rer, ikke i sig selv udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion, kan den imidlertid have en sådan virkning, når den fastsættes på et sådant niveau, at afsætning af de importerede varer bliver enten umulig eller vanskeligere end afsætning af nationale varer. En maksimalpris, i hvert fald for så vidt den finder anvendelse på indførte varer, er en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion, navnlig når den er fastsat på et så lavt niveau, at virksomheder, der ønsker at indføre sådanne varer i den pågældende medlemsstat, på grund af de importerede varers generelle stilling i forhold til de indenlandske varers — kun kan gøre dette med tab.

4. Ifølge sin retlige natur og sin funktion i Fællesskabets retskildesystem gælder en forordning umiddelbart og er som sådan egnet til at skabe rettigheder for private, som de nationale domstole skal beskytte.

I sag 65/75

angående en anmodning, som i medfør af EØF-traktatens artikel 177 er indgivet til Domstolen af byretten i Padua (Pretura di Padua), for i den straffesag, der ved nævnte ret er rejst mod

RICCARDO TASCA,

at opnå en præjudiciel afgørelse om fortolkningen af EØF-traktatens artikel 30 samt Rådets forordning (EØF) nr. 1009/67 af 18. december 1967 om den fælles markedsordning for sukker (EFT-specialudgave, 1967, s. 281; org. ref. JO nr. 308, s. 1), navnlig dennes artikel 35,

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af: præsidenten R. Lecourt, afdelingsformanden H. Kutscher, dommerne A. M. Donner, J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart og A. O'Keeffe,

generaladvokat: G. Reischl
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

Forelæggelseskendelsen, retsforhandlingernes forløb og de skriftlige indlæg, som er indgivet i medfør af artikel 20 i statutten for EØF-Domstolen, kan sammenfattes således:

I — De faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb

1. Efter § 14 i »decreto legislativo« (italiensk bekendtgørelse) nr. 896 af 15. september 1947 (Gazzetta Ufficiale 1947, s. 6087) straffes bl. a. den, som sælger varer til højere priser end fastsat i den nævnte bekendtgørelse.

Den 28. juni 1974 udstedte »Comitato Interministeriale dei Prezzi« (interministerielt prisudvalg, italiensk offentligt organ, herefter kaldet »CIP«) »provvedimento« (bekendtgørelse) nr. 28/1974 (Gazzetta Ufficiale nr. 171 af 2. juli 1974, s. 4463). I bekendtgørelsens § 1 blev der »under hensyn til de i fællesskabsbestemmelserne fastsatte forhøjelser og markedssituationen« med virkning fra 1. juli 1974 og med gyldighed for hele det nationale territorium, fastsat maksimale forbrugerpriser for visse sukkerarter af indenlandsk eller udenlandsk produktion:

- 355 lire pr. kg stødt melis i papirsække på 50 kg;
- 375 lire pr. kg stødt melis, færdigpakket eller i pakker på 1, 1/2 eller 2 kg.

§ 2 gentog et tidligere fastsat beløb på 17,50 lire pr. kg som »det maksimale vederlag for forpakning af sukker i enheder (»il compenso massimo per il confezionamento dello zucchero in astucci o pacchi«) med den vægt, som er nævnt ovenfor i anden indrykning. § 3 fastsatte »de maksimale vederlag for distribution af sukker i engros- og detailleddet« (»compensi massimi complessivi per la distribuzione dello zucchero all' ingrosso e al dettaglio«) til henholdsvis 25,70 lire pr. kg i løs vægt 26,70 lire pr. kg for salg af produktet i pakker eller anden emballage, og det præciseredes, at disse priser var inkluderet i ovenfor nævnte priser.

I bekendtgørelse nr. 39/1974 fra CIP af 13. august 1974 (Gazzetta Ufficiale nr. 214 af 16. august 1974, s. 5460) anførtes det, hvilke bestanddele, heri indbefattet visse skatter og afgifter, de i bekendtgørelse nr. 28/1974 fastsatte maksimalpriser, bestod af. Bekendtgørelsen fastsatte følgende tal:

- 323,30 lire pr. kg som maksimalpris franko fabrik;
- 329,30 lire pr. kg som maksimalpris franko grossistlager i hele det nationale territorium;
- 25,70 lire pr. kg som maksimalt vederlag for distribution i engros- og detailleddet.

De ovenfor nævnte bekendtgørelser er i mellemtiden erstattet af nye.

2. Ved byretten i Padua er Riccardo Tasca sat under tiltale for bl. a. overtrædelse af § 14 i bekendtgørelse nr. 896, jf. bekendtgørelse nr. 39/74 ved i sin regnskab af kommanditist og bestyrelsesmedlem for virksomheden Tasca & Co. S.A.S. at have solgt 25 000 kg stødt melis til en anden italiensk statsborger til en pris af 387,83 lire pr. kg.

Ved kendelse af 11. juli 1975 har den nationale ret stillet Domstolen følgende spørgsmål:

1. Er den ved forordning (EØF) nr. 1009/67 indførte fælles markedsordning for sukker, under hensyn til den

heri indeholdte prisordning, til hinder for, at en medlemsstat ensidigt fastsætter en maksimal salgspris?

2. Er reglerne om frie varebevægelser i EØF-traktatens artikel 30 og, særligt hvad angår sukker, i artikel 35 i forordning (EØF) nr. 1009/67 — specielt forbudet mod i Fællesskabets interne handel at anvende nogen form for kvantitative restriktioner eller foranstaltninger med tilsvarende virkning — til hinder for, at der fastsættes maksimalpriser, der udelukkende gælder på en medlemsstats territorium?
3. Skaber de ovenfor nævnte fællesskabsregler individuelle rettigheder for de erhvervsdrivende i Fællesskabet, som de nationale retter skal beskytte, således at en national maksimalprisordning ikke får betydning for dem?

I kendelsens grunde anfører den nationale domstol bl. a. følgende:

I dom af 23. januar 1975 (dom 31/74, Galli, Sml. s. 47), har Domstolen kendt for ret, at »en national ordning er uforenelig med Rådets forordninger nr. 120/67 af 13. juni 1967 om oprettelse af en fælles markedsordning for korn og 136/66 af 22. september 1966 om oprettelse af en fælles markedsordning for fedtstoffer (EFT-specialudgave 1967, s. 29 og 1965-66, s. 193; org. ref. JO 1967, s. 2269; 1966, s. 3025), når den ved prisstop og krav om en administrativ godkendelse medfører en ændring af prisdannelsen, som denne er fastlagt inden for rammerne af de pågældende fælles markedsordninger.« Denne betragtning gælder ligeledes for forordning nr. 1009/67, hvis prisordning i det væsentlige er identisk med den i forordning nr. 120/67. Også i forordning nr. 1009/67 er prisdannelsesmekanismen den samme, nemlig forholdet mellem udbud og efterspørgsel, som kun begrænses i det omfang, priserne falder ned under interventionsprisen. En medlemsstats fastsættelse af en maksimalpris ville ændre denne mekanisme.

Selv om det blev antaget, at det ikke forholdt sig således, ville en sådan foranstaltning ikke være mindre uforenelig med fællesskabsordningen, simpelthen fordi medlemsstaterne ikke længere har nogen kompetence for det pågældende område. Byretten har uddraget denne konklusion af den tidligere nævnte afgørelse fra Domstolen, hvori det hedder, at »medlemsstaterne kan på de områder, hvor der gælder en fælles markedsordning — og så meget desto mere når denne ordning hviler på et fælles prissystem — ikke længere ensidigt udstede nationale regler, der griber ind i prisdannelsesmekanismen, således som denne følger af den fælles ordning«.

Til slut har den forelæggende ret anført, at privates rettigheder i medfør af forordning nr. 1009/67 ikke ophører, fordi der inden for samme område vedtages nationale regler. Derfor, anføres det, bør Tasca frikendes.

3. Forelæggelseskendelsen er registreret på Domstolens justitskontor den 22. juli 1975.

I medfør af artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen har Tasca, den italienske og den engelske regering, Kommissionen og Rådet indgivet skriftlige indlæg.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige retsforhandling uden forudgående bevisførelse. Den italienske regering og Kommissionen er dog blevet opfordret til at svare skriftligt på visse spørgsmål.

II — Indlæg der er indgivet i henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen

1. Generelle betragtninger

Den engelske regering har anført, at den nationale rets spørgsmål bør ses i lyset af, at de anfægtede bekendtgørelser fra CIP skal bekæmpe prisstigningerne, hvilket

navnlig er vigtigt, når det drejer sig om goder af særlig nødvendighed som en lang række fødevarer.

Selv om medlemsstaterne er enige om, at inflationen må bekæmpes, er det indtil nu endnu ikke lykkedes dem at foretage en så snæver samordning af deres økonomi, at de anti-inflatoriske foranstaltninger, der skal træffes, fra stat til stat bliver mere eller mindre ensartede. Rådet har i en række resolutioner fastslået, at medlemsstaterne har pligt til at sørge for, at deres anstrengelser samordnes og forstærker hinanden. Rådet har udtalt, at foranstaltninger, der vedtages i et givet land i Fællesskabet kan have dybtgående virkninger i et andet land, men har også anerkendt, at »inflationen udgør et særegent og foranderligt problem i hele Fællesskabet« (»the specific and changing nature of the inflation problem throughout the Community«).

Hvis en medlemsstat ikke kunne gribe ind i prisdannelsen, ville den ikke kunne opfylde sine forpligtelser efter artikel 104 i traktaten dvs. »sikre ligevægten på dens globale betalingsbalance og opretholde tilliden til dens valuta, idet den samtidig skal påse, at der sikres en høj beskæftigelsesgrad og et stabilt prisniveau«. Hvis medlemsstaterne ikke således kunne gribe ind, ville deres økonomiske stabilitet blive bragt i fare, hvilket institutionerne efter traktatens artikel 6, stk. 2 skal påse ikke sker.

Kommissionen har først beskrevet situationen i de forskellige medlemsstater med hensyn til fastsættelse af maksimalpriser i forbrugerleddet for forskellige landbrugsvarer, og den har herved anført, at alle medlemsstater med undtagelse af Forbundsrepublikken Tyskland anvender sådanne priser for en eller flere varer.

I 1968 havde Kommissionen foreslået Rådet at vedtage en forordning, der skulle begrænse medlemsstaternes ret til at fastsætte maksimale forbrugerpriser for mælk. Men forslaget faldt til jorden, da de nationale delegationer enstemmigt fastholdt, at kompetencen til at fastsætte regler på dette område udelukkende tilkom medlemsstaterne.

2. Vedrørende det første spørgsmål

Tiltalte i hovedsagen *Tasca* har anført, at betragtningerne i Galli-dommen også kan anvendes i det foreliggende tilfælde, selv om de i Galli-sagen omhandlede nationale foranstaltninger vedrørte produktions- og engrosleddene, medens den foreliggende ordning angår alle omsætningsled. Det væsentlige er, at den prisordning, som er fastsat i forordning nr. 1009/67, er indholdsmæssig identisk med ordningen efter forordning nr. 120/67. Til støtte for denne slutning har Tasca detaljeret gennemgået de fælles punkter i de to ordninger og har blandt andet påpeget, at de har til formål at sikre de erhversdrivende en minimumsfortjeneste uden at være til hinder for, at der kan opnås en større fortjeneste i det tilfælde — teoretisk på det tidspunkt hvor de pågældende forordninger blev vedtaget, men reelt nok i den nuværende situation, hvor der er mangel på sukker og hvor verdensmarkedspriserne stiger — at de priser, der dannes frit på markedet, er højere end den af Fællesskabet fastsatte tærskelpris.

Den pågældende italienske ordning er uforenelig med fællesskabsordningen, a) fordi medlemsstaterne ikke længere har nogen kompetence til at gribe ind i den pågældende sektor og b), under alle omstændigheder, fordi den bringer formålene med den fælles markedsordning for sukker i fare og forstyrrer dens gnidningsløse funktion.

a) Enhver fælles markedsordning bør betragtes som i sig selv tilstrækkelig, netop fordi den har afløst de nationale ordninger.

Hvad navnlig sukker angår, giver artikel 13 i forordning nr. 1009/67 som ændret ved Rådets forordning nr. 609/72 af 23. marts 1972 (EFT-specialudgave 1972, s. 235; org. ref. JO L 75, s. 4), Fællesskabet

de nødvendige redskaber til at undgå en prisforhøjelse, nemlig eksportafgifter og importtilskud.

I Galli-dommen er det ganske vist fastslået, at medlemsstaterne i princippet har bevaret kompetencen til at »træffe egnede foranstaltninger vedrørende prisdannelsen i detailhandels- og forbrugerleddet« i modsætning til produktions- og engrosleddet. Det må imidlertid være berettiget at indtage det standpunkt, at Domstolen ikke har villet udtale sig definitivt om dette spørgsmål, og at den citerede passus lader sig forklare af det forhold, at den pågældende nationale ordning i Galli-sagen kun vedrørte produktions- og engrosleddet. Således taler de følgende faktorer for det standpunkt, at der ikke bør sondres mellem de forskellige omsætningsled:

— Artikel 39, stk. 1, litra e) i traktaten forpligter Fællesskabet til »at sikre forbrugerne rimelige priser på landbrugsvarer«.
— Artikel 3, stk. 3 i Rådets forordning nr. 2931/74 af 18. november 1974 (EFT L 311, s. 8) om indførelse af tilskud til import af hvidt sukker og råsukker, pålægger tilslagsmodtagerne at respektere de af Fællesskabet fastsatte maksimalpriser i forbrugerleddet.
— En prisordning under en fælles markedsordning må ikke kun betragtes som en række af Fællesskabet fastsatte priser. Domstolen har gentagne gange afvist, at medlemsstaterne frit skulle kunne regulere ethvert spørgsmål, der ikke udtrykkelig er undergivet en fællesskabsordning.

b) Fællesskabsordningen har til formål at bevare producenternes indkomst, medens bekendtgørelserne fra CIP har til formål at nedsætte dem. Ved således ensidigt at have forfulgt kun ét af de i traktatens artikel 39 nævnte formål har den italienske stat bragt sig i modsætning til Fællesskabets handlingsprogram, som hviler på en anden opfattelse af, hvilke af disse mål, som ikke alle går i samme retning, der bør have forrang. Det er karakteristisk, at den importstøtteordning, der er gennemført ved forordning nr. 2931/74, ikke blev udformet på en sådan måde, at den sænkede omkostningerne ved den samlede import af sukker ned til Fællesskabets tærskelpris, som således fortsat virker som en slags minimumspris. Endelig fremgår den liberale ånd i Fællesskabets sukkerregler af en række faktorer, navnlig af artikel 3, stk. 2 i forordning nr. 1009/67 hvorefter »der for andre områder fastsættes afledede interventionspriser under hensyntagen til de regionale prisforskelle for sukker, som kan forventes ved normal høst og fri bevægelighed for sukker, på grundlag af de naturlige betingelser for markedsprisdannelsen«.

Fastsættelse af maksimalpriser for det sidste omsætningsled må nødvendigvis påvirke priserne i de tidligere led. Der er derfor ikke længere tale om en fri prisdannelse i disse led, sådan som fællesskabsordningen forudsætter.

Den italienske regering har gjort gældende, at det foreliggende spørgsmål bør besvares benægtende.

Det kan ikke udledes af Galli-dommen, hvilket også ville være forkert, at medlemsstaterne ikke længere skulle have kompetence til ensidigt at fastsætte maksimale forbrugerpriser. Den nationale ordning, det drejede sig om i Galli-sagen, havde til formål at fastlåse priserne i produktions- og engrosleddet, medens det i det foreliggende tilfælde drejer sig om en regulering af priserne i detail- og forbrugerleddet. På dette trin har Galli-dommen bekræftet, at medlemsstaterne stadig har beføjelse til at »træffe egnede forholdsregler vedrørende prisdannelsen«.

Den fælles markedsordning for sukker er ikke væsensforskellig fra markedsordningen for korn, som var genstand for Gallisagen. Den heri indeholdte prisordning angik også kun produktions- og engrosleddet og dens hovedformål var ligeledes at sikre producenterne »opretholdelsen af den nødvendige sikkerhed for deres beskæftigelse og levestandard« (betragtning nr. 2 i forordning nr. 1009/67).

En national regulering af priserne i detail- og forbrugerleddet er derfor kun uforenelig med forordning nr. 1009/67 i det omfang, den indirekte indvirker på de heri fastsatte priser, f. eks. gennem fastsættelse af en maksimalpris for forbrugerne, der er lavere end interventionsprisen, eller gennem fastsættelse af en maksimalpris under sådanne omstændigheder, at den får virkning for fællesskabspriserne. Det er ikke tilfældet i den foreliggende sag, hvor den i bekendtgørelse nr. 28/1974 fra CIP fastsatte maksimalpris forudsætter en pris franko fabrik, som er væsentlig højere end Fællesskabets tærskelpris og dermed også indikativprisen og interventionsprisen.

Den engelske regering har foretaget en detaljeret gennemgang af de af Domstolens afgørelser, der beskæftiger sig med, hvorvidt nationale indgreb i prisdannelsen på produkter, som henhører under en fælles markedsordning, er forenelige med fællesskabsreglerne. Af disse domme har den engelske regering udledt:

— i første række bør den pågældende fællesskabsforordnings omfang og formål vurderes i sammenhæng med traktatens bestemmelser, navnlig artiklerne 38-40.
— Det ser ud til, at Domstolen er af den opfattelse, at den nationale ordnings virkninger og formål skal være forenelige med fællesskabets formål.

En nationál foranstaltning, hvorved der fastsættes maksimale salgspriser kan meget vel være i overensstemmelse med målene i forordning nr. 1009/67, dvs. at virkeliggøre et stabilt marked og at sikre producenterne deres beskæftigelse og en rimelig levestandard samtidig med at overproduktion undgås. Det ville derimod være i strid med denne forordning, hvis priserne blev lagt på et niveau, som havde til formål eller til følge at hindre virkeliggørelsen af disse mål.

Kommissionen har anført, at det princip, som stadfæstes af Galli-dommen, og hvorefter medlemsstaterne ikke ensidigt kan gribe ind i den prisdannelsesmekanisme, der er fastlagt i markedsordningerne for korn og fedtstoffer, også gælder for sukker. Dette følger af indhold og funktion af prisordningen efter forordning nr. 1009/67, hvis formål er en fuldstændig liberalisering af samhandelen inden for Fællesskabet og i overensstemmelse hermed en regulering af samhandelen med lande uden for Fællesskabet.

Til gengæld er det statueret i Galli-dommen, at nationale prisindgreb i detail- og forbrugerleddet er forenelige med fællesskabsreglerne, »forudsat at de ikke bringer den pågældende fællesmarkedsordnings målsætning eller funktion i fare«. For at undersøge, om dette er tilfældet i den foreliggende sag, skal der fra de af CIP fastsatte maksimale forbrugerpriser fratrækkes alle de omkostninger, der er lagt på varen fra det øjeblik, hvor den har forladt fabrikken til det øjeblik, hvor den sælges til forbrugeren (marketingudgifter, afgifter og skatter, transportomkostninger, etc.). Herved når man frem til prisen franko fabrik. Kommissionen har foretaget dette regnestykke. Dens beregning viser, at på tidspunktet for de omstridte begivenheder, var den således beregnede pris franko fabrik højere end Fællesskabets tærskelpris og altså således også højere end indikativ- og interventionsprisen. De omtvistede maksimalpriser har altså ikke bragt den fælles markedsordnings målsætning eller funktion i fare.

Helt uafhængig af ovenstående betragtninger kunne det imidlertid spørges, om den retspraksis, der er indført med Galli-dommen, ikke fører til, at medlemsstaterne fratages enhver beføjelse til at fastsætte priser for landbrugsprodukter. Det er imidlertid en forhastet konklusion, da Fællesskabet aldrig har gjort krav på en enekompetence inden for dette område, hvilket også ville have en væsentlig indvirkning på det politisk-økonomiske område.

Rådet har anført, at svaret dels skal søges »i tankegangen i de forskellige markedsordningers prissystem«, i særdeleshed i

den fælles markedsordning for sukker, dels »i fordelingen af kompetencen mellem Fællesskab og medlemsstaterne inden for den »almindelige økonomiske politik« «.

a) Det første mål med forordning nr. 1009/67 er ikke prisdannelsen på de løbende transaktioner omkring indikativprisen, men snarere sikring af beskæftigelsen og af fællesskabsproducenternes levestandard samt de frie varebevægelser inden for Fællesskabet. Målet »at sikre forbrugerne rimelige priser på landbrugsvarer« (artikel 39, stk. 1, litra e) i traktaten), er der taget hensyn til gennem en passende fastsættelse af indikativ- og tærskelpriser.

Blandt de priser, der er fastsat i den nævnte forordning, er det kun tærskel- og interventionsprisen, der er egnet til at have retsvirkninger: for tærskelprisens vedkommende, betaling af et variabelt forskelsbeløb som importafgift på varer, hvis importpris er lavere end tærskelprisen, og hvad angår interventionsprisen, garanti for at opnå denne pris fra interventionsorganet ved levering af varerne til dette organ. Indikativprisen derimod er som hovedfunktion vejledende for produktionen, hvorfor den spiller en mindre rolle på de senere stadier. Ved forordning nr. 1009/67 er der kun overført begrænsede beføjelser til Fællesskabet, som udelukkende angår grænse- og interventionsforanstaltninger. Fællesskabet har nemlig ikke kunnet indføre en alt for stram ordning for landbruget og handelen med landbrugsvarer, når dette ikke er sket for industriens vedkommende, og sondringen mellem landbrugsprodukter og industriprodukter nærmest er fiktiv. Da Fællesskabet endvidere ikke er hovedansvarlig for »den almindelige økonomiske politik« navnlig ikke for detail- og forbrugerpriser, kunne der opstå fare for manglende sammenhæng mellem Fællesskabets pris-ordning og detailprisordningen, såfremt førstnævnte havde været for usmidig. Endelig umuliggør bestående forskelle mellem medlemsstaternes økonomiske systemer samt deres over- eller underskudsproduktion fællesskabsregler, der er harmoniseret ned til mindste detalje.

Ud fra disse betragtninger må det anerkendes, at nationale prisforanstaltninger under alle omstændigheder er ulovlige, når de påvirker interventionsprisen eller tærskelprisen, mens de, såfremt de kan påvirke indikativprisen, kun er uforenelige med fællesskabsordningen hvis de forhindrer den fælles markedsordning for sukker i at fungere. Det i Galli-dommen anførte, at det står medlemsstaterne frit for »at træffe egnede foranstaltninger vedrørende prisdannelsen i detail og forbrugerleddet, forudsat at de ikke bringer den pågældende markedsordnings målsætning eller funktion i fare«, må ligeledes gælde for de tidligere omsætningsled.

b) Artikel 145 i traktaten tildeler kun Rådet den opgave at drage omsorg for samordningen af »medlemsstaternes almindelige økonomiske politik«. Dette viser, at med undtagelse af de områder, hvor traktaten udtrykkelig giver Rådet kompetence til at træffe »beslutninger« (artikel 145, 2. led), er talrige beføjelser, navnlig vedrørende prisspørgsmål i almindelighed, valuta-, konjunktur- og ekspansionspolitik forblevet hos medlemsstaterne. Af samme grund kan man derfor heller ikke hævde, at de fælles markedsordninger udelukker ethvert nationalt indgreb i de oven for nævnte områder.

Når det i Galli-dommen anføres, at »artikel 103, der omhandler medlemsstaternes konjunkturpolitik, ikke vedrører ... de områder, som allerede reguleres i fællesskab, såsom ordningen af landbrugsmarkederne«, er dette en kraftig indskrænkning af området for artikel 103. Det citerede forudsætter desuden en overdreven anvendelse af artiklerne 39 og 43 i traktaten, da Fællesskabet nu kun i medfør af disse artikler kan gribe ind i landbrugsområdet, selv hvor der er opstået konjunkturelle vanskeligheder. Artikel 39's rolle overspændes således, da den ikke blandt målene for den fælles landbrugspolitik nævner ordet konjunktur, men artiklen anerkender tværtimod, at

»landbruget i medlemsstaterne udgør en sektor som er snævert forbundet med økonomien som helhed«.

Så længe der ikke kan registreres noget skridt mod en økonomisk og monetær union, vil det være svært at bringe den under medlemsstaternes kompetence forblevne almindelige økonomiske politik i samklang med den fælles landbrugspolitik. Dette spørgsmål må løses under ligelig hensyntagen til på den ene side den nødvendige respekt for mekanismerne i de fælles markedsordninger og til på den anden side det ikke mindre bydende krav, at medlemsstaterne ikke må fratages de dem nødvendige midler til varetagelse af deres ansvar for den almindelige økonomiske ligevægt. Dette er særlig vigtigt i krisetider.

Såfremt den løsning, som sagsøger i hovedsagen har forfægtet, blev antaget, kunne Fællesskabet se sig forpligtet til, f. eks. med henblik på at bekæmpe inflation, at udvide sin prisordning, hvilket ville kunne skabe store vanskeligheder.

3. Vedrørende det andet spørgsmål

Tasca har først anført, at dette spørgsmål rækker videre end til forholdene i landbrugssektoren.

Efter artikel 2, stk. 3, litra d) og e) i Kommissionens direktiv (EØF) nr. 70/50 af 22. december 1969 (EFT-specialudgave 1970 (I), s. 10; org. ref. JO L 13 af 19. 1. 1970 s. 29), »om afskaffelse af foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative importrestriktioner, der ikke omfattes af andre bestemmelser truffet i medfør af EØF-traktaten«, henregnes til sådanne foranstaltninger dem, der »umuliggør en eventuel prisforhøjelse for den importerede vare svarende til de med importen forbundne yderligere omkostninger og belastninger« eller »fastsætter varernes pris alene på grund af de indenlandske varers kostpris eller kvalitet på et sådant niveau, at der herved opstår en hindring for importen«. I praksis stemmer disse bestemmelser enhver af de nationale myndigheders prisfastsættelse som ulovlig, fordi en sådan foranstaltning, allerede på grund af sin usmidighed — hvilket Domstolen har anset for at være tilstrækkeligt — vil være egnet til at forhindre import af produkter, som på grund af højere produktionsomkostninger kun kan sælges i den pågældende stat til højere priser end de nationale produkter. Det gælder så meget desto mere i det omfang, de andre medlemsstater gør prisdannelsen fri derved, at den indrettes efter forholdet mellem udbud og efterspørgsel.

Den italienske regering har anført, at en national ordning som den foreliggende ikke i sig selv er uforenelig med fællesskabsbestemmelserne om de fri varebevægelser bl. a. de bestemmelser der forbyder foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner. I et givet tilfælde kan der kun opstå uforenelighed under særlige omstændigheder. F.eks. ville der foreligge uforenelighed, hvis maksimalprisen blev fastsat på et lavere niveau end tærskelprisens. Det er ikke tilfældet i den foreliggende sag.

Den britiske regering har af Domstolens retspraksis udledt, at en national ordning, som har indflydelse på priserne, ikke uden videre falder ind under forbudet mod foranstaltninger med lignende virkning som kvantitative restriktioner, uanset om det drejer sig om landbrugsprodukter eller ej. I hvert enkelt tilfælde bør den pågældende ordnings rækkevidde, virkning og hensigt vurderes.

Fra bestemmelserne i traktatens artikel 30 gælder en række undtagelser ud over de i artikel 36 omhandlede. Således kan indgreb i prisdannelsen ofte være et led i den i artikel 103 nævnte konjunkturpolitik. Skønt det er muligt, at artikel 103 ikke indeholder hjemmel for undtagelser fra de specielle bestemmelser vedrørende de fælles markedsordninger, finder den imidlertid anvendelse inden for det område, der er styret af det i artikel 30 indeholdte generelle princip.

Visse af de aftaler, der er indgået mellem Fællesskabet og tredjelande, indeholder et forbud, der svarer til det i traktatens artikel 30 indeholdte. Men Fællesskabet ville aldrig kunne acceptere, at prismekanismerne i en fælles markedsordning havde lignende virkning som kvantitative importrestriktioner.

Kommissionen har udtrykt en lignende opfattelse uden dog at ytre sig konkret om den anfægtede ordnings forenelighed med fællesskabsordningen.

Den har anført, at en national foranstaltning som den foreliggende, kun ville have samme virkning som en kvantitativ restriktion, hvis den var udformet således, at den blev en hindring for de indførsler, der ellers ville kunne gennemføres, samtidig med at der ikke blev lagt de samme hindringer i vejen for salget af nationale varer, selv om den formelt fremtrådte som en ordning, der uden forskel gjaldt for nationale som for importerede varer. Det vil f.eks. være tilfældet, hvis den fastsatte pris er mindre end den, den importerede vare kan afsættes til, fordi den nationale myndighed ikke har taget hensyn til, at de importerede varer kan have større markedsføringsomkostninger eller udgifter i forbindelse med indførslerne. Det kan i øvrigt tænkes, at en national foranstaltning i begyndelsen ikke ville bringe de frie varebevægelser i fare, men senere gør det. Det kunne f.eks. ske, hvor den pågældende foranstaltning udelukker, at prisen på den indførte vare forhøjes i takt med, at produktionsomkostningerne i den producerende medlemsstat eksempelvis stiger. Her skal bestemmelserne i Kommissionens direktiv (EØF) nr. 70/50 af 22. december 1969 (EFT-specialudgave 1970 (I), s. 10; org. ref. JO L 13 af 19. januar 1970, s. 29) anvendes. Det ville så tilkomme den nationale ret at sammenligne de i bekendtgørelserne fra CIP fastsatte priser med de forhøjede priser på de andre medlemsstaters markeder.

Rådet har ikke taget stilling til det andet spørgsmål.

4. Vedrørende det tredje spørgsmål

Tasca har gjort gældende, at i henhold til Domstolens praksis må dette spørgsmål besvares bekræftende.

Den italienske regering har anerkendt, at i det omfang en nationalt fastsat maksimal forbrugerpris er uforenelig med fællesskabsretten, er konstateringen heraf omfattet af såvel den nationale rets som Kommissionens kompetence.

Traktatens artikel 30 hjemler gennem artikel 35 i forordning nr. 1009/67 private individuelle rettigheder, som de nationale domstole skal beskytte.

Den britiske regering har anført, at selv om de specielle bestemmelser i forordningerne om de fælles markedsordninger har direkte virkning, vil der kunne opstå vanskeligheder, i det omfang traktatens artikel 30 tillægges samme rækkevidde.

Kommissionen har anført, at i det omfang Fællesskabets organer er enekompetente til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at imødegå prisstigninger for de af de fælles markedsordninger omfattede produkter, eller i det omfang en national retsakt er en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner, er private, til hvis fordel de pågældende bestemmelser, herunder traktatens artikel 30, har direkte virkning, ikke forpligtet til at respektere foranstaltninger, som staterne ensidigt træffer på det pågældende område.

Rådet har ikke taget stilling til det tredje spørgsmål.

Efter skriftvekslingens afslutning har Domstolen opfordret den italienske regering til inden retsmødet skriftligt at besvare fire spørgsmål, hvoraf det fjerde ligeledes er blevet stillet Kommissionen.

De svar, der er afgivet på disse spørgsmål, kan sammenfattes således:

1. Vedrørende første og andet spørgsmål fra Domstolen

Disse spørgsmål lød således:

Hvad forstås der ved »salg til forbrug« ifølge bekendtgørelse nr. 28/1974 fra CIP? og især: Skal de i denne bekendtgørelse fastsatte priser kun anvendes på salg fra detailhandleren til den endelige forbruger, eller gælder de også for andre transaktioner (i givet fald da hvilke)?

Kan salg af et stort kvantum sukker (f. eks. 25 000 kg krystalsukker) også være et salg til forbrug i bekendtgørelsens betydning?

Den italienske regering har forklaret, at de i bekendtgørelse nr. 28/1974 fastsatte priser udelukkende skal anvendes på salg, hvor den direkte køber er den endelige forbruger. Udtrykket »salg til forbrug« er det samme som »detailsalg«. Ved engrossalg bør forstås salg til andre handlende, grossister, detailhandlere, til erhvervsmæssig brug eller til andre, der anvender produktet i store mængder.

Mængden af varer i et bestemt salg har ingen betydning for sondringen mellem »salg til forbrug« og »engrossalg«. Selv et salg af 25 000 kg stødt melis som i denne sag kan således være et »salg til forbrug«. Den italienske regering er dog ikke bekendt med, om det omstridte salg er sket til en »endelig« forbruger.

2. Vedrørende det tredje spørgsmål fra Domstolen

Den italienske regering er blevet anmodet om:

at give en mere detaljeret begrundelse ... for dens erklæring om, at bekendtgørelserne nr. 28/1974 og 39/1974 fra CIP ikke vedrører produktions- og engrosleddet, når bekendtgørelse nr. 39/1974 angiver at de komponenter, som forbrugermaksimalpriserne — med beløbsangivelse — består af, er maksimalprisen franko fabrik, maksimalprisen franko grossistlager og det maksimale vederlag (compenso) for engros- og detaildistributionen.

Den italienske regering har svaret, at bekendtgørelse nr. 39/1974 som anført i dens første betragtning blev vedtaget »under hensyn til nødvendigheden af at angive sammensætningen af den sukkerpris, som er fastsat i bekendtgørelse nr. 28/1974«. Den indebærer altså hverken, at der er fastsat maksimale forbrugerpriser, eller at der a fortiori er fastsat nogen priser franko fabrik eller franko grossistlager, men den begrænser sig til at angive de elementer — samt det maksimale vederlag til dækning af distributionsomkostningerne — som de omtalte maksimalpriser består af.

Ved anvendelse af ordvalget »maksimalpris franko fabrik«, »maksimalpris franko grossistlager« og »det maksimale vederlag for distribution i engros- og detailleddet«, har bekendtgørelsen nr. 39/1974 udtrykt sig unøjagtigt. Den tager nemlig sigte på omkostningselementer, der skal tages i betragtning ved fastsættelsen af de maksimale forbrugerpriser, men disse elementer er ikke bindende.

Den italienske regering har bilagt sit svar en oversigt med en gennemgang af de forbrugerpriser, der er fastsat i bekendtgørelse nr. 28/1974. Denne oversigt støtter den ovenfor givne fremstilling og viser, at CIP har lagt en pris franko fabrik til grund, som ligger et godt stykke over den daværende tærskelpris i Fællesskabet.

3. Vedrørende det fjerde spørgsmål fra Domstolen

Den italienske regering og Kommissionen er her blevet anmodet om:

at give en mere detaljeret fremstilling af ... under hvilke omstændigheder en national prisordning af den nævnte type efter deres opfattelse vil kunne:

1. ændre den prisdannelsesmekanisme, der følger af den fælles markedsordning for sukker;

2. generelt bringe denne fælles markedsordnings målsætning eller funktion i fare.

Medens *den italienske regering* ikke har taget stilling hertil, har *Kommissionen* anført nedenstående bemærkninger, idet den samtidig har fremhævet, at spørgsmålet om de pågældende foranstaltningers forenelighed med traktatens artikel 30 ikke er behandlet.

Den fælles markedsordning for sukker er centreret omkring tre basispriser, nemlig indikativprisen, tærskelprisen og interventionsprisen. Indikativprisen er en »politisk« pris, dvs. en tilstræbt, men ikke påtvunget pris. For at fremme gennemførelsen af denne pris på fællesmarkedet har Fællesskabet anvendt en række indirekte midler: offentliggørelse af den fastsatte indikativpris, importafgifter, interventioner på det indre marked og eksportrestitutioner.

Før Galli-dommen indtog Kommissionen følgende stilling over for visse medlemsstaters ensidige indgreb i landbrugsprisordningen:

— hvad angår produktionspriser og engrospriser kunne medlemsstaterne kun fastsætte maksimale salgspriser i det omfang disse ikke hindrede, at mekanismerne i den fælles markedsordning fungerede efter hensigten, eller i hvert fald ikke forstyrrede eller besværliggjorde dem. Således var det ulovligt at fastsætte en maksimal salgspris, der var lavere end interventionsprisen, fordi dette direkte ville have hindret gennemførelsen af det prisniveau, som fællesskabsretten sikrer. Det forholdt sig på samme måde, såfremt priserne var blevet sat lavere end indikativprisen, idet den nationale foranstaltning i så fald ville have været til hinder for gennemførelsen af indikativprisen. Hvis den maksimale salgspris endelig var blevet sat højere end indikativprisen, måtte man sag for sag undersøge om den nationale foranstaltning udgjorde en hindring for gennemførelsen af denne pris eller ej.

— Medlemsstaterne havde ret til at fastsætte forbrugerpriserne i det omfang, de inden for rammerne af den fælles markedsordning trufne fællesskabsbestemmelser ikke var til hinder herfor.
Men de fælles markedsordninger kan dog også omfatte forbrugerleddet, eftersom det i traktatens artikel 39, stk. 1, litra e) hedder, at den fælles landbrugspolitik bl. a. har til formål: »at sikre forbrugerne rimelige priser på landbrugsvarer«.
For at afgøre om en maksimal forbrugerpris, som er fastsat af en medlemsstat, er forenelige med fællesskabspriserne, må det undersøges, hvilket prisniveau franko fabrik, denne maksimalpris forudsætter under hensyn til de mellemliggende omsætningsleds gennemsnitlige avance.

Af Galli-dommen har Kommissionen udledt en række betragtninger, hvoraf navnlig de følgende er af betydning for de foreliggende sager:

— Den sag, der er forelagt Domstolen, er af en særlig karakter, idet sukkeret er det landbrugsprodukt, som tydeligst viser sammenhængen mellem salgspriserne i produktionsleddet og engrosleddet på den ene side og salgspriserne i detail- og forbrugerleddet på den anden side. De anfægtede bekendtgørelser fra CIP viser, at det i Italien er muligt »at kontrollere sukkerpriserne uanset i hvilket led indgrebet sker«.
— Kommissionen er klar over, at det standpunkt, som den har indtaget i sine skriftlige indlæg, nemlig af den i bekendtgørelse nr. 28/1974 fastsatte maksimale forbrugerpris ikke bringer den fælles sukkermarkedsordnings målsætning eller funktion i fare, eftersom den forudsætter en højere pris franko fabrik end tærskelprisen, kan give anledning til kritik. For det første er sondringen mellem produktionen og engroshandel på den ene side og detailhandelen på den anden side ikke skarp. Dernæst kan den metode, hvormed Kommissionen har

godtgjort, at de anfægtede priser er i overensstemmelse med fællesskabsordningen, dvs. med udgangspunkt i prisen franko fabrik, anfægtes som værende i modstrid med Galli-dommen.

Under den mundtlige retsforhandling der fandt sted den 16. december 1975, har tiltalte i hovedsagen Tasca, repræsenteret af advokat Donà Viscardini, Padua, den britiske regering, repræsenteret af Treasury Solicitor's befuldmægtigede, Q. C. Gordon Slynn, den italienske regering, repræsenteret af vicekammeradvokat Ivo Maria Braguglia, Kommissionen, repræsenteret af sin juridiske rådgiver Cesare Maestripieri og Rådet, repræsenteret af sin juridiske rådgiver M. C. Giorgi, uddybet de i de skriftlige indlæg fremførte anbringender.

De nye omstændigheder i sagen, der er fremkommet ved denne lejlighed, kan sammenfattes således:

Tasca har gjort gældende, at den forelæggende rets spørgsmål ikke blot omhandler forbrugerleddet. En sådan begrænsning kan ikke udledes af spørgsmålenes formulering, og den omtvistede leverance, der var sket til en handlende, må betragtes som et engroskøb. Desuden er den italienske regerings indlæg unøjagtig, for så vidt som det fremkalder det indtryk, at bekendtgørelse nr. 28/1974 og 39/1974 kun omfattede salg til den endelige forbruger, og at bekendtgørelse nr. 39/1974 med formuleringer som »maksimalpris franko fabrik« osv. kun tog visse af omkostningernes bestanddele i betragtning uden at gøre disse bindende. Denne opfattelse strider mod italiensk retspraksis, i særdeleshed mod den opfattelse, byretten i Padua følger i nærværende sag.

Den italienske regering har anført, at når forordning nr. 1009/67 har til formål at sikre sukkerproducenternes beskæftigelse og levestandard, opnås dette mål ved hjælp af interventionsprisen, som er den eneste bindende fællesskabspris som sikrer, at producenten aldrig bliver tvunget til at producere med tab. Med andre ord garanterer forordningen producenterne en minimumsfortjeneste, men ikke den maksimumsfortjeneste, som producenterne kunne opnå, såfremt de selv kunne bestemme forbrugerpriserne. Som et særskilt svar på det fjerde spørgsmål, som Domstolen stillede efter at skriftvekslingen var afsluttet, har den italienske regering gjort gældende, at fastsættelsen af maksimale forbrugerpriser kun bringer den fælles markedsordnings mål eller funktion i fare, såfremt den gennemføres på en måde, der hindrer eller vanskeliggør opnåelse af den nævnte minimumsfortjeneste.

Generaladvokaten har fremsat sit forslag til afgørelse i retsmødet den 21. Januar 1976.

Præmisser

1 Ved kendelse af 11. juli 1975, indgået til Domstolens justitskontor den 22. juli, har byretten i Padua (Pretura di Padua) i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt tre spørgsmål vedrørende fortolkningen af traktatens artikel 30 samt Rådets forordning (EØF) nr. 1009/67 af 18. december 1967 om den fælles markedsordning for sukker (EFT-specialudgave 1967, s. 281; org. ref. JO nr. 308, s. 1), særligt forordningens artikel 35;

2 disse spørgsmål er blevet rejst under en straffesag, hvor en erhvervsdrivende er tiltalt for overtrædelse af bekendtgørelse nr. 39/1974 fra det interministerielle prisudvalg (Comitato interministeriale dei prezzi — herefter benævnt CIP) af 13. august 1974 (Gazzetta Ufficiale nr. 214 af 16. august 1974) ved at have solgt 25 000 kg stødt melis til en højere pris end fastsat i nævnte bekendtgørelse;

3 Domstolens svar skal give den nationale ret grundlag for at afgøre, om de bestemmelser, som anklagede i hovedsagen tiltales for at have overtrådt, er i strid med fællesskabsretten.

4 Bekendtgørelse nr. 39/1974 opregnede de elementer, hvoraf den maksimale forbrugerpris som fastsat ved CIP's bekendtgørelse nr. 28/1974 af 28. juni 1974 (Gazzetta Ufficiale nr. 171 af 2. juli 1974) for sukker af såvel indenlandsk som udenlandsk oprindelse bestod, herunder bl.a. »maksimalprisen franko fabrik«, »maksimalprisen franko grossistlager« og »det maksimale vederlag for distribution i engros- og detailleddet«;

5 under retsforhandlingerne for Domstolen har der været uenighed om, hvorvidt de pågældende bekendtgørelser betragtet under ét ikke blot omfattede bindende maksimalpriser for salg, hvor den direkte køber er den endelige forbruger, men også for salg i tidligere omsætningsled, navnlig for salg fra sukkerproducenter;

6 på grund af denne uenighed, som det ikke tilkommer Domstolen at afgøre, og under hensyn til, at de spørgsmål, som den nationale ret har stillet, ikke sondrer mellem de forskellige handelsstadier, må spørgsmålene forstås således, at de generelt tager sigte på fastsættelse af maksimalpriser for salg af sukker, uanset om det drejer sig om salg fra producenter, importører, grossister eller detailhandlere.

Vedrørende det første spørgsmål

7 Det første spørgsmål er, om den fælles markedsordning for sukker i henhold til forordning nr. 1009/67 som følge af den deri indeholdte prisordning er til hinder for, at en medlemsstat ensidigt fastsætter en maksimal salgspris.

8 Forordning nr. 1009/67, der er udstedt inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik, skal indføre en fælles markedsordning i henhold til EØF-trak-

tatens artikel 40; målet med denne fælles markedsordning er, som det gentagne gange understreges i forordningens betragtninger, inden for Fællesskabet at virkeliggøre et enhedsmarked for sukker, som er undergivet en fælles forvaltning og som hviler på et fælles prissystem.

9 Domstolen har allerede i en sag vedrørende en national prisstopsordning for andre varer i produktions- og engrosleddet udtalt (dom af 23. januar 1975, Galli, 31/74, Sml. s. 47), at »medlemsstaterne, på de områder, hvor der gælder en fælles markedsordning — og så meget desto mere når denne ordning hviler på et fælles prissystem — ikke længere ensidigt kan udstede nationale regler, der griber ind i prisdannelsesmekanismen, således som denne følger af den fælles ordning«, hvorfor »en national ordning, der ved prisstop... medfører en ændring af prisdannelsen, som denne er fastlagt inden for rammerne af den fælles markedsordning, er uforenelig« med fællesskabsordningen;

10 i den samme dom er det præciseret, at en landbrugsforordning, der indeholder prisordning for produktions- og engrosleddene, » — med forbehold af hvad der måtte følge af andre traktatsbestemmelser — ikke griber ind i medlemsstaternes beføjelser til at træffe egnede foranstaltninger vedrørende prisdannelsen i detailhandels- og forbrugerleddet, forudsat at dette ikke bringer den pågældende markedsordnings målsætning eller funktion i fare«;

11 disse betragtninger, der var udviklet i relation til forordningerne nr. 120/67 og 136/66 om de fælles markedsordninger for henholdsvis korn og fedtstoffer, er ligeledes gyldige for fortolkningen af forordning nr. 1009/67 om den fælles markedsordning for sukker på grund af ligheden med de respektive prisordninger navnlig i henhold til forordningerne 120/67 og 1009/67.

12 I henseende til spørgsmålet om hvorvidt de nationale myndigheders prisfastsættelse er forenelig med fællesskabsreglerne, ville en skarp skelnen mellem maksimale forbrugerpriser og maksimalpriser i tidligere omsætningsled være vanskelig, dels fordi en prisordning for salget til den endelige forbruger indeholder fare for en påvirkning af prisdannelsen i de tidligere led, dels fordi priserne efter den fælles ordning for sukker ikke finder anvendelse på konkrete salg til forhandlere, brugere og forbrugere;

13 det må imidlertid konstateres, at en national ordning for landbrugspriser, der omhandler de samme handelsled som Fællesskabets prisordning, normalt rummer en større fare for konflikt med Fællesskabets ordning end en ordning, der udelukkende gælder for andre led;

14 det må derfor konkluderes, at en medlemsstats ensidige fastsættelse af maksimalpriser for salg af sukker, uanset i hvilket handelsled dette sker, er uforenelig med forordning nr. 1009/67, såfremt denne fastsættelse bringer den pågældende markedsordnings målsætning og funktion, navnlig dens prisordning, i fare.

15 For at kunne angive over for den nationale ret, under hvilke betingelser, der kunne tænkes at bestå en sådan uforenelighed, må denne ordning gennemgås nærmere.

16 Artikel 2, stk. 1 i forordning nr. 1009/67 bestemmer, at »for det område inden for Fællesskabet, der har det største overskud« — dvs. visse nordfranske departementer — »fastsættes årligt en indikativpris for hvidt sukker ... ab fabrik ...«;

17 artikel 3, stk. 1 og 2 i samme forordning bestemmer, at for det nævnte område fastsættes »årligt en interventionspris for hvidt sukker«, medens der, »for andre områder fastsættes afledede interventionspriser under hensyntagen til de regionale prisforskelle for sukker ...«;

18 artikel 9, stk. 1 i forordning nr. 1009/67 bestemmer, at »de interventionsorganer, som de sukkerproducerende medlemsstater udpeger er ... forpligtet til ... at købe ... sukker ..., som tilbydes dem« til »den interventionspris der gælder i det område, hvor sukkeret befinder sig på købstidspunktet«, medens artikel 10 principielt bestemmer, at interventionsorganerne »må på det interne marked kun sælge sukker til priser, der ligger over interventionsprisen«;

19 forordningens artikel 4, stk. 1 og 2, jfr. artikel 5, stk. 1 bestemmer, at »for hvert område, som producerer roesukker ... fastsættes der årligt en minimumspris for roesukker ...«, der »beregnes under hensyntagen til den i det pågældende område gældende interventionspris for hvidt sukker«, og sukkerfabrikanterne er »forpligtet til, ved køb af sukkerroer til forarbejdning til sukker mindst at betale minimumsprisen ...«.

20 I den pågældende periode blev den afledte interventionspris for Italien sat lavere end indikativprisen, således at det er tilstrækkeligt at gennemgå det af den nationale ret rejste spørgsmål under hensyn til denne situation.

21 I dette tilfælde har fællesskabsreglerne til formål, at sukkerproducenterne ved salg inden for det område, for hvilken der er fastsat en sådan afledet interventionspris, i videst muligt omfang sikres en pris ab fabrik, som er mindst lige så høj som den afledte interventionspris; i modsat fald kunne det blive umuligt for producenterne at betale sukkerroeproducenterne den minimumspris, som disse er sikret efter fællesskabsreglerne;

22 derfor vil en medlemsstat, for hvilken der er fastsat en højere interventionspris end indikativpris, bringe sukkermarkedets målsætning og funktion i fare, såfremt den regulerer priserne på en sådan måde, at sukkerproducenterne direkte eller indirekte forhindres i at opnå en pris ab fabrik, der der mindst lige så høj som interventionsprisen;

23 der består en sådan indirekte hindring, når den pågældende medlemsstat, uden at regulere priserne i produktionsleddet, fastsætter maksimale salgspriser i engros- og detailleddet, der er så lave, at det er praktisk umuligt for producenten at sælge til interventionsprisen, idet han herved ville tvinge grossister eller detailhandlere, der er bundet af de pågældende maksimalpriser, til at sælge med tab.

24 Det tilkommer i hvert enkelt tilfælde den nationale ret, særlig under hensyntagen til de netop anførte betragtninger, at afgøre, om maksimalpriserne har virkninger, der gør dem uforenelige med fællesskabsbestemmelserne vedrørende sukker.

Vedrørende det andet spørgsmål

25 Det andet spørgsmål er, om EØF-traktatens artikel 30 og artikel 35 i forordning nr. 1009/67, særligt forbudet mod anvendelse af foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner i medlemsstaternes samhandel, under alle omstændigheder er til hinder for fastsættelse af maksimalpriser for en enkelt medlemsstats territorium.

26 Efter traktatens artikel 30 er enhver foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner forbudt i medlemsstaternes samhandel, et forbud, der for så vidt angår sukkermarkedet, er gentaget i artikel 35 i forordning nr. 1009/67; såfremt de pågældende foranstaltninger er egnet til direkte eller indirekte, aktuelt eller potentielt, at hindre indførsler mellem medlemsstater, er dette tilstrækkeligt til, at de omfattes af forbudet;

27 selv om en maksimalpris, der gælder for både nationale og importerede varer, ikke i sig selv udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner, kan den imidlertid have en sådan virkning, når den fastsættes på et sådant niveau, at afsætning af de importerede varer bliver enten umulig eller vanskeligere end afsætning af nationale varer;

28 således er en maksimalpris, i hvert fald for så vidt den finder anvendelse på indførte varer, en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner, navnlig når den er fastsat på et så lavt niveau, at virksomheder, der ønsker at indføre sådanne varer i den pågældende medlemsstat — på grund af de importerede varers generelle stilling i forhold til de indenlandske varers — kun kan gøre dette med tab.

29 Det tilkommer den nationale ret at afgøre, om dette er tilfældet i den foreliggende sag.

Vedrørende det tredje spørgsmål

30 Ved det tredje spørgsmål anmodes Domstolen om at afgøre, om de anførte bestemmelser i forordning nr. 1009/67 giver de erhvervsdrivende individuelle rettigheder, som de nationale retsinstanser skal beskytte, således at en national maksimalprisordning ikke finder anvendelse på disse erhvervsdrivende i det omfang, den er uforenelig med de ovenfor nævnte bestemmelser.

31 Traktatens artikel 189, stk. 2 bestemmer, at en forordning »er almengyldig«, og at den »gælder umiddelbart i hver medlemsstat«; ifølge sin retlige natur og sin funktion i Fællesskabets retskildesystem har forordningen derfor umiddelbar virkning og er som sådan egnet til at skabe rettigheder for private, som de nationale domstole skal beskytte;

32 det tredje spørgsmål skal således besvares bekræftende;

Vedrørende sagsomkostningerne

33 De omkostninger, der er afholdt af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, Rådet for de europæiske Fællesskaber samt af den engelske og italienske regering, der har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres; da retsforhandlingerne udgør et led i den for byretten i Padua verserende straffesag, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser,

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, som er forelagt den af byretten i Padua ved kendelse af 11. juli 1975, for ret:

1. **En medlemsstats ensidige fastsættelse af maksimale priser for salg af sukker, uanset i hvilket handelsled dette sker, er uforeneligt med forordning nr. 1009/67 om den fælles markedsordning for sukker, såfremt denne fastsættelse bringer den pågældende markedsordnings målsætning og funktion, navnlig dens prisordning, i fare.**

2. **En maksimalpris er, i hvert fald for så vidt den finder anvendelse på indførte varer, en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner, navnlig når den er fastsat på et så lavt niveau, at virksomheder, der ønsker at indføre sådanne varer i den pågældende medlemsstat — på grund af de importerede varers generelle stilling i forhold til de nationale varers — kun kan gøre dette med tab.**

3. **De af den nationale ret anførte bestemmelser i forordning nr. 1009/67 har umiddelbar virkning og er som sådanne egnet til at skabe rettigheder for private, som de nationale domstole skal beskytte.**

Lecourt Kutscher O'Keeffe

Donner Mertens de Wilmars Sørensen Mackenzie Stuart

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 26. februar 1976.

A. Van Houtte
Justitssekretær

R. Lecourt
Præsident