1. Bestemmelserne i forordningerne nr. 804/68, 625/78 og 1725/79 skal fortolkes således, at skummetmælkspulver, som opfylder betingelserne vedrørende sammensætning og kvalitet med henblik på intervention i form af offentlig oplagring i henhold til forordning nr. 625/78, ligeledes skal anses for berettiget til den støtte, som ved forordning nr. 1725/79 er foreskrevet for skummetmælkspulver bestemt til foderbrug.

   Dog indebærer den omstændighed, at man ved anvendelsen af den i bilag IV til forordning nr. 625/78 beskrevne analysemetode, hvis anvendelse er påbudt i forbindelse med den i forordningen indeholdte interventionsordning, og under hensyn til den i bilaget fastsatte grænseværdi ikke kan påvise valle i det undersøgte skummetmælkspulver, ikke, at dette skal anses for vallefri også med henblik på ydelse af støtte i henhold til forordning nr. 1725/79, medmindre det i henseende til sammensætning og kvalitet svarer til skummetmælkspulver, der kan opkøbes ved intervention. Anvendes metoden på skummetmælkspulver, som ikke er af den første kvalitet, som kræves til opkøb ved intervention, giver den ikke et pålideligt resultat, og da forordning 1725/79 ikke indeholder nogen analysemetode, kan medlemsstaterne frit anvende andre metoder, som de finder hensigtsmæssige og pålidelige, til at kontrollere, at forordningens betingelser overholdes.

2. Den omstændighed, at fællesskabslovgiver ikke til kontrol af betingelserne for ydelse af støtte til skummetmælkspulver bestemt til foderbrug har foreskrevet anvendelse af bilag-IV metoden og dermed udelukket andre kontrolmetoder til analyse af skummetmælkspulver, der hverken har den til interventionsopkøb krævede sammensætning eller kvalitet, overskrider ikke, henset til bilag-IV metodens begrænsede praktiske anvendelighed, grænserne for, hvad der er passende og nødvendigt for at sikre, at fællesskabsstøtte ikke udbetales for produkter, der ikke er støtteberettigede. Derfor er den omstændighed, at denne analysemetode ikke kan anvendes på skummetmælkspulver, som ikke er identisk i henseende til sammensætning og kvalitet med skummetmælkspulver, der kan opkøbes ved intervention, ikke i strid med proportionalitetsprincippet.

# RETSMØDERAPPORT
## i sag 182/85 *

### I — Retlig baggrund og faktiske omstændigheder

1. *Retlige baggrund*

Med hjemmel i artikel 10, stk. 2, i Rådets forordning nr. 804/68 af 27. juni 1968 (EFT L 148, s. 13) udstedte Rådet den 15. juli 1968 forordning nr. 986/68 om fastsættelse af almindelige regler for *ydelse af støtte* til skummetmælk og skummetmælkspulver til foderbrug (EFT 1968 I, s. 250). Ifølge sidstnævnte forordnings artikel 2, stk. 1, litra d), ydes der støtte til skummetmælkspulver,

* Processprog: Tysk.

som anvendes til fremstilling af foderblandinger. I forordningens artikel 1, litra d), som ændret ved Rådets forordning nr. 876/77 af 26. april 1977 (EFT L 106, s. 24), defineres skummetmælkspulver som »mælk og kærnemælk i form af pulver med et fedtindhold på højst 11%, og hvis vandindhold ikke overstiger en nærmere fastsat størrelse, undtagen hvis det drejer sig om skummetmælkspulver fra offentlige lagre«. Ifølge artiklens litra a) forstås ved mælk »det af en eller flere køer udmalkede produkt, som ikke har fået nogen tilsætning, og som kun er blevet frataget en del af fedtstofferne«.

I artikel 1, stk. 2, litra a), og stk. 3, litra a), i gennemførelsesforordning nr. 1725/79 af 26. juli 1979 (EFT L 199, s. 1) har Kommissionen bestemt, at skummetmælkspulver for at være berettiget til den støtte, der ydes til fremstilling af foderblandinger, skal opfylde den definition, der er anført i artikel 1 i nævnte forordning nr. 986/68, »uden at der er foretaget nogen forudgående tilsætning«. Førstnævnte forordnings artikel 9, stk. 3, bestemmer, at allerede udbetalt støtte skal tilbagebetales og udbetaling af søgt støtte suspenderes, såfremt en analyse af udtagne prøver viser, at betingelserne for tildeling af støtte ikke er opfyldt. Det antages, at manglende overholdelse af forordningens bestemmelser vedrører *hele* den mængde skummetmælkspulver, som vedkommende har anvendt i hele den periode fra den dato, hvor den tidligere kontrol ikke har givet anledning til bemærkninger, til den dato, hvor det ved ny kontrol fastslås, at vedkommende atter efterkommer fællesskabslovgivningen. I artikel 10, stk. 2, i forordningen bestemmes, at medlemsstaterne skal træffe kontrolforanstaltninger vedrørende især »sammensætningen af anvendt uforarbejdet eller iblandet skummetmælk og skummetmælkspulver med henblik på overvågning af, at bestemmelserne i artikel 1, stk. 2 og 4, overholdes«. Kontrollen er beregnet på at fastslå, at der ikke i det anvendte skummetmælkspulver forekommer en række i bestemmelsen opregnede produkter, uden dog at valle nævnes.

Ifølge forordningens artikel 10, stk. 3, gennemføres kontrollen på grundlag af bestemte »analyseskemaer« og »kontrolskemaer«, jfr. bilag I og II til forordning nr. 1725/79. Ifølge punkt A.2 i analyseskemaet gennemføres kontrollen med henblik på »påvisning af fremmede produkter efter bestemmelser fastlagt af de nationale myndigheder«. Disse produkter er ikke blot de i artikel 10, stk. 2, nævnte, men jfr. pkt. A.2, litra g), ligeledes

»andet, herunder især valle, såfremt det kræves af de nationale myndigheder«.

Inden for rammerne af den i forordning nr. 804/68 hjemlede *interventionsordning* for skummetmælkspulver udstedte Rådet den 20. juli 1968 forordning nr. 1014/68 om fastsættelse af almindelige regler om offentlig oplagring af skummetmælkspulver (EFT 1968 I, s. 267), hvis artikel 1 bestemmer, at interventionsorganerne kun kan opkøbe skummetmælkspulver af første kvalitet, der er tørret efter forstøvningsmetoden. Ifølge artikel 1, stk. 1, litra b) og c), i Kommissionens gennemførelsesforordning nr. 625/78 af 30. marts 1978 (EFT L 849, s. 19) skal skummetmælkspulver, der tilbydes med henblik på intervention, opfylde de i forordningens bilag anførte betingelser angående kvalitet, emballage og mærkning, ligesom det ikke må indeholde andre produkter, som for eksempel kærnemælk eller valle, og skal være fremstillet af skummetmælk uden tilsætning af andre produkter. »Valle« er i artikel 1, stk. 2, litra b), defineret som »det

biprodukt, der fremkommer ved fremstilling af ost eller kasein som følge af indvirkningen fra syre, osteløbe og / eller kemisk-fysiske processer«.

Bilag I til forordning nr. 625/78 fastslår i punkt 1, litra m), at »påvisning af valle« skal være »påvisning negativ«, og indeholder i punkt 2, litra b), en kontrolmetode til påvisning af valle. Ifølge artikel 1, stk. 1, i Kommissionens forordning nr. 2188/81 af 28. juli 1981 (EFT L 213, s. 1) om ændring af forordning nr. 625/78, vedrører denne metode kun *løbevalle*, således at der ikke udtrykkeligt er forudsat en kontrolmetode for *sur valle*. Bilag I til forordning nr. 625/78, som ændret ved Kommissionens forordning nr. 2549/83 af 12. september 1983 (EFT L 252, s. 5) med ikrafttræden den 1. januar 1984, fastslår i punkt 2, litra b), at metoder til påvisning af *sur valle* fastsættes af medlemsstaterne.

Vedrørende påvisning af løbevalle følger det af note 2 i bilag I til forordning nr. 625/78, således som den er affattet i artikel 1, stk. 1, litra b), i forordning nr. 2188/81, at den fra 1. januar 1982 anvendte analysemetode fremgår af bilag IV pkt. 1 til 7, idet pkt. 8 indeholder en metode til kvantificering af den eventuelle tilstedeværelse af valle i skummetmælkspulver. Bilag IV, pkt. 8.3, er affattet således:

»Med forbehold af fejl i metoden og naturlige forskelle i prøvens sammensætning, kan man endeligt afgøre, at der ikke er valle til stede, når den i 8.2 opnåede værdi er 2,0 eller derunder.

I tilfælde af en højere værdi bekræftes tilstedeværelsen af valle, og den kvantificeres i henhold til formlen 8.2.«

2. *Faktiske omstændigheder og skriftveksling*

Selskabet Alfons Lütticke GmbH (herefter benævnt »sagsøgeren«) forhandler skummetmælkspulver. Selskabet Denkavit Futtermittel GmbH (herefter benævnt »sagsøgte«) fremstiller foderblandinger med et højt indhold af mejeriprodukter. I denne sammenhæng oppebærer selskabet på visse betingelser støtte i henhold til fællesskabsretlige bestemmelser. Til fremstilling af de nævnte produkter anvendes skummetmælkspulver, indkøbt hos sagsøgeren. En af parterne indgået rammeaftale indebærer bl. a., at sagsøgeren er forpligtet til omkostningsfrit og mod tilbagebetaling af prisen, at tage de til sagsøgte leverede partier skummetmælkspulver tilbage, i det omfang partierne ikke er støtteberettiget i henhold til de i hvert enkelt tilfælde gældende fællesskabsretlige bestemmelser, på det pågældende tidspunkt især forordningerne nr. 986/68 og nr. 1725/79.

Inden for rammerne af dette kontraktsforhold leverede sagsøgeren den 14. juli 1983 til sagsøgte et bestemt parti spraytørret skummetmælkspulver, som ifølge en kemisk analyse, foretaget på sagsøgtes laboratorium, viste sig at have et indhold på 0,5% vallepulver ved anvendelse af metoden i forordning nr. 2188/81 og ifølge en mikroskopisk analyse: 1-1,5% (samt et indhold af glycomacropeptider svarende til 3% vallepulver). Herefter tog sagsøgeren, som krævet af sagsøgte, partiet tilbage og forlangte transport- og analyseomkostninger dækket.

Retssagen mellem parterne angår spørgsmålet, hvorvidt det pågældende parti skummetmælkspulver skal anses for støtteberettiget. Med henblik på at afklare det retlige grundlag for parternes handelsmæssige forhold har Amtsgericht Köln ved kendelse af 7. december 1984, registreret på Domstolens Justitskontor den 4. juni 1985, i medfør af EØF-Traktatens artikel 177 besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal den interventionsordning, der gælder for mælkesektoren i henhold til grundforordning nr. 804/68 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter, fortolkes således, at skummetmælkspulver, der opfylder kvalitetskravene for offentlig oplagring i henhold til artikel 5 i forordning nr. 804/68, sammenholdt med forordning nr. 625/78, i kraft heraf samtidig må anses for støtteberettiget efter artikel 10 i forordning nr. 804/68 sammenholdt med forordning nr. 1725/79?

2) Indebærer den omstændighed, at det ved anvendelse af analysemetoden i bilag IV til forordning nr. 625/78 under hensyn til den heri fastsatte grænseværdi definitivt kan fastslås, at det omhandlede skummetmælkspulver ikke indeholder valle, at dette produkt også med henblik på ydelse af støtte efter forordning nr. 1725/79 skal anses for vallefri?

3) Såfremt spørgsmål 2 besvares bekræftende:

a) indebærer den omstændighed, at der i den analysemetode, som er fastsat for interventionsordningen i bilag IV til forordning nr. 625/78, er foreskrevet en grænseværdi på 2,0%, at der skal anvendes en tilsvarende grænseværdi på de analyseresultater, som medlemsstaterne i forbindelse med ydelse af støtte efter forordning nr. 1725/79 har fastslået via andre metoder, der endnu ikke er foreskrevet i fællesskabsretten;

b) indebærer den omstændighed, at det på grundlag af et analyseresultat under hensyn til den gældende grænseværdi definitivt kan fastslås, at et parti skummetmælkspulver ikke indeholder valle, at modtageren af støtten i henhold til forordning (EØF) nr. 1725/79 også er beskyttet mod et krav om tilbagebetaling af støtten, selv om den kompetente myndighed på grundlag af andre undersøgelser (f. eks. en undersøgelse, foretaget hos producenten af det pågældende skummetmælkspulver) godtgør, at det pågældende parti skummetmælkspulver er tilsat vallepulver?

4) Er artikel 1, stk.2, i forordning (EØF) nr. 1725/79 i strid med det i fællesskabsretten anerkendte proportionalitetsprincip, i det omfang skummetmælkspulver ikke vil kunne anses for støtteberettiget på grund af et formodet indhold af valle, selv om produktet opfylder betingelserne for at være omfattet af interventionsordningen i henhold til bilag IV til forordning nr. 625/78?«

I henhold til artikel 20 i Protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der indgivet skriftlige indlæg af sagsøgeren ved advokat Axel Mittelstaedt, Köln, af sagsøgte ved advokaterne Ehle, Feldmann og Schiller, Köln, og af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Dierk Booss som befuldmægtiget.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse. Ved beslutning af 17. december 1986 har Domstolen henvist sagen til Anden Afdeling.

## II — Skriftlige indlæg for Domstolen

1. *Første og andet spørgsmål samt første del af tredie spørgsmål*

a) *Sagsøgeren* har anført, at disse spørgsmål bør besvares bekræftende.

aa) Ifølge sagsøgeren følger et bekræftende svar på det første spørgsmål af en konsekvent fortolkning af forordningerne nr. 625/78 og nr. 1725/79, nemlig af det snævre forhold, der består mellem støtteordningen og interventionsordningen. Domstolens praksis (dom af 18. oktober 1979, 5/79, Buys, Sml. s. 3203) har fastslået, at disse to ordninger udgør interventionsforanstaltninger, som supplerer hinanden inden for rammerne af den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter. Støtte til forarbejdning af skummetmælk til foderbrug ydes for at undgå, at interventionsorganerne er tvunget til at opkøbe skummetmælkspulver til interventionsprisen, hvilket ville medføre en meget tungere økonomisk byrde for Fællesskabet. Denne aflastningseffekt viser sig imidlertid kun fuldstændigt, såfremt skummetmælkspulver, der anses for berettiget til intervention, også anses for berettiget til forarbejdningsstøtte.

Efter sagsøgerens opfattelse følger det af bestemmelserne i forordning nr. 625/78 og forordning nr. 1725/79, sammenholdt med forordning nr. 986/68, at de kvalitetsbetingelser, som skummetmælkspulver skal opfylde til intervention, omfatter de minimumsbetingelser i henseende til kvalitet, som er bestemmende for ydelse af støtte. Sagsøgeren har understreget, at ifølge artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 625/78 kan kun skummetmælkspulver af første kvalitet opkøbes til interventionsbrug. I visse henseender er de krav, der stilles, for at skummetmælkspulver kan underkastes intervention, endog strengere. Når et produkt opfylder kravene i forordning nr. 625/78, er der så meget mere grund til at anse det for støtteberettiget.

bb) Det andet spørgsmål bør ifølge sagsøgeren ligeledes besvares bekræftende, da det første spørgsmål er besvaret bekræftende. Sammenhængen i interventionssystemet under markedsordningen for mælk og mejeriprodukter kan kun sikres ved anvendelse af en analysemetode til påvisning af valle. Forskellige fremgangsmåder ville ikke blot være i strid med interventionssystemets ånd og formål, men også i strid med princippet om ligebehandling. Da støtteordningen i forordning nr. 1725/79 ikke indeholder en kontrolmetode, vil det være rigtigst der at anvende metoden i bilag IV til forordning nr. 625/78.

Ifølge sagsøgeren svarer den analoge anvendelse af metoden inden for støtteordningen ligeledes til den praksis, der for nærværende følges af offentlige forskningsinstitutioner. Som bevis fremlægges to undersøgelsesrapporter fra Landwirtschaftskammer Rheinland. I øvrigt findes de ikke for øjeblikket en absolut sikker metode til påvisning af valle, og man vil derfor tilgodese et videnskabeligt og praktisk behov ved at tillade en grænseværdi på 2%. Det påhviler Fællesskabet at stille de fornødne midler til rådighed for de virksomheder, som forventes at medvirke i interventionssystemet, således at virksomhederne kan beskytte sig mod urimelige risici i deres erhvervsmæssige aktivitet.

cc) Til første del af det tredie spørgsmål har sagsøgeren anført, at det, når der ikke i støtteordningen findes klare fælles regler — indeholdende en bestemt analysemetode til påvisning af valle — er uomgængeligt nødvendigt at anerkende samme grænseværdi i alle analysemetoder af samme karakter. I modsat fald bliver de berørte belastet med urimelige juridiske og økonomiske risici,

idet enhver analysemetode indeholder usikkerhedselementer [se dom af 6. februar 1973, Lütticke (42/72, Sml. s. 57)]. Denne analogi svarer således til såvel markedets konkrete krav som til princippet om ligebehandling og proportionnalitetsprincippet.

b) *Sagsøgtes synspunkter*

aa) *Sagsøgte* er af den opfattelse, at det første spørgsmål ikke kan besvares bekræftende, medmindre Domstolen besvarer anden del af det tredie spørgsmål bekræftende. I modsat fald udsættes fabrikanter af foderblandinger for en meget væsentlig risiko. I henhold til artikel 1 i forordning nr. 1725/79 kan skummetmælkspulver, der indeholder andre produkter end de, der udtrykkeligt er nævnt i artiklen, ikke *i sin helhed* anses som støtteberettiget, jfr. den uigendrivelige formodning, der er opstillet i artikel 9, stk. 4. Efter sagsøgtes opfattelse indebærer artikel 9, stk. 5, i forordningen en yderligere risiko for en eventuel tilbagesøgning af støtte, såfremt en senere mere dybtgående kontrol af forretningsbilag eller bogholderi viser, at bestemmelserne vedrørende støtte ikke er blevet overholdt.

Sagsøgte har henvist til, at den kompetente myndighed i Forbundsrepublikken Tyskland, dvs. Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft, i skrivelse af 2. maj 1985 har indtaget det standpunkt, at støttebeløb kan kræves tilbagebetalt, selv efter at en kontrol ikke har givet anledning til bemærkninger, såfremt det senere af en eller anden grund viser sig, at betingelserne for ydelse af støtte ikke var opfyldte, samt i mangel af særlige bestemmelser herom at et sådant tilbagebetalingskrav har en forældelsesfrist på tredive år.

Ifølge sagsøgte findes der for øjeblikket ikke nogen analysemetode, hvorved det med absolut sikkerhed kan fastslås, om fremmede stoffer, især valle, er blevet tilsat indkøbt skummetmælkspulver. I denne sammenhæng har sagsøgte især henvist til de faktiske omstændigheder bag Domstolens dom af 21. september 1983 (Deutsche Milchkontor, forenede sager 205-215/82, Sml. s. 2633). Betydelige bedragerisager vedrørende forfalskning med valle skulle være blevet opdaget i Forbundsrepublikken Tyskland, hvilket den nævnte sag skulle bevise. Regelsættet vedrørende støtte sondrer imidlertid ikke efter, om tilsætningen af fremmede stoffer sker forsætligt, uagtsomt eller i god tro, og i almindelighed kan der ikke gennemføres regres mod sælgeren.

Endelig har sagsøgte anført, at støtten udelukkende udbetales i almenhedens interesse med det ene formål at undgå interventionsorganernes offentlige oplagring af skummetmælkspulver. Kommissionen har i sine svar på flere skriftlige spørgsmål fra Europa-Parlamentet erkendt, at overskuddet af mejeriprodukter kun kan nedbringes ved at anvende det til foderbrug. Forarbejdningsstøtten bør afspejle sig fuldstændigt i den pris, der betales af den endelige køber. Støttens formål er at korrigere produktets pris og således medvirke til, at den fælles markedsordning for mælk fungerer.

bb) Vedrørende det andet spørgsmål har sagsøgte indrømmet, at det ville være i fuld overensstemmelse med systemet, om skummetmælkspulver, der kan gøres til genstand for intervention, også anses for støtteberettiget i det omfang, undersøgelsen for valle ved hjælp af den i bilag IV til forordning nr. 625/78 indeholdte analysemetode har et negativt resultat.

Sagsøgte har dog, under hensyn til de risici, der forekommer ved forarbejdningen af skummetmælkspulver til foderblandinger og den kompetente tyske myndigheds praksis, fastholdt, at den i bestemmelsen indeholdte grænseværdi ikke kan overføres til støtteordningen. At besvare det andet spørgsmål bekræftende er kun muligt, såfremt Domstolen svarer bekræftende på anden del af det tredie spørgsmål.

cc) Såfremt Domstolen besvarer det andet spørgsmål bekræftende, har også sagsøgte anført, at den første del af det tredie spørgsmål bør besvares således, at grænseværdien fra analysemetoden i bilagene IV og V til forordning nr. 625/78 ligeledes kan anvendes på de analyseresultater, som medlemsstaterne opnår ved anvendelse af metoden i forbindelse med støttetildeling i henhold til forordning nr. 1725/79. Enhver anden løsning ville være i strid med proportionnalitetsprincippet og princippet om ligebehandling.

c) *Kommissionen* har først gjort opmærksom på, at forelæggelseskendelsen ikke klart viser, om sagsøgeren udelukker *enhver* tilsætning af valle til skummetmælkspulver. Den foreslår derfor, at de stillede spørgsmål besvares i en anden rækkefølge, dvs. først anden del af det tredie spørgsmål, derefter det første og andet spørgsmål samt den første del af det tredie spørgsmål, og endelig det fjerde spørgsmål.

Til sagens realitet har Kommissionen bemærket, at det første spørgsmål tager udgangspunkt i den lidet realistiske hypotese, at skummetmælkspulver, der anvendes til fremstilling af foderblandinger, i enhver henseende er *identisk* med skummetmælkspulver, der er bestemt til offentlig oplagring. Der er imidlertid i realiteten tale om to vidt forskellige produkter i henseende til sammensætning, indhold af fedtstoffer, alder, fremstilling og kvalitet. Oplagring og støtte er således to helt forskellige interventionsforanstaltninger. Det er derfor lidet sandsynligt, at en producent eller en sælger af skummetmælkspulver til intervention lader det forarbejde til foderblanding i stedet for at tilbyde det til interventionsorganet. Kommissionen er således gået ud fra, at det første spørgsmål kun drejer sig om, hvorvidt kvalitetsbetingelserne er identiske, når der er tale om valle.

Såfremt Domstolen ikke vil anerkende denne indskrænkende fortolkning af det første spørgsmål, har Kommissionen gjort gældende, at den anser metoden til påvisning af *løbevalle* i bilag IV til forordning nr. 2188/81 som den eneste pålidelige metode på daværende tidspunkt, og at den kunne anvendes af de nationale myndigheder inden for rammerne af forordning nr. 1725/79, når der var tale om skummetmælkspulver, der i enhver henseende opfyldte kravene i forordning nr. 625/78.

Vedrørende valleindholdet i skummetmælkspulver til oplagring skal der efter Kommissionens opfattelse sondres mellem løbevalle og sur valle. Mens der til påvisning af førstnævnte er fastsat en fællesskabsmetode i bilag IV til forordning nr. 625/78, som ændret ved forordning nr. 2188/81, fandtes der ikke i 1981, og det gør der endnu ikke, en anerkendt objektiv metode til påvisning af *sur valle*. Følgelig påhviler det medlemsstaterne at anvende en efter deres opfattelse passende metode.

Endelig har Kommissionen gjort opmærksom på, at såfremt man ifølge bilag IV til forordning nr. 625/78 kan fastslå, at der ikke forekommer løbevalle, når den opnåede værdi er mindre end eller lig med 2,0, er dette slet ikke ensbetydende med et valleindhold på 2%. Tværtimod er der ikke tale om en vis procentdel, men om et forhold, der udtrykker en prøves indhold af sialin-

syre, som tjener til påvisning af valle, dvs. en grænseværdi hvad angår en række analyseresultater. Kontrolmetoden til påvisning af løbevalle tjener således kun til at efterprøve, at stoffet *ikke forekommer*. Til gengæld indeholder den ingen reel grænseværdi i forbindelse med forekomst af valle. Under alle omstændigheder vil en hvilken som helst grænseværdi, når det drejer sig om sur valle, være i strid med bestemmelsen i artikel 1, stk. 1, litra c), i forordning nr. 625/78.

I øvrigt har Kommissionen afvist enhver skematisk overflytning af den analysemetode, der er indeholdt i bilag IV til påvisning af løbevalle (inklusive grænseværdien i forhold til analyseresultaterne), til påvisning af sur valle i forbindelse med tildeling af støtte. Efter Kommissionens opfattelse er denne mulighed udelukket på grund af de oven for nævnte væsentlige forskelle, der findes mellem skummetmælkspulver, der er bestemt til intervention, og skummetmælkspulver, der anvendes til fremstilling af foderblandinger. Det påhviler således medlemsstaterne at anvende andre metoder.

2. *Til anden del af det tredie spørgsmål*

*Sagsøgeren* har foreslået, at også dette spørgsmål besvares bekræftende. Sagsøgeren har gjort gældende, at enhver analyse har til opgave og formål udtrykkeligt at fastslå, om et produkt modsvarer fællesskabsrettens bestemmelser og således give vedkommende den nødvendige sikkerhed i forbindelse med dennes økonomiske beslutninger. Det ville være i strid med dette formål, og følgelig med retssikkerhedsprincippet, såfremt et analyseresultat senere skulle kunne anfægtes på grundlag af nyere viden. Dette gælder så meget mere, som der ikke for nærværende findes en absolut sikker metode til at bestemme valleindholdet, og da de pågældende således ville blive udsat for urimelige risici.

I det tilfælde Domstolen svarer bekræftende på første og andet spørgsmål, har *sagsøgte* foreslået, at anden del af det tredie spørgsmål besvares med, at modtagere af støtte i henhold til forordning nr. 1725/79 også er beskyttet mod nægtelse af eller tilbagesøgning af støtte i det tilfælde, hvor senere analyser viser, at der har været tilsat valle til et parti skummetmælkspulver. På grund af de betydelige risici, som fabrikanter af foderblandinger er udsat for, bør Fællesskabet være forpligtet til at beskytte disse således, at en tildeling af støtte på grundlag af, at der ikke forekommer valle, bør være endelig, hvilket vil være i overensstemmelse med retssikkerhedsprincippet og proportionalitetsprincippet.

*Kommissionen* derimod er af den opfattelse, at en grænseværdi vedrørende valle ikke på nogen måde kan begrunde, at støtte ikke kræves tilbagebetalt, når fællesskabsretten klart gør det til en betingelse for ydelse af støtte, at der ikke forefindes valle. I modsætning til den forelæggende rets opfattelse findes der nemlig ikke en grænseværdi for forekomsten af nogen form for valle i forordning nr. 625/78 for skummetmælkspulver, der er bestemt til offentlig oplagring, og heller ikke i bestemmelserne i forordning nr. 1725/79.

3. *Fjerde spørgsmål*

*Sagsøgeren* har anført, at det fjerde spørgsmål bør besvares bekræftende, såfremt de tre øvrige spørgsmål besvares benægtende. Såfremt skummetmælkspulver kunne gøres til genstand for intervention til trods for, at der fandtes en vallemængde, der var mindre end eller lig med 2%, ville det være i strid med *proportionalitetsprincippet*, at det samme produkt ikke var støtteberettiget. Artikel 1, stk. 2, i forordning nr. 1725/79 ville således være ugyldig.

*Sagsøgte* har medgivet, at der kan rejses tvivl om gyldigheden af artikel 1, stk. 2, i forordning nr. 1725/79. På grund af de ovennævnte risici samt den af den kompetente tyske myndighed fulgte praksis, er sagsøgte dog af den modsatte opfattelse, nemlig at den pågældende bestemmelse ikke er i strid med proportionalitetsprincippet.

*Kommissionen* har erkendt, at i det tilfælde — rent teoretisk — hvor spørgsmålet er baseret på, at der foreligger en fuldstændig identitet mellem produkter, bestemt til interventionsopkøb og produkter til fremstilling af foderblandinger, vil det være logisk at anvende den samme analysemetode. Kommissionen finder dog, at den forelægggende ret kun fremhæver produkternes ensartethed med hensyn til indhold af valle, og at spørgsmålet derfor bør fortolkes indskrænkende. Der findes ikke et proportionalitetsproblem med hensyn til nationale kontrolprocedurers ensartethed, når det drejer sig om påvisning af valle. Anvendelsen af forskellige analysemetoder inden for støtteområdet til påvisning af valle er heller ikke i strid med princippet om ligebehandling, da der her ikke er tale om sammenlignelige situationer. De ville dog være det, såfremt der til påvisning af sur valle inden for interventionsordningen ikke fandtes flere fællesskabsregler, end der findes for valle generelt inden for støtteordningen. Disse sammenlignelige situationer ville blive behandlet ens på den måde, at nationale procedurer skulle anvendes i begge tilfælde.

## III — Mundtlig forhandling

I retsmødet den 18. marts 1987 har sagsøgeren ved advokat Mittelstaedt, sagsøgte ved advokat Schiller, og Kommissionen ved juridisk konsulent Booss, som befuldmægtiget, og bistået af Sadini, tidligere tjenestemand i Kommissionen i kontoret for »mælk og mælkeprodukter«, som sagkyndig, afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Domstolen.

Kommissionen har der erklæret, at videnskabeligt set er den i bilag IV til forordning nr. 625/78 beskrevne analysemetode til påvisning af løbevalle udviklet specielt til skummetmælkspulver bestemt til intervention, som opfylder alle de strenge betingelser herfor, således at metoden ikke kan anvendes i forbindelse med skummetmælkspulver bestemt til at falde ind under støtteordningen, som af økonomiske grunde som regel har en dårligere kvalitet. På grund af sidstnævnte produkts indhold af kærnemælk, et højere indhold af vand eller af mælkefedt etc. kan metoden ikke anvendes som en del af den kontrol, der er forudset i forordning nr. 1725/79. Selv om en gruppe kemikere i Kommissionen siden 1978 har arbejdet på at udvikle en analysemetode, der kan føjes til forordning nr. 1725/79, er en sådan metode endnu ikke fundet.

Vedrørende de i forordning nr. 1725/79 omhandlede kontrolmetoder har de nationale myndigheder efter Kommissionenes opfattelse en meget stor handlefrihed. De kan anvende metoder, som Kommissionen ikke kan foreskrive på fællesskabsplan. De nationale myndigheder er således frit stillet med hensyn til at anvende analysemetoden fra bilag IV til forordning nr. 625/78, men med en usikkerhedsmargin, som er uantagelig for Kommissionen og uegnet som officiel metode inden for støtteordningen.

K. Bahlmann
Refererende dommer