DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

11. juli 2006 *

I sag C-313/04,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Tyskland) ved afgørelse af 24. juni 2004, indgået til Domstolen den 26. juli 2004, i sagen:

Franz Egenberger GmbH Molkerei und Trockenwerk

mod

Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung,

procesdeltagere:

Fonterra (Logistics) Ltd,

* Processprog: tysk.

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, V. Skouris, afdelingsformændene P. Jann, C.W.A. Timmermans, A. Rosas og J. Malenovský samt dommerne J.-P. Puissochet, R. Schintgen, N. Colneric, J. Klučka, U. Lõhmus og E. Levits (refererende dommer),

generaladvokat: L.A. Geelhoed
justitssekretær: ekspeditionssekretær K. Sztranc,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 27. september 2005,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Franz Egenberger GmbH Molkerei und Trockenwerk ved Rechtsanwälte C. Bittner og J. Gündisch

— Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung ved Verwaltungsangestellter K.-D. Lutz

— Fonterra (Logistics) Ltd ved solicitor E. Gibson-Bolton, Rechtsanwalt A. Rinne samt solicitors C. Firth og C. Humpe

— den tyske regering ved C. Schulze-Bahr, som befuldmægtiget

— den franske regering ved G. de Bergues, S. Ramet og A. Colomb, som befuldmægtigede

— den polske regering ved T. Nowakowski, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved C. Cattabriga, F. Erlbacher og F. Hoffmeister, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 1. december 2005,

afsagt følgende

Dom

1 Denne præjudicielle anmodning vedrører spørgsmålet om gyldigheden af artikel 25, stk. 1, første afsnit, og artikel 35, stk. 2, i Kommissionens forordning (EF) nr. 2535/2001 af 14. december 2001 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1255/1999 for så vidt angår importordningen for mælk og mejeriprodukter og åbning af toldkontingenter (EFT L 341, s. 29).

2 Anmodningen er indgivet under en tvist mellem det tyske selskab Franz Egenberger GmbH Molkerei und Trockenwerk (herefter »Egenberger«) og Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (Den føderale tyske myndighed for landbrug og ernæring, herefter »BLE«) om udstedelse af en importlicens for newzealandsk smør til reducerede toldsatser.

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

Forordning nr. 1255/1999

3 Artikel 26, stk. 1, i Rådets forordning (EF) nr. 1255/1999 af 17. maj 1999 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter (EFT L 160, s. 48) bestemmer, at der ved indførsel i Fællesskabet af de i artikel 1 nævnte produkter — herunder smør — kræves fremlagt en importlicens.

4 Samme forordnings artikel 26, stk. 2, er affattet som følger:

»Licensen udstedes af medlemsstaterne til enhver, der anmoder herom, uanset hvor i Fællesskabet den pågældende er etableret [...]

Import- og eksportlicenserne gælder for hele Fællesskabet. Licensudstedelsen er betinget af, at der stilles sikkerhed for opfyldelsen af forpligtelsen til at gennemføre indførslen eller udførslen inden for licensens gyldighedsperiode. Sikkerheden fortabes helt eller delvis, hvis transaktionen ikke eller kun delvis har fundet sted inden for nævnte frist, undtagen i tilfælde af force majeure.«

5 I henhold til artikel 26, stk. 3, litra c), i denne forordning vedtages de øvrige gennemførelsesbestemmelser af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber.

6 Artikel 29, stk. 2, i forordning nr. 1255/1999 fastsætter de metoder, der kan anvendes ved forvaltningen af toldkontingenterne, og fastslår, at disse ikke må medføre forskelsbehandling af de berørte erhvervsdrivende.

Forordning nr. 2535/2001

7 Artikel 25, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 2535/2001 bestemmer følgende:

»Der udstedes kun importlicens for de i bilag III nævnte produkter til den anførte toldsats, hvis der forelægges et IMA 1 [Inward Monitoring Arrangement]-certifikat for den derpå anførte samlede nettomængde.«

8 I denne henseende definerer bilag III til nævnte forordning kontingentmængden og toldsatsen for smør med oprindelse i New Zealand. Det fremgår i øvrigt af niende

betragtning til samme forordning, at det af de kompetente myndigheder i eksportlandet meddelte IMA 1-certifikat udgør en bekræftelse af, at betingelserne for at være berettiget til reducerede toldsatser for de til Det Europæiske Fællesskab importerede produkter er opfyldt.

9 I henhold til artikel 32, stk. 2, i forordning nr. 2535/2001 er et IMA 1-certifikat kun gyldigt, hvis det er udstedt af den myndighed i eksportlandet, der er angivet i bilag XII til den nævnte forordning. For så vidt angår New Zealand angiver dette bilag Food Assurance Authority (fødevareovervågningsmyndigheden) under ministeriet for land- og skovbrug som den udstedende myndighed. Endvidere definerer bilag IV til forordningen metoderne til kontrol af vægt og fedtindhold i newzealandsk smør samt betingelserne for udstedelse af og kontrol med IMA 1-certifikatet for så vidt angår dette produkt.

10 Det fremgår af artikel 34 i forordning nr. 2535/2001, at bestemmelserne i artikel 34-42 finder anvendelse på newzealandsk smør. Nævnte forordnings artikel 35, stk. 2, bestemmer følgende:

»Der må kun ansøges om importlicens i Det Forenede Kongerige.

Det Forenede Kongerige fører kontrol med alle IMA 1-certifikater, der udstedes, annulleres, ændres, korrigeres, eller som der udstedes kopi af. Det Forenede Kongerige sørger for, at den samlede mængde, der udstedes importlicenser for, ikke overstiger kontingentet for et givet importår.«

Verdenshandelsorganisationens bestemmelser

11 Artikel XVII, stk. 1, litra a), i den almindelige overenskomst om told og udenrigshandel af 30. oktober 1947 i den fra den 1. marts 1969 gyldige udgave (herefter »GATT«) bestemmer følgende:

»Enhver kontraherende part [forpligter] sig til, såfremt den opretter eller opretholder et statsforetagende, hvor dette end måtte være beliggende, eller såfremt den formelt eller reelt yder noget foretagende enerettigheder eller særlige forrettigheder, at drage omsorg for, at et sådant foretagende ved køb eller salg, som medfører enten indførsel eller udførsel, handler i overensstemmelse med de almindelige principper for ikke-diskriminerende behandling, som er foreskrevet i denne overenskomst for så vidt angår regeringsforanstaltninger, der berører private handlendes ind- eller udførsel.«

12 Det fremgår af artikel 1, stk. 3, i aftalen om importlicensprocedure, der er bilag til aftalen om etablering af verdenshandelsorganisationen af 1994 (herefter »WTO«), der blev vedtaget i forbindelse med de multilaterale forhandlinger i Uruguay-runden (1986-1994) (EFT L 336, s. 151), at reglerne for importlicensudstedelse anvendes neutralt og administreres på en redelig og retfærdig måde.

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

13 Den newzealandske lovgiver har ved lov om restrukturering af mejeriindustrien (Dairy Industry Restructuring Act 2001, herefter »loven af 2001«), der trådte i kraft

den 27. september 2001, meddelt en eksklusiv eksportlicens for newzealandsk smør til reducerede toldsatser til New Zealand Dairy Board (herefter »NZDB«), der for nylig er lagt sammen med andre mælkeproducenter, hvilket førte til oprettelsen af Fonterra Cooperative Group Ltd (herefter »Fonterra«), der er et newzealandsk handelskooperativ. Loven af 2001 forbyder enhver overdragelse til tredjemænd af denne eksportlicens. Fonterra eksporterer udelukkende det newzealandske smør til Den Europæiske Union gennem NZMP Logistics (herefter »NZMP«), der er et andet af Fonterras datterselskaber, som er etableret i Det Forenede Kongerige. Det følger heraf, at NZBM er den eneste importør af newzealandsk smør med reducerede toldsatser til Den Europæiske Union.

14 I denne henseende kan fremgangsmåden ved import beskrives som følger: IMA 1-certifikatet udstedes af Food Assurance Authority til NZDB, der overfører det til NZMP efter at have solgt smørret hertil. Dette datterselskab indgiver ansøgningen om importlicens, ledsaget af IMA 1-certifikatet, i henhold til forordning nr. 2535/2001 til Det Forenede Kongerige, importerer det newzealandske smør til Den Europæiske Union, sælger det toldfrit og underlagt beskatning og oppebærer således forskellen mellem importprisen og den højere fællesskabspris.

15 Egenberger indgav den 25. august 2003 en ansøgning om importlicens for newzealandsk smør til reducerede toldsatser til BLE. Ved afgørelse af 2. oktober 2003 afviste BLE denne ansøgning med den begrundelse, at Egenberger ikke havde fremlagt noget IMA 1-certifikat, og at ansøgninger om importlicenser for newzealandsk smør udelukkende kunne indgives i Det Forenede Kongerige.

16 Egenberger indbragte denne afgørelse for Verwaltungsgericht Frankfurt am Main og gjorde gældende, at visse af bestemmelserne i forordning nr. 2535/2001 er i strid med artikel 28 EF, artikel 34, stk. 2, andet afsnit, EF og artikel 82 EF. Egenberger anførte herved, at selskabet allerede havde fremsat et tilbud om køb af newzealandsk

smør over for Fonterra i april 2001. Dette tilbud blev imidlertid afvist med den begrundelse, at Fonterra udelukkende eksporterer smør til reducerede toldsatser til Den Europæiske Union gennem NZMP. Som følge heraf var Egenberger hverken i stand til at opnå det krævede IMA 1-certifikat eller indkøbe smør til import.

17 Den forelæggende ret deler den tvivl, som Egenberger har fremført for så vidt angår gyldigheden af artikel 35, stk. 2, og artikel 25, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 2535/2001. Den støtter i denne henseende sin argumentation på fire forhold.

18 Den forelæggende ret anfører dels, at artikel 35, stk. 2, i forordning nr. 2535/2001 er i strid med artikel 34, stk. 2, andet afsnit, EF, for så vidt som førstnævnte bestemmelse tillader potentielle importører af newzealandsk smør, der er etableret i Det Forenede Kongerige, at indgive deres ansøgning om importlicens til de myndigheder, der forvalter markederne i deres egen stat, mens alle andre importører skal indgive en sådan ansøgning i en anden medlemsstat, nemlig Det Forenede Kongerige. Dette indebærer for disse importører yderligere omkostninger og har en afskrækkende virkning, navnlig for så vidt angår små og mellemstore virksomheder. Desuden er bestemmelsen i strid med artikel 26, stk. 2, i forordning nr. 1255/1999, der fastsætter, at importlicenser udstedes af alle medlemsstater.

19 Dels er artikel 25, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 2535/2001 i strid med forbuddet mod forskelsbehandling i artikel 34, stk. 2, andet afsnit, EF og artikel 29, stk. 2, i forordning nr. 1255/1999, for så vidt som bestemmelsen i praksis har den virkning, at der sker udelukkelse af enhver potentiel importør af newzealandsk smør inden for rammerne af kontingentet for eksport til reducerede toldsatser, med undtagelse af NZMP, der er den eneste virksomhed, som kan opnå et IMA 1-certifikat.

20 Den forelæggende ret er for det andet af den opfattelse, at de i forordning nr. 2535/2001 anfægtede bestemmelser er i strid med artikel 28 EF.

21 Den forelæggende ret anfører herved for det første, at artikel 35, stk. 2, i nævnte forordning gør adgangen til importkontingentet for import newzealandsk smør til reducerede toldsatser vanskeligere for virksomheder, der ikke er etableret i Det Forenede Kongerige, hvorved den frie handel inden for Fællesskabet begrænses.

22 For det andet begrænser artikel 25, stk. 1, første afsnit, i samme forordning omsætningen af newzealandsk smør inden for Fællesskabet på grund af Fonterras konkurrencebegrænsende adfærd, idet denne virksomhed nægter at sælge produkter til reducerede toldsatser til andre importører end NZMP.

23 For det tredje anfører den forelæggende ret, at artikel 25, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 2535/2001 indfører den newzealandske lovgivning, der tildeler Fonterra et monopol for så vidt angår eksport af newzealandsk smør til reducerede toldsatser, i Fællesskabets retsorden. Derfor er bestemmelsen ligeledes i strid med artikel 82, stk. 1, EF.

24 Endelig er de anfægtede bestemmelser i forordning nr. 2535/2001 for det fjerde i strid med artikel XVII 1 a, i GATT samt med artikel 1, stk. 3, i aftalen om importlicensprocedure. Den forelæggende ret er af den opfattelse, at fællesskabslovgiver ved udstedelsen af forordning nr. 2535/2001 har villet gennemføre forpligtelser, der er påtaget inden for rammerne af WTO. Derfor kan lovligheden af denne retsakt i henhold til den ved dom af 7. maj 1991 (sag C-69/89, Nakajima mod Rådet, Sml. I, s. 2069) fastslåede retspraksis bedømmes i lyset af de relevante WTO-retsregler.

25 På den ene side er den ved artikel 25, stk. 1, i forordning nr. 2535/2001 foretagne indførelse af newzealandsk lovgivning i den afledte fællesskabsret i strid med bestemmelserne i GATT og med princippet om forbud mod forskelsbehandling som fastsat i artikel XVII, stk. 1, litra a), i GATT.

26 På den anden side er de i artikel 35, stk. 2, og artikel 25, stk. 1, i forordning nr. 2535/2001 fastsatte bestemmelser hverken neutrale eller passende, hvorfor de er i strid med artikel 1, stk. 3, i aftalen om importlicensprocedure.

27 Under disse omstændigheder har Verwaltungsgericht Frankfurt am Main besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Er artikel 35, stk. 2, i [...] forordning [...] nr. 2535/2001 i strid med ranghøjere fællesskabsret, navnlig forbuddet mod kvantitative indførselsrestriktioner og foranstaltninger med tilsvarende virkning i henhold til artikel 28 EF, forbuddet mod forskelsbehandling i henhold til artikel 34, stk. 2, andet afsnit, EF samt med artikel 26, stk. 2 i [...] forordning [...] nr. 1255/1999, og er bestemmelsen følgelig ugyldig?

2) Er artikel 25, stk. 1, i [...] forordning [...] nr. 2535/2001 i strid med ranghøjere fællesskabsret, navnlig forbuddet mod forskelsbehandling i henhold til artikel 34, stk. 2, andet afsnit, EF, forbuddet mod forskelsbehandling i artikel 29, stk. 2, andet led, i [...] forordning [...] nr. 1255/1999 samt med artikel 28 EF og artikel 82, stk. 1, EF, og er bestemmelsen følgelig ugyldig?

3) Er artikel 25, stk. 1, og artikel 35, stk. 2, i [...] forordning [...] nr. 2535/2001 i strid med artikel XVII, stk. 1, litra a), i den almindelige overenskomst om told og udenrigshandel (GATT) samt med artikel 1, stk. 3, i aftalen om importlicensprocedure, og er bestemmelsen følgelig ugyldig?«

De præjudicielle spørgsmål

Om det første spørgsmål

28 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om artikel 35, stk. 2, i forordning nr. 2535/2001, for så vidt som den bestemmer, at en ansøgning om importlicens skal indgives i Det Forenede Kongerige, er ugyldig, fordi den er i strid med det i artikel 34, stk. 2, andet afsnit, EF og i artikel 26, stk. 2, i forordning nr. 1255/1999 fastsatte forbud mod forskelsbehandling samt det i artikel 28 EF fastsatte forbud mod kvantitative importrestriktioner og foranstaltninger med tilsvarende virkning.

Indlæg for Domstolen

29 Egenberger, BLE og de tyske, franske og polske regeringer har fremført, at den omhandlede forskelsbehandling vedrører metoden til forvaltning af importkontingentet, dvs. stedet, hvor ansøgninger om importlicenser for newzealandsk smør skal indgives (Det Forenede Kongerige). De har anført, at for de øvrige produkter, der er omfattet af den fælles ordning af markederne for mælk og mælkeprodukter, kan ansøgning om importlicens indgives ved de forskellige nationale organer.

30 Endvidere stiller den omstændighed, at en ansøgning om importlicens skal indgives i Det Forenede Kongerige, personer, der driver erhvervsvirksomhed i en anden medlemsstat, ringere, idet en sådan forpligtelse indebærer yderligere omkostninger for disse erhvervsdrivende. Intet retfærdiggør en sådan forskelsbehandling.

31 Fonterra og Kommissionen har anført, at sidstnævnte i spørgsmål vedrørende landbrugspolitik råder over et vidt skøn. Således udgør den omstændighed, at den samme foranstaltning medfører forskellige virkninger for visse importører, ikke forskelsbehandling, eftersom foranstaltningen bygger på objektive kriterier, der er valgt med henblik på, at den fælles markedsordning kan fungere tilfredsstillende. I den henseende har den omtvistede bestemmelse til formål at sikre retmæssig anvendelse af det pågældende toldkontingent og lette kontrollen hermed.

32 De vanskeligheder, denne fremgangsmåde medfører for potentielle importører af newzealandsk smør fra andre medlemsstater, er stærkt begrænset, eftersom disse i henhold til forordning nr. 2535/2001 kan indgive ansøgningen på et sprog efter deres valg, og de hermed forbundne omkostninger overstiger ikke dem, der påløber i forbindelse med almindelige handelsforhold. Forskelsbehandlingen er derfor objektivt begrundet og begrænser sig til det, der er nødvendigt for at nå det forfulgte mål.

Domstolens bemærkninger

33 Det bemærkes indledningsvis, at det fremgår af fast retspraksis, at artikel 34, stk. 2, andet afsnit, EF, som inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik indeholder et forbud mod forskelsbehandling, alene er et specifikt udtryk for det generelle lighedsprincip, som indebærer, at ensartede forhold ikke må behandles forskelligt, og

at forskellige forhold ikke må behandles ensartet, medmindre en sådan behandling er objektivt begrundet (jf. bl.a. dom af 17.4.1997, sag C-15/95, EARL de Kerlast, Sml. I, s. 1961, præmis 35, af 13.4.2000, sag C-292/97, Karlsson m.fl., Sml. I, s. 2737, præmis 39, af 6.3.2003, sag C-14/01, Niemann, Sml. I, s. 2279, præmis 49, og af 30.3.2006, forenede sager C-87/03 og C-100/03, Spanien mod Rådet, Sml. I, s. 2915, præmis 48).

34 Det er i denne sag ubestridt, at importører af newzealandsk smør i Det Forenede Kongerige befinder sig i en situation, der er sammenlignelig med den, som gælder for importører, der er etableret i en anden medlemsstat.

35 Ved at pålægge disse sidstnævnte, at de skal indgive ansøgninger om importlicenser i en anden medlemsstat end den, hvor de er etableret, fører artikel 35, stk. 2, i forordning nr. 2535/2001 imidlertid til en forskelsbehandling mellem disse potentielle importører og dem, der er etableret i Det Forenede Kongerige. Den omstændighed, at importørerne skal indgive en ansøgning i en anden medlemsstat, kan indebære, at de vil støde på vanskeligheder, som importører, der er etableret i Det Forenede Kongerige, ikke udsættes for. I den henseende er den fastlagte sprogordning, hvorefter importlicensansøgningsformularerne er tilgængelige på alle de officielle sprog, mindre relevant end besværet forbundet med en administrativ og mulig judiciel procedure, der finder sted i et fremmed administrativt og retligt system, hvilket kan stille importører, der er etableret i en anden medlemsstat, ringere og afholde dem fra at indgive en ansøgning om importlicens.

36 For så vidt angår det af Kommissionen og Fonterra fremførte argument, hvorefter Domstolens prøvelse af en af Kommissionen vedtagen foranstaltning inden for den fælles landbrugspolitik er begrænset til prøvelse af åbenbart fejlskøn, magtfordrejning eller overskridelse af beføjelser, bemærkes, at forordning nr. 2535/2001 er baseret på artikel 26, stk. 3, og artikel 29, stk. 1, i forordning

nr. 1255/1999 og at Rådet i stk. 2, i nævnte artikel 29 udtrykkeligt har anført, at metoderne til forvaltning af importkontingentet »ikke må medføre forskelsbehandling af de berørte erhvervsdrivende«.

37 Under disse omstændigheder skal det undersøges, om den anfægtede bestemmelse, således som Kommissionen har anført, er objektivt begrundet i behovet for at sikre retmæssig anvendelse af det berørte toldkontingent og lette kontrollen hermed.

38 Kommissionen har anført, at tildeling af bemyndigelse til de kompetente myndigheder i andre medlemsstater til udstedelse af importlicenser til newzealandsk smør til reducerede toldsatser ikke vil gøre det muligt at nå de tilstræbte mål, hvilket begrunder begrænsningen i kompetencen til at udstede disse licenser til en enkelt medlemsstat. Disse mål kan nemlig kun nås ved den ordning, der er indført ved artikel 35, stk. 2, i forordning nr. 2535/2001.

39 Det bemærkes herved, at ved import af andre landbrugsprodukter er de kompetente myndigheder i hver medlemsstat kompetente til at udstede importlicenser (jf. bl.a. for så vidt angår andre mælkeprodukter, der er omfattet af kravet om et IMA 1-certifikat, afdeling 1 i kapitel III i afsnit 2, i forordning nr. 2535/2001 samt artikel 11-16 i nævnte forordning, der vedrører mælkeprodukter, for hvilke der ikke er krav om et IMA 1-certifikat). Det kan derfor ikke gøres gældende, at begrænsningen af bemyndigelsen til at udstede importlicenser for newzealandsk smør til reducerede toldsatser til en medlemsstat er nødvendig for at sikre retmæssig anvendelse af det berørte toldkontingent og lette kontrollen hermed.

40 Det mål, som Kommissionen har fremført, kan derfor ikke begrunde de vanskeligheder, der følger af den betingelse om at indgive en ansøgning om importlicens i Det Forenede Kongerige, som påhviler de erhvervsdrivende, der ikke er etableret i denne medlemsstat, eller den heraf følgende forskelsbehandling mellem importører, der følger af artikel 35, stk. 2, i forordning nr. 2535/2001.

41 Det følger heraf, at denne bestemmelse er diskriminerende og derfor i strid med artikel 34, stk. 2, andet afsnit, EF.

42 Som følge heraf, og uden at det er fornødent at besvare det første spørgsmåls øvrige led, må det fastslås, at artikel 35, stk. 2, i forordning nr. 2535/2001 er ugyldig, for så vidt som den bestemmer, at ansøgninger om importlicenser for newzealandsk smør til reducerede toldsatser kun kan indgives til de kompetente myndigheder i Det Forenede Kongerige.

Om det andet spørgsmål

43 Med sit andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om de bestemmelser i forordning nr. 2535/2001, der gennemfører fremgangsmåderne for import af newzealandsk smør til reducerede toldsatser, nemlig artikel 25 og artikel 32 i nævnte forordning, læst i sammenhæng med bilag III, IV og XII til samme forordning, er ugyldige, fordi de er i strid med princippet om forbud mod forskelsbehandling som fastsat i artikel 34, stk. 2, andet afsnit, EF og artikel 29, stk. 2, i forordning nr. 1255/1999 samt artikel 28 EF og artikel 82 EF, idet bestemmelserne i praksis medfører en metode til forvaltning af toldkontingentet vedrørende dette produkt, der, som i denne sag, begrænser muligheden for at opnå en importlicens til en enkelt virksomhed.

44 Egenberger samt den tyske og polske regering har anført, at bestemmelsen i artikel 25, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 2535/2001 er i strid med forbuddet mod forskelsbehandling, der er fastsat i artikel 34, stk. 2, andet afsnit, EF. Egenberger har herved anført, at bestemmelsen har den virkning, at Fonterras konkurrencebegrænsende adfærd begunstiges, og virksomhedens dominerende stilling styrkes, hvilket resulterer i forskelsbehandling mellem potentielle fællesskabsimportører af newzealandsk smør og Fonterras europæiske datterselskab, NZMP.

45 Det er Kommissionens og Fonterras opfattelse, at sidstnævntes påståede konkurrencebegrænsende adfærd end ikke indirekte er omfattet af det retlige indhold af nævnte artikel 25, stk. 1, idet denne bestemmelse ikke indeholder nogen sondring mellem potentielle fællesskabsimportører af newzealandsk smør til reducerede toldsatser.

46 Det skal indledningsvis bemærkes, at artikel 34, stk. 2, andet afsnit, EF og artikel 29, stk. 2, i forordning nr. 1255/1999 er udtryk for ét og samme princip, nemlig princippet om forbud mod forskelsbehandling.

47 Det fremgår af artikel 26, stk. 3, og artikel 29 i forordning nr. 1255/1999, at Rådet har pålagt Kommissionen at definere metoderne til forvaltning af toldkontingenterne for newzealandsk smør til reducerede toldsatser under iagttagelse af forbuddet mod forskelsbehandling.

48 Kommissionen valgte med henblik herpå at anvende metoden med importlicenser, der udstedes ved forelæggelse af IMA 1-certifikater. I henhold til niende betragtning til forordning nr. 2535/2001 forenkler dette system, hvorefter eksportlandet afgiver garanti for, at de eksporterede produkter er i overensstemmelse med deres beskrivelse, i betydeligt omfang importproceduren.

49 For så vidt angår newzealandsk smør blev ansvaret for udstedelse af IMA 1-certifikatet for importeret smør til reducerede toldsatser i henhold til bilag XII til forordning nr. 2535/2001 tildelt Food Assurance Authority. I henhold til nævnte forordnings artikel 25, stk. 1, udstedes en importlicens for newzealandsk smør til reducerede toldsatser kun ved forelæggelse af et IMA 1-certifikat for de kompetente myndigheder.

50 Det bemærkes, at Kommissionen råder over et vist skøn ved valget af administrative fremgangsmåder, som den bruger til at løse den opgave, den er blevet pålagt af Rådet i henhold til artikel 26 og artikel 29 i forordning nr. 1255/1999.

51 Det tilkommer Kommissionen at sikre, at disse fremgangsmåder ikke er i strid med princippet om forbud mod forskelsbehandling, således som det fremgår af artikel 29, stk. 2, i forordning nr. 1255/1999.

52 Det er i lyset af disse betragtninger, at overensstemmelsen mellem ordningen for udstedelse af importlicenser for newzealandsk smør til reducerede toldsatser, der er indført ved de omhandlede bestemmelser i forordning nr 2535/2001, og princippet om forbud mod forskelsbehandling skal undersøges.

53 I henhold til artikel 24, stk. 1, i loven af 2001 er der meddelt NZDB en eksklusiv licens til eksport af newzealandsk smør til reducerede toldsatser til Det Europæiske Fællesskab. I denne henseende er denne sidstnævnte den eneste virksomhed, der råder over eksportlicenser og IMA 1-certifikater, der svarer til den eksporterede mængde smør.

54 Det er ubestridt, at NZDB udelukkende sælger det smør, der svarer til IMA 1-certifikaterne, med henblik på import til Fællesskabet, til sit europæiske datterselskab, NZMP. Som følge heraf er NZMP den eneste virksomhed, der er i stand til at importere newzealandsk smør til reducerede toldsatser.

55 Selv om valget af fremgangsmåden med IMA 1-certifikatet, som indført ved forordning nr. 2535/2001, opfylder målene for så vidt angår forenkling af

importproceduren og en større garanti for overholdelse af toldkontingenterne, må en sådan metode til forvaltning af disse kontingenter dog ikke medføre, at samtlige potentielle smørimportører med undtagelse af en enkelt virksomhed udelukkes fra proceduren for import af dette produkt til Fællesskabet og føre til, at de erhvervsdrivende forskelsbehandles.

56 Importordningen for newzealandsk smør til nedsatte toldsatser, således som den fremgår af artikel 25 og 32 i forordning nr. 2535/2001, læst i sammenhæng med bilag III, IV og XII til samme forordning, medfører en sådan forskelsbehandling.

57 Kommissionen har ved at betro de newzealandske myndigheder udstedelsen af IMA 1-certifikater, selv om loven af 2001, der indførte et eksportmonopol til fordel for NZDB, var i kraft, ikke truffet de nødvendige foranstaltninger til at forhindre forskelsbehandling ved udstedelse af importlicenser, selv om en sådan forpligtelse udtrykkeligt er pålagt denne institution i henhold til artikel 29, stk. 2, i forordning nr. 1255/1999.

58 Som følge heraf, og uden at det er fornødent at besvare det andet spørgsmåls øvrige led, må det fastslås, at artikel 25 og 32 i forordning nr. 2535/2001, læst i sammenhæng med bilag III, IV og XII til samme forordning, er ugyldige, for så vidt som de medfører forskelsbehandling ved udstedelse af importlicenser for newzealandsk smør til reducerede toldsatser.

Om det tredje spørgsmål

59 Henset til svarene på de to første spørgsmål er det ufornødent at besvare det tredje spørgsmål.

Sagens omkostninger

60 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelser af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Store Afdeling) for ret:

1) **Artikel 35, stk. 2, i Kommissionens forordning (EF) nr. 2535/2001 af 14. december 2001 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1255/1999 for så vidt angår importordningen for mælk og mejeriprodukter og åbning af toldkontingenter er ugyldig, idet den bestemmer, at ansøgninger om importlicenser for newzealandsk smør til reducerede toldsatser kun kan indgives til de kompetente myndigheder i Det Forenede Kongerige.**

2) **Artikel 25 og 32 i forordning nr. 2535/2001, læst i sammenhæng med bilag III, IV og XII til samme forordning, er ugyldige, for så vidt som de medfører forskelsbehandling ved udstedelse af importlicenser for newzealandsk smør til reducerede toldsatser.**

Underskrifter