På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1. **Sagsøgte frifindes.**

2. **Sagsøgeren betaler sagens omkostninger.**

Mertens de Wilmars Pescatore Mackenzie Stuart

Koopmans O'Keeffe Touffait Due

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

A. Van Houtte
Justitssekretær

J. Mertens de Wilmars
Præsident

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

Høje Domstol.

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

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

1 — Oversat fra engelsk.

indføre ny indbyrdes told eller afgifter med tilsvarende virkning, og

(ii) traktatens artikel 113 sammenholdt med Rådets forordning om den fælles toldtarif, hvorefter medlemsstaterne skal afstå fra at indføre told eller afgifter i samhandelen med tredjelande (jf. som eksempler de forenede sager 37 og 38/73, *Diamantarbeiders* mod *Indiamex*, Sml. 1973, s. 1609).

Den bestemmelse i Loi de Finances for 1976 (lov nr. 75-1278 af 30. 12. 1975), som er af interesse i denne sag, er artikel 22, der med virkning fra 1. januar 1976 dels indførte a) en afgift, der hvilede på forlæggere og — bortset fra eksport — omfattede salget af bøger og andre »ouvrages de librairie de toute nature«, de havde udgivet, med undtagelse af skolebøger, videnskabelige, religiøse og lignende værker, dels b) indførte den af sagen omhandlede afgift.

Ifølge artikel 22 skulle provenuet af disse afgifter tilfalde en institution ved navn »Centre national des lettres«. Det skulle tilføres institutionen via en særlig konto i Frankrigs »Trésor« (finanshovedkasse) benævnt »Fonds national du livre«.

Afgiften på benyttelse af reprografi skulle erlægges (i), af franske fabrikanter af reprografisk udstyr ved salg eller levering til eget brug — bortset fra eksport — af sådant udstyr samt (ii) ved import af sådant udstyr. Afgiftssatsen var i begge tilfælde 3 %. Det af afgiften omfattede udstyr ville blive nærmere opregnet i en ministeriel »arrêté«.

Den pågældende arrêté blev kundgjort den 12. juli 1976. Den indeholder følgende opregning af de af afgiften omfattede typer reprografiske maskiner (tallene i parentes henviser til »nomenclature générale des produits«, som i øvrigt synes at bygge på den fælles toldtarif):

»Offsetmaskiner, der vejer 500 kg eller derunder og måler 305 × 445 mm eller derunder (84.35.31.0 ex 84.35.33.1);

hektografer (84.54.31.0);

duplikatorer (84.54.39.0);

specielle fotografiapparater til dokumentkopiering (90.07.13.1);

læseapparater med kopieringsfacilitet (ex 90.09.11.0);

fotokopieringsapparater med optisk system (90.10.22.0.);

varmekopieringsapparater (90.10.32.0);

fotokopieringsapparater af kontakttypen, der måler 305 × 445 mm eller derunder (90.10.42.0)«.

Oprindelsen til Centre national des lettres daterer sig til 1946. Der vedtoges dengang en lov (Loi nr. 46-2196 af 11. 10. 1946), der oprettede en »Caisse nationale des lettres«, en økonomisk uafhængig juridisk person, der stod under det franske undervisningsministeriums tilsyn. Sagt i korthed var institutionens formål oprindeligt at yde økonomisk støtte til franske forfattere og forlæggere. Dens indtægter stammede hovedsagelig fra afgifter på franske

forlæggeres omsætning samt på deres afgifter til forfatterne. Indtægterne blev i 1956 ved en lov (Loi nr. 56-202 af 25. 2. 1956) forøget med de afgifter, som fremkom ved en forlængelse af gyldigheden af ophavsretten til litterære værker i forhold til den tidligere gyldighedsperiode, hvilken rettighedsudvidelse alene kom institutionen til gode. Disse afgifter og udvidelsen af ophavsrettens gyldighed blev ophævet ved artikel 22 i Loi de Finances for 1976. I 1973 blev ved »décret« (nr. 73-539 af 14. 6. 1973) institutionens navn ændret til »Centre national des lettres«, som blev lagt under kulturministerens tilsyn. Forskellige lovændringer (navnlig 1956-loven, et dekret fra samme år, nr. 56-1215 af 29. 11. 1956, et dekret fra 1961, nr. 61-739 af 17. 7. 1961, dekretet fra 1973 og et dekret fra 1976, nr. 76-113 af 30. 1. 1976) har igennem årene ændret på institutionens statutter og udvidet dens formål, men disse ændringer er dog ikke af interesse for den foreliggende sag, måske lige med undtagelse af det forhold, at institutionen nu har hjemmel til at yde støtte til ikke alene franske forfattere, men også forfattere af anden nationalitet, som skriver på fransk, samt — som fremhævet under sagen af den franske regering — til oversættelse til fransk af værker skrevet på andre sprog.

Institutionens indtægtskilder er anført i artikel 15 i dekretet af 30. januar 1976. Ud over de i artikel 2 i Loi de Finances for 1976 hjemlede afgifter består indtægterne af støttebeløb fra staten samt fra andre offentlige eller private institutioner, gaver og legater og lignende beløb. Med hensyn til størrelsen af de indtægter, som institutionen oppebar gennem afgifterne, henviste Kommissionen under den mundtlige forhandling til svaret fra ministeren for kultur og massemedier på en i parlamentet stillet skriftlig forespørgsel om institutionens indtægter og udgifter, jf. gengivelsen i Journal Officiel de la République (nr. 39 A.N. (O.) af 29. 9. 1980). De af ministeren opgivne beløb, der naturligvis er angivet i franske franc, kan opstilles således:

Tabel 1

År	1977	1978	1979
Afgift på forlæggere	5 140 371	6 306 295	7 784 682
Afgift på reprografisk udstyr	18 895 134	21 097 744	25 554 510
I alt	24 035 505	27 404 039	33 339 192

Under skriftsvekslingen var der mellem parterne strid om, i hvilket omfang afgiften på reprografisk udstyr blev båret af henholdsvis udstyr fremstillet i Frankrig og importeret udstyr. Ud fra statistiske oplysninger for 1976, 1977 og 1978 gjorde Kommissionen gældende, at værdien af det af afgiften omfattede fransk producerede udstyr udgjorde mindre end 1 % af værdien af det impor-

terede udstyr, samt at denne andel var faldende. Kommissionen gjorde endvidere gældende, at de i statistikken indeholdte tal skulle korrigeres for at tage højde for det forhold, at importeret udstyr og indenlandsk fremstillet udstyr blev ramt af afgiften i forskellige omsætningsled, samt at værdien af den franske produktion på dette grundlag kunne anslås til 0,33 % af værdien af det importerede udstyr. Under påberåbelse af andet materiale gjorde den franske regering gældende, at den franske produktion androg mere end 8 % af den samlede størrelse. Ved skriftvekslingens slutning opfordrede Domstolen parterne til at forsøge at nå til enighed om de pågældende tal, hvilket skete. De beløb parterne enedes om — igen angivet i franske franc — var følgende:

Tabel 2

År	Import fra andre medlemsstater	Import fra tredjelande	Indenlandsk produktion
1977	741 262 000 (77 %)	209 600 000 (21,8 %)	11 768 000 (1,2 %)
1978	719 141 000 (72,3 %)	266 300 000 (26,8 %)	8 982 000 (0,9 %)
1979	943 146 000 (71,7 %)	358 700 000 (27,3 %)	13 427 000 (1,0 %)

Under den mundtlige forhandling fremførte Kommissionen igen det synspunkt, at tallene for den franske produktion skulle korrigeres til et gennemsnit på 0,33 % for at kompensere for den forskel i omsætningsled, hvor henholdsvis importen og salget af indenlandske produkter fandt sted. Den undlod at begrunde synspunktet nærmere. Så vidt jeg kan se, er forholdet snarere det omvendte, nemlig at kompenseringen, hvis den skal finde sted, skal ske i den anden retning:

Da afgiften på den indenlandske produktion opkræves ved producentens salg, hvorimod import kan ske på et hvilket som helst led i omsætningen (også det led, der svarer til detailhandlerens salg til brugeren) må det efter min opfattelse være tallene for værdien af importen, der kan være »oppustede«. Hvorom alting er, udtrykte Den franske Republiks advokat overraskelse over, at Kommissionen søgte at løbe fra den aftale, som parterne efter Domstolens henstilling havde indgået. Jeg må sige, jeg beundrede hans selvbeherskelse. Efter min opfattelse havde han været i sin gode ret til at protestere på det skarpeste mod Kommissionens optræden.

Domstolens oplysninger om Centre national des lettres's udgifter stammer endvidere fra den tidligere omtalte forespørgsel i det franske parlament. Udgifterne omfatter følgende beløb, der alle er angivet i franske franc:

Tabel 3

År	1977	1978	1979
Hjælp til litterær skabende virksomhed	1 523 965	1 256 879	1 545 351
Socialhjælp til forfattere	655 460	956 210	1 084 250
Støtte til litterære aktiviteter	1 689 940	1 741 050	1 903 075
Støtte til udgivelse af vanskelige værker	833 459	721 615	614 565
Lån til udgivelse af sådanne værker	3 119 630	3 579 505	4 921 100
Understøttelse af offentlige biblioteker	19 396 246	21 444 717	24 022 991
I alt	27 218 700	29 699 976	34 091 332

En sammenligning af tallene i denne tabel med tallene i tabel 1 viser to ting. For det første, at den i artikel 22 i Loi de Finances for 1976 indførte afgift tilvejebringer størsteparten af institutionens indtægter. For det andet, at størrelsen af institutionens indtægt fra afgiften på reprografisk udstyr og størrelsen af institutionens udgifter til understøttelse af offentlige biblioteker er næsten lige store.

Striden mellem parterne står om, hvorvidt afgiften på reprografisk udstyr er en afgift med tilsvarende virkning som told, hvilket er forbudt efter de af Kommissionen påberåbte bestemmelser i fællesskabsretten, eller om afgiften — som den franske regering gør gældende — er en intern afgift, der er omfattet af traktatens artikel 95. Som bekendt er det forlængst slået fast, at ingen afgift kan tilhøre begge kategorier, alene af den grund, at der gælder et fuldstændigt forbud mod indbyrdes afgifter med tilsvarende virkning som told, hvorimod det for interne afgifter gælder, at artikel 95 alene forbyder diskrimination af andre medlemsstaters produkter, jf. herved sag 10/65, *Deutschmann* mod *Forbundsrepublikken Tyskland,* Sml. 1965-1968, s. 95, 57/65, *Lütticke* mod *Hauptzollamt Saarlouis,* Sml. 1965-1968, s. 199, sag 94/74, *IGAV* mod *ENCC,* Sml. 1975, s. 699, sag 78/76, *Steinike & Weinlig* mod *Forbundsrepublikken Tyskland,* Sml. 1977, s. 595, sag 77/76, *Cucchi* mod *Avez,* Sml. 1977, s. 987 og sag 105/76, *Interzuccheri* mod *Rezzano,* Sml. 1977, s. 1029.

Parternes anbringender om spørgsmålet forstås bedst i lyset af et problem, som lovgivningsmagten i tilsyneladende alle udviklede lande står over for, nemlig, at den vide adgang fra begyndelsen af 1960'erne til fotokopiapparater og andre reprografiske maskiner, der er lette af betjene og forholdsvis billige i brug, har medført, at de gældende ophavsretslove i disse lande ikke fungerer.

I afsnit 24 i »Fællesskabets aktion inden for den kulturelle sektor« — en meddelelse til Rådet fra Kommissionen af 22.

november 1977 (udgivet som supplement 6/77 til »Bulletin for De europæiske Fællesskaber«) — som den franske regering har påberåbt sig, udtalte Kommissionen under overskriften »Følgerne af den tekniske udvikling« følgende:

»Den voldsomme udvikling, der er sket med hensyn til apparater til gengivelse af lyd og billede, stiller de udøvende kunstnere over for en situation, der svarer til den forfatterne har oplevet som følge af den eksplosive udvikling af reproduktionsteknikken. I begge tilfælde indskrænkes afsætningsmulighederne, uden at det således lidte tab godtgøres gennem ydelse af vederlag. Dette står heller ikke længere i forhold til den brug, der gøres af et originalt arbejde ... Der er naturligvis grund til at glæde sig herover ud fra det synspunkt, at det fremmer kulturens udbredelse og i det hele taget kommunikationen mellem befolkningerne. På den anden side rejser eksistensen af et publikum af yderligere TV-seere, for hvilket det producerende TV-selskab ikke har lønnet forfatterne, producenterne og de udøvende kunstnere, et nyt problem.

Den udstrakte brug, der gøres og vil blive gjort af reproduktion (fotokopiering, mikrokopiering) på biblioteker, i skoler, på universiteter, i forskningsinstitutter, informationscentre osv. indtil privatpersoner råder over fotokopieringsmaskiner (hvad der næppe vil vare længe), ligesom de nu har båndoptagere, rejser det vanskelige spørgsmål, hvordan man skal finde frem til en balance mellem brugernes interesser og forfatternes og deres forlæggeres krav om en normal udnyttelse af deres værker. Hvis det er rigtigt, at brugernes interesser ofte stemmer overens med betingelserne for en videre udbredelse af kulturen, kan man ikke udelukke risikoen, navnlig hvad angår bøger og tidsskrifter på højt niveau, for en reduktion af oplagene, som i sig selv ville medføre en tilbagegang i forlæggernes — og dermed forfatternes — indtægter. Hvis en række forfattere og forlæggere blev tvunget til at give op, ville det ende med, at reproduktionsteknikken blev et offer for sin egen fabelagtige succes, idet den ville blive ramt af følgerne af det aftagende antal publikationer, som leverer den sine forlæg«.

Kommissionen drog følgende konklusion:

»Hvad angår reproduktion af skrift, lyd og billede, må det forudses, at man — for kollektivt at sikre det honorar, som forfattere, forlæggere og udøvende kunstnere med rette kan gøre krav på, og som det er uacceptabelt at snyde dem for — må indregne et vist beløb i salgsprisen for de pågældende apparater (fotokopieringsmaskiner, båndoptagere, videobåndoptagere) og for materiale (kopipapir og magnetbånd), der anvendes ved brug af apparaterne; det ville dreje sig om en procentdel af salgsprisen. På denne måde skulle enhver bruger ved køb af et apparat eller af materiale betale en forud fastsat afgift, som skulle dække hans fortsatte udnyttelse, der falder ind under ophavsretten (herunder forlæggernes rettigheder og de udøvende kunstneres ret). Hvad angår større reproduktionsapparater (biblioteker, universiteter osv.), kunne afgiften ved køb — eller af udlejningsprisen — suppleres med en periodisk brugsafgift.«

Videre gik Kommissionen ikke.

I Det forenede Kongerige blev problemet undersøgt af en kommission om ophavsret og mønsterret, den såkaldte

Whitford-kommission, der afgav betænkning i marts 1977, altså nogle måneder før Kommissionens meddelelse til Rådet. Whitford-kommissionen helligede et helt kapitel i betænkningen til dette problem (jf. Cmnd. 6732, kapitel 4, »Reprografi«). Ud over de brugerkategorier, som Kommissionen omtalte, dvs. biblioteker, skoler, universiteter, forskningsanstalter og dokumentationscentre, fremhævede Whitford-kommissionen den reprografiske kopiering af ophavsretligt beskyttet materiale, der skete inden for statsadministrationen, industrien (hovedsageligt til forskningsbrug) og i de liberale erhverv. Kommissionen mente endvidere, at problemet var specielt alvorligt for så vidt angår akademiske, videnskabelige og tekniske tidsskrifter, og at det for disse tidsskrifter gjaldt, at truslen i højere grad gjaldt forlæggernes økonomiske overlevelsesmuligheder end forfatterhonorarerne, da forfatterne i almindelighed lagde større vægt på kollegaernes agtelse end på honoreringen. Kommissionen tilføjede, at »forfatterne ... imidlertid [vil] være temmelig ulykkelige over at se de tidsskrifter, som indeholder deres og kollegaernes arbejder, gå ind af økonomiske årsager«. Efter at have gennemgået de løsninger, som var blevet overvejet eller indført i en række lande (Forbundsrepublikken Tyskland, Nederlandene, Sverige, Australien, Canada og USA) foreslog Whitford-kommissionen en fleksibel ordning med »general-licenser« til brugere af reprografisk udstyr; ordningen skulle administreres af offentligt godkendte institutioner, der på ophavsmændenes vegne skulle stå for opkrævningen af afgifterne.

Det franske syn på problemet blev formuleret af formanden for det franske senats udvalg for kulturelle anliggender, Jean de Bagneux, under senatsdebatten vedrørende forslaget til artikel 22 i Loi de Finances for 1976. Debatten fandt sted den 22. november 1975 og fulgte efter en tilsvarende debat om samme bestemmelse i Nationalforsamlingen den 23. oktober 1975. Kommissionen har lagt stor vægt på, hvad der blev udtalt under disse debatter, af hvilke det sande formål med artikel 22 skulle fremgå.

Bagneux lagde størst vægt på faldet i omsætning hos forlæggere af videnskabelige og tekniske værker, hvilket fald han tilskrev den skete »développement foudroyant de la photocopie«. Han omtalte den franske ophavsretslovgivnings (loven af 11. 3. 1957) evne til at løse problemet, som han illustrerede ved at nævne studenters og industriens forskeres brug af fotokopier af værker, der før i tiden ville være blevet solgt i større oplag. Han var positiv over for regeringens forslag, som gik ud på — således som han havde forstået det — at understøtte navnlig kommunale bibliotekers indkøb af videnskabelige og tekniske værker, hvis udgivelse økonomisk set ikke kunne svare sig. Han bemærkede endvidere, at omkostningerne hertil skønnedes at andrage 30 mio franc, og at det var hensigten at fremskaffe dette beløb hos den reprografiske industri ved at afgiftsbelægge salg og import af reprografisk udstyr. Han gav tilsagn om udvalgets tilslutning til forslaget ud fra det synspunkt, at det var til gavn for forfattere og forlæggere. Endvidere nævnte han, at provenuet af den anden

afgift, som skulle indføres ved den nævnte bestemmelse — afgiften på forlæggere — skulle anvendes til forfatterstøtte.

Kommissionen har gjort gældende, at referaterne af de nævnte debatter viste, at den franske regering havde besluttet sig for at tilvejebringe 30 mio franc og at den i stedet for at overveje, hvorledes dette beløb kunne tilvejebringes gennem en intern afgift, der udvidedes til at omfatte importen, på grundlag af størrelsen af importen af reprografisk udstyr først fastsatte afgiftssatsen ud fra denne størrelse og dernæst udvidede afgiften til franske produkter, vel vidende, at den franske produktion af reprografisk udstyr var »betydningsløs«.

Trods flere gennemlæsninger af forhandlingsreferaterne er det mig imidlertid umuligt at nå til samme resultat. Det, der blev sagt i Nationalforsamlingen, forekommer mig ikke at være relevant for det her drøftede spørgsmål. I senatet indledtes forhandlingerne med de Bagneux's tale. De fleste af de senere indlæg angik teknisk betonede indvendinger fra »Commission des finances« mod regeringens forslag, og vedrørte således heller ikke det spørgsmål, der her drøftes. Det er rigtigt, at der under debatten fremkom, hvad jeg formentlig uden at fornærme nogen tør kalde »nationalistiske tirader«. Selv de Bagneux nævnte i forbifarten, at han under sine rejser i udlandet havde bemærket, at andre landes videnskabelige og tekniske biblioteker var fyldt med engelske, amerikanske, tyske og italienske værker, men kun indeholdt få franske. Desuden fremsatte økonomi- og finansministeren, Jean-Pierre Fourcade, en bemærkning, som blev citeret af Kommissionen, nemlig at afgiften navnlig ville ramme importen, da der blev fremstillet få reprografiske maskiner i Frankrig. Bemærkningen faldt imidlertid i en tale, hvis hovedtema var, at det drejede sig om de videnskabelige, tekniske og kulturelle tidsskrifters overleven, og som endvidere havde til formål at imødegå argumenterne fra Commission des finances. Debattens vigtigste resultat var en nedsættelse af afgiftssatsen fra de oprindeligt foreslåede 5 % til 3 %.

Efter min mening bør Domstolen imidlertid forholde sig — mildt sagt — yderst forsigtig overfor ethvert forslag om at tage stilling til indholdet af en medlemsstats lovgivning på grundlag af, hvad der blev sagt — eller for den sags skyld ikke blev sagt — under debatterne i vedkommende medlemsstats parlament.

Kommissionen har endvidere understreget det forhold, at loven, der indførte den omhandlede afgift, indgik i den franske skattelovgivning, og ikke i den franske ophavsretlovgivning. Den har desuden anført, at afgiftspålæggelsen ikke på adækvat eller rimelig måde løste de problemer, som den tiltagende benyttelse af reprografiske maskiner skabte inden for ophavsretsområdet — problemer, der var betydeligt mere indviklede end det, den franske regerings argumentation bevidner. Kommissionen har endvidere anført, at selv om den erkender, at der foreligger forskellige muligheder til løsningen af disse problemer, gør den imidlertid gældende, at spørgsmålet, om afgiften udgør en intern afgift, ifølge fællesskabsretten afhænger

af, hvorvidt dens indførelse »s'insère dans le système de réglementation du droit d'auteur« (svarskrift, s. 6).

Dette anbringende må efter min mening forkastes. Spørgsmålet drejer sig ikke om, hvorvidt afgiftsbestemmelsen indgår i den franske skattelovgivning eller den franske ophavsretslovgivning, eller om den som led i ophavsretslovgivningen efter sit formål må anses for velegnet eller adækvat, men derimod om den som led i den franske skattelovgivning — eller måske snarere uafhængigt deraf — udgør en intern afgift eller en afgift med tilsvarende virkning som told i traktatens forstand.

Jeg har forstået, at Kommissionen til støtte for dette anbringende påberåber sig to principper, som den mener fremgår af Domstolens praksis.

Det første princip kan der næppe herske tvivl om. Det er princippet om, at en afgift, der umiddelbart synes at være en intern afgift, fordi den hviler på både importerede og indenlandske produkter, ikke desto mindre må anses for en afgift med tilsvarende virkning som told, såfremt den udelukkende opkræves med henblik på finansiering af en virksomhed, som udtrykkeligt kommer de afgiftsbelagte indenlandske produkter til gode, jf. sag 77/72, *Capolongo* mod *Maya,* Sml. 1973, s. 611, sag 94/74, *IGAV* mod *ENCC,* Sml. 1975, s. 699, sg 78/76, *Steinike & Weinlig* mod *Forbundsrepublikken Tyskland,* Sml. 1977, s. 595, sag 77/76, *Cucchi* mod *Avez,* Sml. 1977, s. 987 og sag 105/76, *Interzuccheri* mod *Rezzano,* Sml. 1977, s. 1029. Som Domstolen gjorde sig umage med at fremhæve i de sidste to af dommene, gælder dette princip ikke, medmindre det afgiftsbelagte produkt og det indenlandske produkt, der nyder godt af afgiften, er ét og det samme. Dette skyldes, at begrundelsen for princippet er den, at afgiftsbyrden på de indenlandske produkter udlignes gennem den fordel, de nyder godt af gennem afgiften, således at afgiftsbyrden til syvende og sidst kun hviler på de importerede produkter. Som det blev gjort gældende af den franske regering kan dette princip følgelig ikke finde anvendelse her, hvor afgiftsprovenuet ikke på mindste måde benyttes til fordel for den franske reprografiske industri.

Det andet princip, som Kommissionen har påberåbt sig i denne forbindelse, er noget mere uklart. Det påberåbes af Kommissionen med udgangspunkt i, at den franske produktion af reprografisk udstyr er så ringe, at den kan betragtes som ikke eksisterende. På dette grundlag har Kommissionen påberåbt sig domme afsagt af Domstolen, som — efter hvad jeg forstår på Kommissionen — har fastslået, at en medlemsstat ikke kan lægge en afgift på sådanne produkter, som ikke fremstilles inden for dens eget område, medmindre afgiften gælder for »hele kategorier af indenlandske eller fremmede produkter, som alle uden hensyn til oprindelse befinder sig i en sammenlignelig situation«. Citatet er hentet fra præmis 30 i Domstolens dom i sag 78/76, *Steinike & Weinlig* mod *Forbundsrepublikken Tyskland,* Sml. 1977, s. 595, på side 615. Kommissionen har med andre ord gjort gældende, at

medmindre en afgift opfylder de anførte krav, må den betragtes som en afgift med tilsvarende virkning som told.

Over for den franske regerings indvending, at et sådant princip eksempelvis ville medføre, at det ville være ulovligt for en medlemsstat, som ikke producerer olie (som f.eks. Frankrig) at lægge afgift på olie, eller for en medlemsstat, som ikke fremstiller automobiler (som eksempelvis Danmark og Luxembourg) at lægge afgift på motorkøretøjer, svarede Kommissionen, at der måtte sondres mellem traditionelle afgifter og nye afgifter. Til støtte for en sådan sondring syntes Kommissionen at påberåbe sig Domstolens dom i sag 105/76, *Interzuccheri* mod *Rezzano,* Sml. 1977, s. 1029. Jeg har imidlertid vanskeligt ved i denne dom at finde noget, som støtter Kommissionens synspunkt, der endvidere — så vidt jeg kan se — er i strid med traktatens bestemmelser. Det står ingen steder skrevet i traktaten, at en afgift kan anses for en intern agift, og ikke en afgift med tilsvarende virkning som told, hvis den er tilstrækkelig gammel. Tværtimod sondrer traktaten mellem disse to former for afgift ud fra deres virkninger og kræver, at afgifter med tilsvarende virkning som told afskaffes indbyrdes mellem medlemsstaterne, uanset hvor gamle afgifterne er.

Jeg finder det derfor nødvendigt at foretage en nøjere gennemgang af de præjudikater, der blev påberåbt til støtte for det her drøftede synspunkt.

Det første er sag 27/67, *Fink-Frucht* mod *Hauptzollamt München,* Sml. 1965-1968, s. 509. Sagen angik den såkaldte »omsætningsudligningsafgift« (»Umsatzausgleichsteuer«), der indgik i det tyske omsætningsafgiftssystem, inden indførelsen af merværdiafgiften. *Fink-Frucht* gjorde for Finanzgericht gældende, at traktatens artikel 95 forbød opkrævning af denne afgift på sød peber, som firmaet havde indført fra Italien. Tilsyneladende dyrkes der ikke sød peber i Tyskland. Finanzgericht forelagde Domstolen en række spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 95, hvoraf ét spørgsmål tillige nævnede traktatens artikel 30 om kvantitative restriktioner og foranstaltninger med tilsvarende virkning. Vi kan her se bort fra artikel 30. Af interesse for den foreliggende sag er, at Domstolen fastslog, at artikel 95 ikke forbyder medlemsstaterne at pålægge varer importeret fra andre medlemsstater en intern afgift, når der ikke er nogen lignende indenlandsk vare eller anden indenlandsk produktion, der kan blive beskyttet. Dette begrundede Domstolen således:

»Artikel 95 har til formål at fjerne visse begrænsninger for de frie varebevægelser. At udlede heraf, at bestemmelsen forbyder pålæggelse af enhver intern afgift på indførte produkter, som ikke konkurrerer med indenlandske produkter, ville imidlertid være at tillægge artiklen en rækkevidde, som går ud over dens formål. Interne afgifter, og navnlig omsætningsafgifter, tjener hovedsagelig fiskale formål. Der er derfor ingen grund til, at visse indførte produkter skulle have særbehandling, fordi de ikke konkurrerer med nogen indenlandske produkter, der er egnede til at nyde beskyttelse. Når en sådan afgift opkræves ved import — også for sådanne produkters vedkommende, som

ikke konkurrerer med indenlandske produkter — er formålet at skabe fiskal ligestilling mellem alle produkter inden for statens område, uanset oprindelse.« [1]

Domstolen udtalte sig ikke om afgifter med tilsvarende virkning som told, som ikke var nævnt i de forelagte spørgsmål.

Den anden dom er dommen i sag 31/67, *Stier* mod *Hauptzollamt Hamburg-Ericus,* Sml. 1965-1968, s. 511, der blev afsagt samme dag som dommen i *Fink-Frucht*-sagen. Stier-sagen angik igen den tyske omsætningsudligningsafgift. Produktet i sagen var italienske citroner. Kun artikel 95 blev drøftet. Domstolen kom — ud fra samme begrundelse — til samme resultat som i *Fink-Frucht*-sagen. Den udtalte bl.a., at den pågældende afgift »ikke [udgør] en særlig skat på indførte varer« og bemærkede, at det ville være ulovligt, om en medlemsstat »pålægge(r) varer, som, fordi der ikke findes tilsvarende indenlandske varer, falder uden for forbudsbestemmelser i artikel 95, afgifter af en sådan størrelse, at den frie varebevægelse på det fælles marked for disse varers vedkommende bringes i fare.«

Den næste sag var sag 24/68, *Kommissionen* mod *Italien,* Sml. 1969, s. 47. Den omhandlede en »statistikafgift«, der ifølge den italienske lovgivning udelukkende hvilede på importen og eksporten. Følgelig kunne afgiften ikke anses for en intern afgift. Spørgsmålet var, om der var tale om en afgift med tilsvarende virkning som told eller, som hævdet af den italienske regering, en afgift, der modsvarede en ydelse og følgelig var tilladt i medfør af traktaten. Domstolen karakteriserede indledningsvis i dommen begrebet en afgift med tilsvarende virkning som told og udtalte følgende:

»... det fremgår af artiklerne 95 og følgende, at begrebet afgift med tilsvarende virkning ikke omfatter afgifter, der på statens område pålægges importerede og tilsvarende nationale produkter på samme måde, eller som i mangel af sammenlignelige indenlandske produkter må sidestilles med en almindelig national afgift eller inden for de i traktaten fastsatte grænser skal udligne en sådan afgift« (citeret fra dommens sammendrag).

Samme dag afsagde Domstolen dom i sagerne 2 og 3/69, *Diamantarbeiders* mod *Brachfeld,* Sml. 1969, s. 49. Sagerne angik en i henhold til belgisk lovgivning opkrævet afgift på rådiamanter. Heller ikke under denne sag blev det gjort gældende, at afgiften kunne anses for en intern afgift, men man har dog lov til at gøre sig sine tanker om, hvorledes Domstolen havde stillet sig, hvis afgiften efter lovens ord var udformet således, at den både gjaldt for indførte diamanter og diamanter fundet i den belgiske undergrund. Hvorom alting er, indledtes dommen med, at Domstolen gentog — mutatis mutandis — indledningen fra dommen i sag 24/68, herunder dennes præmis 11, der i dommen i sag 3 og 4/69 optræder som præmis 20, men ellers har samme ordlyd.

Endelig er der *Steinike & Weinlig*-sagen. Sagen omhandlede afgifter, der i henhold til tysk lovgivning blev opkrævet virksomheder inden for landbrug, føde-

1 — O.a.: Oversat fra generaladvokatens citat, da dommen ikke foreligger oversat til dansk.

vareindustrien og skovbruget som bidrog til en fond til fremme af tysk landbrug, den tyske fødevareindustri og tysk skovbrug. Afgiften hvilede forskelligt på de enkelte kategorier af afgiftspligtige. Sagsøgeren i den pågældende sag indførte citrusfrugtsaftkoncentrater fra Italien og fra tredjelande til videreforarbejdning. Over for den pågældende tyske Verwaltungsgericht bestred sagsøgeren pligten til at betale den afgift, der var lagt på virksomheder, som forarbejdede frugt og grønsager. Nogle af Verwaltungsgericht's spørgsmål til Domstolen rejste indirekte problemet, hvorvidt den afgift, der gjaldt for sagsøgeren, var en intern afgift eller en afgift med tilsvarende virkning som told. Herom udtalte Domstolen (i præmis 30) følgende:

»Afgifter, der er led i et almindeligt internt afgiftssystem, som konsekvent behandler indenlandske og importerede produkter efter samme kriterier, kan ikke anses for afgifter med tilsvarende virkning som told; dette kan endog være tilfældet, hvor det drejer sig om et importeret produkt, som ikke modsvares af et lignende indenlandsk produkt, for så vidt som afgiften rammer hele kategorier af indenlandske eller fremmede produkter, som alle uden hensyn til oprindelse befinder sig i en sammenlignelig situation«.

Bortset fra *Diamantarbeiders*-sagen fik Domstolen således i ingen af omtalte sager forelagt spørgsmålet om en afgift, der udelukkende hvilede på en særlig kategori af varer, som ikke blev produceret i den medlemsstat, som opkrævede afgiften, og *Diamantarbeiders*-sagen gav ikke anledning til spørgsmålet, om afgiften kunne anses for en intern afgift.

Ingen af de omtalte domme kan derfor anses for et præjudikat for, at en sådan afgift nødvendigvis må karakteriseres som en afgift med tilsvarende virkning som told. På den anden side fremgår det af præmisserne i de omtalte domme, at en skat på importerede produkter, som ikke fremstilles i den pågældende medlemsstat, kun kan betragtes som en intern afgift, såfremt den indgår i et almindeligt internt afgiftssystem, der både omfatter importerede og indenlandske produkter. Dette svarer — naturligvis — til, hvad Domstolen har udtalt i utallige andre sager, nemlig at en afgift kun kan karakteriseres som en intern afgift, hvis den systematisk og ensartet anvendes på indenlandske og importerede produkter.

Jeg er nået til det resultat, at det ikke er nødvendigt for Domstolen i forbindelse med den foreliggende sag at tage stilling til, hvorvidt en afgift på en kategori af varer, der ikke produceres indenlandsk — og kun på sådanne varer — nødvendigvis må anses for en afgift med tilsvarende virkning som told. Min begrundelse er den, at udgangspunktet for Kommissionens argumentation — nemlig at man kan se bort fra den franske produktion af reprografisk udstyr — er fejlagtigt.

Det må givetvis anses for et forlængst fastslået princip, at traktatens artikel 85 ikke finder anvendelse på virksomheder, hvis stilling på markedet er så svag, at en aftale mellem dem kun kan indvirke på den frie konkurrence og samhandelen mellem medlemsstaterne i ubetydeligt omfang. Jeg mener imidlertid ikke, at dette princip kan anvendes analogt i den foreliggende sag, som gjort gældende af Kommissionen. For det første drejer det

sig her om industriprodukter. Til forskel fra produktionen af sød peber eller citrusfrugter i Tyskland, eller udvindingen af diamanter i Belgien, er der ingen naturlige grunde til, at produktionen af reprografiske maskiner ikke skulle udvikle sig i Frankrig. Enhver produktionsforøgelse ville blive ramt af afgiften på samme måde som den nuværende produktion. For det andet mener jeg, at selv om den franske produktion af reprografiske maskiner er lille i forhold til den samlede værdi af reprografisk udstyr, der årligt sælges i Frankrig, kan den ikke betragtes som ubetydelig. Værdien steg i 1979 til næsten 13½ mio franske franc. Et sådant tal kan man ikke ignorere under påberåbelse af «*de minimis*«-princippet.

Der er måske endnu et punkt, der fortjener omtale. Som bekendt opregnede den pågældende arrêté af 12. juli 1976 otte forskellige typer udstyr, som var omfattet af afgiften. Det blev fra den franske regerings side oplyst, at listen omfattede alle typer reprografisk udstyr på markedet. Denne påstand har Kommissionen ikke været i stand til at tilbagevise, skønt den fremlagde dokumentation for, at udstyr til reproduktion af tegninger, til forskel fra udstyr til reproduktion af tekster, ikke var omfattet. Dette er måske grunden til, at der for to kategorier af de i arrêté af 12. juli 1976 opregnede udstyr gælder en volumenbegrænsning (»inférieur à 305 × 445 mm«).

Man kan således formentlig gå ud fra, at afgiften omfatter alle former for reprografisk udstyr, der benyttes til reproduktion af tekstmateriale. Det fremgik af svaret på et spørgsmål, der blev stillet af Domstolens medlemmer under den mundtlige forhandling, at selv om hverken Kommissionen eller den franske regering havde undersøgt spørgsmålet, måtte det anses for sandsynligt, at nogle af de omhandlede typer overhovedet ikke blev fremstillet i Frankrig, mens produktionen af andre typer var større end gennemsnitstallet. Det kan således ikke udelukkes, at reprografisk udstyr således udgør en kategori af varer, af hvilke nogle ikke fremstilles i Frankrig og andre fremstilles dér i et omfang, som på ingen måde kan betragtes som ubetydeligt.

Under alle omstændigheder mener jeg, at når henses til den franske produktion udgør afgiften på reprografisk udstyr en afgift, som gælder for en hel katgori af indenlandske og udenlandske produkter, som alle stilles lige, uanset oprindelse, og som derfor alt taget i betragtning må anses for at være omfattet af den definition på en intern afgift, som Domstolen opstillede i *Steinike & Weinlig*-sagen, idet den ved at sætte ordet »kategorier« i flertal i den nævnte definition, næppe havde til hensigt bevidst at udelukke en afgift, som kun omfattede en enkelt katgori af varer. I mange tilfælde må det i øvrigt anses for vanskeligt at sondre mellem, hvad er må anses for »en kategori« af varer, og hvad der skal anses for »kategorier« af varer.

Min konklusion er, at sagsøgte bør frifindes og sagsøgeren pålægges at betale sagens omkostninger.