andre blåskimmeloste, samt på det yderst begrænsede omfang af produktionen og eksporten til de andre medlemsstater, idet en væsentlig del af denne afsættes på markedet i De forenede Stater. Ifølge den franske regering er denne markedssektors særegenheder af en sådan art, at roquefort kan undtages fra ordningen med monetære udligningsbeløb; anvendelsen af disse beløb har

ikke elimineret nogen forstyrrelser, men derimod skabt vanskeligheder for afsætningen af denne vare af høj kvalitet, såvel på Fællesskabets marked som i tredjelande.

7 Ifølge artikel 1, stk. 2 og 3, i forordning nr. 974/71 skal tre betingelser være opfyldt for at varer, der ikke direkte er genstand for interventionsforanstaltninger, kan pålægges monetære udligningsbeløb. Disse varer skal høre under de fælles markedsordninger eller være genstand for en særlig ordning i medfør af artikel 235 i traktaten; varernes pris skal være afhængig af prisen på en eller flere af de varer, der er genstand for interventionsforanstaltninger; der skal være konstateret forstyrrelser, eller kunne forventes sådanne, i samhandelen med de pågældende landbrugsprodukter.

8 Det er ubestridt, at roquefort, ligesom de andre oste under position 04.04, hører under den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter. Den omstændighed, at varen fremstilles af fåremælk, undtager den ikke fra denne ordning, som omfatter samtlige oste, uanset hvilket råstof — det være sig komælk, gedemælk eller fåremælk — der er anvendt ved fremstillingen. Det er i denne henseende tilstrækkeligt at henvise til artikel 1, litra d), i Rådets forordning nr. 804/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter (EFT 1968 I, s. 169), hvorefter varer under den nævnte position hører under denne ordning. Tvisten angår derfor udelukkende dels spørgsmålet, om prisen på roquefort er afhængig af prisen på de mejeriprodukter, som er genstand for interventionsforanstaltninger, dels spørgsmålet, om der var eller kunne forventes forstyrrelser i den pågældende markedssektor — i nærværende sag markedet for ost — og nærmere bestemt markedet for skimmeloste under position 04.04.

9 Det afhængighedsbegreb, der er henvist til i forordning nr. 974/71, betegner ikke alene, at prisen på en bestemt vare er direkte afledt af prisen på en vare, for hvilken der er fastsat interventionsforanstaltninger, men også at prisen på en vare er afhængig af priserne som helhed på det pågældende marked, hvor prisniveauet er holdt oppe ved hjælp af forskellige interventionsforanstaltninger. Denne afhængighed kan blandt andet skyldes, at der foreligger et konkurrenceforhold mellem en bestemt vare og andre varer, som hører under den samme markedsordning.

10 Det bemærkes, at da de fleste oste er fremstillet af komælk, står priserne på de varer som helhed, der hører under denne gruppe — på grund af det foreliggende konkurrenceforhold varerne imellem — i et afhængighedsforhold til en vare, for hvilken der er fastsat interventionsforanstaltninger. Dette afhængighedsforhold gælder ligeledes for roquefort, som trods varens særlige karakteristika og pris konkurrer med oste som helhed og specielt med de andre blåskimmeloste. Det fremgår i øvrigt af de statistiske oplysninger, som ikke er blevet anfæget, at udviklingen i priserne på samtlige blåskimmeloste er forløbet parallelt — skønt på forskellige niveauer — i den omhandlede periode, hvilket bekræfter, at priserne på disse oste er afhængige af hinanden. Kommissionen kunne derfor med rette, da den i 1976 fastsatte udligningsbeløb for franske landbrugsprodukter, antage, at samtlige oste, herunder blåskimmeloste og heriblandt også roquefort, stod i et afhængighedsforhold til varer, for hvilke der var fastsat interventionsforanstaltninger.

11 Med hensyn til vurderingen af, om der er — eller eksisterer fare for — forstyrrelser på det pågældende markedsområde, kan man ikke ved undersøgelsen heraf indskrænke sig til at undersøge situationen for en bestemt vare uden samtidig at tage de øvrige konkurrerende produkter på det fælles marked som helhed i betragtning. Da udligningsbeløbene udelukkende har til formål at udligne incidensen af kursudsvingene uden herved at ændre i forholdene mellem konkurrerende varer, kunne Kommissionen i det mindste som udgangspunkt lovligt gå ud fra, at samtlige oste henhørende under samme gruppe, nærmere angivet i underposition 04.04 C, skulle pålægges samme udligningsbeløb for at undgå markedsforstyrrelser. Det følger heraf, at selv om det bevises, at en bestemt vare, som roquefort, udviser helt særlige karakteristika med hensyn til produktion, pris og afsætningsmarkeder, kan man ikke heraf slutte, at Kommissionen automatisk er forpligtet til at udskille denne vare fra den gruppe, den henhører under, ved straks at undtage den fra ordningen med monetære udligningsbeløb.

12 Kommissionen har — uden at være blevet modsagt af de andre parter — med henblik herpå hævdet, at hvis roquefort var blevet undtaget fra ordningen med monetære udligningsbeløb, da denne blev indført, ville det have betydet en væsentlig tilnærmelse af prisen på denne vare til prisen på de andre blåskimmeloste, og der ville følgelig have været en risiko for substitu-

tion på grund af en rent valutamæssig faktor, og således en forstyrrelse til skade for de øvrige konkurrerende varer. Kommissionen mente derfor, at den var berettiget til at behandle roquefort på samme måde som de øvrige blåskimmeloste.

13 Det fremgår af det foregående, at Kommissionen ved undersøgelsen — foretaget inden for rammerne af sammensatte økonomiske forhold — af spørgsmålet om, hvorvidt der kunne opstå forstyrrelser på det pågældende markedsområde, ikke har overskredet grænserne for sit skøn ved udstedelsen af den anfægtede forordning.

14 Det kan derfor konkluderes, dels at Kommissionens ikke uden grund antog, at der i henhold til forordning nr. 974/71 forelå et afhængighedsforhold mellem roquefort og de andre varer, som hører under en markedsordning, som er garanteret ved interventionsforanstaltninger, dels at Kommissionen ikke har overskredet grænserne for sit skøn ved at antage, at der var — eller var fare for — økonomiske forstyrrelser på det direkte berørte område, da Kommissionen i 1976 fastsatte en ensartet sats for monetære udligningsbeløb for samtlige skimmeloste.

15 Der må derfor gives det svar, at gennemgangen af det af Tribunal d'instance stillede spørgsmål intet har frembragt, som kan rejse tvivl om gyldigheden af Kommissionen forordning nr. 652/76, for så vidt denne har fastsat de gældende monetære udligningsbeløb uden forskel for alle oste henhørende under position 04.04 C, herunder roquefort.

Sagens omkostninger

16 De udgifter, der er afholdt af regeringen for Den franske Republik og af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende det spørgsmål, som er forelagt den af Tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris ved dom af 19. februar 1980, for ret:

Gennemgangen af det af Tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris stillede spørgsmål har intet frembragt, som kan rejse tvivl om gyldigheden af Kommissionens forordning nr. 652/76 af 24. marts 1976 om ændring af de monetære udligningsbeløb som følge af udviklingen i valutakurserne for den franske franc, for så vidt denne har fastsat de gældende udligningsbeløb uden forskel for alle oste henhørende under position 04.04 C i den fælles toldtarif, herunder roquefort.

Mertens de Wilmars Pescatore Mackenzie Stuart

Koopmans O'Keffe Bosco Touffait

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

A. Van Houtte
Justitssekretær

J. Mertens de Wilmars
Præsident