RETSMØDERAPPORT
i sag 86/85 *

I — Retlig baggrund

Ifølge artikel 1, stk. 1, i Kommissionens omtvistede forordning (EØF) nr. 32/82 af 7. januar 1982 om fastsættelse af betingelserne for ydelse af særlige eksportrestitutioner for oksekød (EFT L 4, s. 11) som affattet ved forordning (EØF) nr. 752/82 af 31. marts 1982 (EFT L 86, s. 50) »kan [der] ydes særlige eksportrestitutioner for produkter, der opfylder de særlige betingelser i denne forordning«. De materielle betingelser for at kunne gøre krav på den særlige restitution er opstillet i forordningens artikel 1, stk. 2, og artikel 2, stk. 1. Ifølge disse bestemmelser skal der være tale om:

— fersk eller kølet kød, der udføres i form af hele og halve kroppe, »quartiers compensés«, forfjerdinger og bagfjerdinger,

— for hvilke der skal føres bevis for, at de stammer fra voksne handyr.

Forordningens artikel 2, stk. 2, indeholder de proceduremæssige bestemmelser om den form, hvori beviset skal føres, og angiver de kompetente myndigheder. Den bestemmer, at:

»... 2. Dette [bevis] føres ved fremlæggelse af en attest, hvortil modellen er anført i bilaget, og som efter ansøgning fra de pågældende udstedes af interventionsorganet eller enhver anden myndighed udpeget med henblik herpå af den medlemsstat, hvor dyrene er slagtet og toldbehandlingen finder sted. Dette dokument skal fremlægges for toldmyndighederne ved toldbehandlingen i forbindelse med udførslen«.

Ifølge artikel 3, stk. 2, »træffer [medlemsstaterne] de nødvendige foranstaltninger for at udelukke enhver mulighed for ombytning af produkterne mellem det tidspunkt, da kontrollen finder sted, og det tidspunkt, da produkterne forlader Fællesskabets geografiske område eller leveres på de i artikel 5 i forordning (EØF) nr. 2730/79 omhandlede bestemmelsessteder. Disse foranstaltninger omfatter bl. a. identificering af hvert produkt enten ved en mærkning af hver fjerding, der ikke kan slettes, eller en plombering af hver fjerding. Slagtning og identificering finder sted på det slagteri, som den pågældende udpeger i den i artikel 2, stk. 2, omhandlede ansøgning«.

Ifølge den anden betragtning i præamblen har forordning (EØF) nr. 32/82 til formål at »formindske interventionsopkøbene« af oksekød.

Forordning (EØF) nr. 32/82 er udstedt under henvisning til forordning (EØF) nr. 805/68 af 27. juni 1968 (EFT 1968 I, s. 179) om den fælles markedsordning for oksekød, særlig artikel 18. Denne bestemmelse indeholder en bemyndigelse til at yde eksportrestitutioner. Artikel 18, stk. 2, bestemmer, at »restitutionen er ens for hele Fællesskabet«.

Desuden er forordning (EØF) nr. 32/82 udstedt under henvisning til Rådets forordning (EØF) nr. 885/68 af 28. juni 1968 (EFT 1968 I, s. 229) om de almindelige regler for

* Processprog: Tysk.

ydelse af eksportrestitutioner for oksekød og om kriterierne for fastsættelse af disse restitutionsbeløb. I medfør af denne forordnings artikel 6, stk. 1, er ydelsen af restitutionen navnlig betinget af, at produkterne har oprindelse inden for Fællesskaberne. Endvidere præciseres det i den sidste betragtning i præamblen til denne forordning, at »for at undgå konkurrencefordrejninger mellem de handlende i Fællesskabet er det nødvendigt, at de administrative forhold, de er undergivet, er ens inden for hele Fællesskabet«.

II — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

Tvisten mellem parterne i hovedsagen vedrører ydelsen af særlige restitutioner for oksekød af dyr slagtet i England og eksporteret fra Forbundsrepublikken Tyskland. I juli 1982 oplagrede sagsøgeren i hovedsagen flere partier oksekød (bagfjerdinger og forfjerdinger) på det lager, som Hauptzollamt Oldenburg havde anvist med henblik på ydelsen af restitutionerne. Der var tale om kød, der stammede fra voksne handyr, hvoraf en del var slagtet i Storbritannien. Kødet skulle eksporteres til Sovjetunionen. Med henblik på at opnå den særlige eksportrestitution i henhold til forordning (EØF) nr. 32/82 var toldangivelserne vedlagt attester fra Bundesanstalt für Landwirtschaftliche Marktordnung i Frankfurt, for så vidt angik den del af kødet, der hidrørte fra slagtninger i Tyskland. For så vidt angik det kød, der stammede fra dyr slagtet i Storbritannien, forelå der dokumenter udstedt af det britiske interventionsorgan efter modellen i bilaget til forordning (EØF) nr. 32/82; heri bekræftedes det, at det i attesterne angivne oksekød stammede fra handyr. Det kød, der stammede fra slagtninger i Storbritannien, var forsynet med et stempel, der ikke kunne slettes.

Sagsøgte i hovedsagen, som først havde forudbetalt den særlige restitution for hele partiet efter sagsøgerens ansøgning, krævede ved afgørelse af 13. december 1982, at denne skulle tilbagebetale beløbet, 31 867,10 DM, for den del af partiet, der stammede fra slagtninger i Storbritannien, med følgende begrundelse: det i artikel 2 i forordning (EØF) nr. 32/82 foreskrevne bevis for slagtningen var ikke blevet ført; den af det engelske interventionsorgan udstedte attest var ikke tilstrækkelig, da slagtningen og toldbehandlingen ved udførslen skulle finde sted i samme medlemsstat. Sagsøgerens klage over denne afgørelse blev afvist som ubegrundet ved afgørelse truffet af sagsøgte den 25. november 1983.

Påstanden i hovedsagen vedrører denne afgørelse. Det gøres gældende, at kravet på særlige restitutioner ikke er betinget af, at dyrene er slagtet i den stat, hvor toldbehandlingen ved udførslen har fundet sted.

Den forelæggende ret har rejst spørgsmålet om, hvorvidt formålet med ordene »den medlemsstat, hvor dyrene er slagtet og toldbehandlingen finder sted«, er at fastsætte en yderligere betingelse for ydelse af restitutionen ud over den, der er opstillet i artikel 2, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 32/82. Et sådant resultat kan stride mod formålet med interventionen, fordi det ikke harmonerer med det formål, der er angivet i betragtningerne til forordningen, nemlig at formindske interventionsopkøbene, og fordi det hindrer samhandelen inden for Fællesskabet. Endvidere har retten anført, at en sådan fortolkning ikke synes absolut nødvendig af hensyn til kontrollen. Retten finder nemlig, at de i forordningens artikel 3, stk. 2, angivne foranstaltninger navnlig skal sikre en effektiv kontrol fra slagtningen af dyrene og

indtil udførslen af produkterne for at undgå manipulationer, og gør gældende, at de i denne sag omhandlede produkter i overensstemmelse med de dér stillede krav var blevet forsynet med et mærke, der ikke kan slettes, og var ledsaget af attester udstedt af det engelske interventionsorgan.

Den forelæggende rets tvivl med hensyn til fortolkningen af den fællesskabsret, der finder anvendelse på området, forstærkes af, at forordning (EØF) nr. 1687/76 af 30. juni 1976 om fælles gennemførelsesbestemmelser for kontrol med anvendelse af og / eller bestemmelse for produkter fra intervention (EFT 1976 L 190, s. 1) — modsat forordning (EØF) nr. 32/82 — fastsætter særlige regler, når flere medlemsstater er inddraget i et eksportforløb — hvad enten det er ved kontrollen eller ved forarbejdningen af produkterne — (jfr. artikel 2, stk. 3, artikel 4 og artikel 7). Den har understreget, at da problemstillingen i princippet er velkendt, kan det ikke uden videre antages, at det beror på en forglemmelse, at der ikke findes regler om de tilfælde, hvor produkterne sendes fra den medlemsstat, hvor dyrene er slagtet, til den medlemsstat, hvor toldbehandlingen ved udførslen finder sted.

Derfor har Finanzgericht Hamburg ved kendelse af 8. februar 1985 i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt De europæiske Fællesskabers Domstol følgende spørgsmål til præjudiciel afgørelse:

»Skal Kommissionens forordning (EØF) nr. 32/82 om fastsættelse af betingelserne for ydelse af særlige eksportrestitutioner for oksekød, som affattet ved forordning (EØF) nr. 752/82 af 31. marts 1982 — især artikel 2 — fortolkes således, at udbetaling af særlige eksportrestitutioner er betinget af, at dyrene er slagtet i den medlemsstat, hvor toldbehandlingen ved udførslen finder sted, og er den omstændighed, at dyrene slagtes i en anden medlemsstat, til hinder for udbetaling af særlige eksportrestitutioner, også når slagtningen er attesteret af det kompetente interventionsorgan i den anden medlemsstat på den dertil beregnede formular?«

Finanzgericht Hamburgs kendelse er registreret på Domstolens justitskontor den 4. april 1985.

I medfør af artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der indgivet skriftlige indlæg af sagsøgeren i hovedsagen Alexander Moksel GmbH, ved advokaterne Herrmann, Wiesner, Decker, Schaefer og Hermann, Augsburg, samt ved advokat Wendt, Hamburg, og af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber ved M. Booss, den juridiske tjeneste, som befuldmægtiget.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse. Ved afgørelse truffet den 29. januar 1986 i medfør af procesreglementets artikel 95, stk. 1 og 2, har Domstolen henvist sagen til anden afdeling.

III — Skriftlige indlæg indgivet til Domstolen

A — *Indlæg indgivet af firmaet Moksel*

1. *Bogstavfortolkning af den omtvistede bestemmelse*

Ifølge Moksel er kravet på restitution ikke betinget af, at dyrene er blevet slagtet i den medlemsstat, hvor toldbehandlingen har fundet sted. Artikel 2, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 32/82 indeholder kun en kompetenceregel med henblik på bestemmelse af, hvilken myndighed der er ansvarlig for ud-

stedelse af attesten for slagtningen. Moksel har anført, at det omtvistede sætningsled, nemlig »udpeget med henblik herpå af den medlemsstat, hvor dyrene er slagtet og toldbehandlingen finder sted« kun viser tilbage til ordene »enhver anden myndighed«. Mens interventionsorganerne allerede er »udpeget« og derfor altid har kompetence, når den medlemsstat, hvor slagtningen har fundet sted, og udførselsmedlemsstaten ikke er den samme, kan medlemsstaterne desuden erklære en »anden myndighed« kompetent. Hvad angår kompetencefordelingen, har de »andre myndigheder« kun kompetence i de tilfælde, hvor den medlemsstat, hvor slagtningen har fundet sted, og udførselsmedlemsstaten er den samme. Moksel har gjort gældende, at nødvendigheden af en hurtig fortoldning gør det nødvendigt at begrænse den »anden myndigheds« kompetence på denne måde. Mens toldstederne i de øvrige medlemsstater kender interventionsorganerne i de forskellige medlemsstater, kan de ikke vide, om en »anden myndighed« faktisk er blevet »udpeget« af medlemsstaten til at udstede attesten.

2. *Den materielle ret*

Ifølge Moksel taler meningen og formålet med forordning (EØF) nr. 32/82 samt artikel 1, stk. 2, og artikel 2, stk. 1, i nævnte forordning for, at den medlemsstat, hvor slagtningen finder sted, og udførselsmedlemsstaten kan være forskellige medlemsstater. Efter Moksel's opfattelse indeholder artikel 2, stk. 2, i den omtvistede forordning proceduremæssige bestemmelser, idet den fastlægger, hvilken form beviset skal have, samt hvem der er kompetente myndigheder. Moksel mener, at procedureregler altid skal fremme virkeliggørelsen af den materielle ret og ikke modarbejde den. Firmaet har anført, at det i den anden betragtning til den omtvistede forordning anførte formål, nemlig at formindske interventionsopkøbene af tyrekød vil blive tilgodeset, såfremt den medlemsstat, hvor slagtningen finder sted, og udførselsmedlemsstaten ikke behøver at være den samme. Desuden udleder Moksel af artikel 6, litra e), i forordning (EØF) nr. 2226/78 (EFT L 261, s. 5), at interventionsorganerne skal købe oksekødet uden hensyn til, hvilken medlemsstat det hidrører fra. Til støtte for sin opfattelse har firmaet ligeledes henvist til artikel 18, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 805/68 og til artikel 6, stk. 1, samt sidste betragtning til forordning nr. 885/68/EØF.

Desuden er det af den opfattelse, at materiel ret i forbindelse med artikel 22, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 805/68 sikrer princippet om fri bevægelighed inden for Fællesskabet og som følge heraf tillader en handel mellem slagteriet og eksportøren, som overskrider grænserne inden for Fællesskabet.

3. *Behovet for en saglig anvendelse af forordningen*

Moksel har gjort gældende, at hverken ønsket om en effektiv og fuldstændig kontrol fra slagtningen af dyrene til udførslen, eller behovet for at udelukke enhver mulighed for ombytning af produkterne mellem det tidspunkt, da kontrollen finder sted, og det tidspunkt, da produkterne eksporteres, jfr. artikel 3, stk. 2, i den omtvistede forordning, kan begrunde en restriktiv betingelse om, at det land, hvor slagtningen finder sted, skal være det samme som udførselslandet.

Moksel er af den opfattelse, at artikel 4 i forordning (EØF) nr. 1687/76, som Finanzgericht har henvist til i slutningen af forelæggelseskendelsen, ikke alene skal sikre, at der ikke sker en ombytning af varerne, men især, at de eksporteres. Derimod gør firmaet gældende, at det kun er toldbehandlingen, der i henhold til den omtvistede for-

ordning bevirker, at der opstår en forpligtelse til eksport, hvorfor der ikke forinden består et så stort behov for at sikre eksportforpligtelsens opfyldelse som ved en interventionsvare, der udelukkende er afstået af interventionsorganet med henblik på eksport.

Endvidere har firmaet gjort gældende, at hvis ydelsen af støtten er betinget af, at den medlemsstat, hvor slagtningen finder sted, og udførselsmedlemsstaten er den samme, vil der foreligge en forskelsbehandling mellem de eksportører, som opfylder denne betingelse, og de eksportører, som køber varer, der hidrører fra andre medlemsstater, for dernæst at eksportere dem til tredjelande. Ifølge firmaet er det klart, at den handlende, som køber varer, der hidrører fra andre medlemsstater, vil blive stillet ringere; han modtager ingen særlig restitution for den købte vare. Firmaet mener, at denne forskelsbehandling ikke er objektivt begrundet, og at den desuden fører til en afskærmning af eksportmarkederne, som er en hindring for virkeliggørelsen af formålet med subventionen, nemlig at fremme udviklingen i eksporten til tredjelande.

Endelig har sagsøgeren subsidiært anført, at hvis artikel 2, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 32/82 trods de af sagsøgeren anførte argumenter skal fortolkes således, at ydelsen af den særlige restitution desuden er betinget af, at den medlemsstat, hvor slagtningen finder sted, og udførselsmedlemsstaten er den samme, er denne bestemmelse ugyldig, fordi den strider mod fællesskabsret af højere rang, samt udgør en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet.

B — *Indlæg indgivet af Kommissionen*

1. *Semantisk fortolkning af den omtvistede bestemmelse*

Kommissionen har anført, at man kan drage den konklusion af en semantisk fortolkning af den omtvistede bestemmelse, at reglen om, at den stat, hvor slagtningen finder sted, og den stat, hvor toldbehandlingen finder sted, skal være den samme, ikke blot er en kompetenceregel, men en betingelse for ydelse af den særlige restitution. Ifølge Kommissionen opfylder denne fortolkning behovet for en saglig anvendelse af ordningen og imødekommer navnlig nødvendigheden af at undgå misbrug. Kommissionen kan ikke se, i hvilken henseende denne fortolkning skulle hindre samhandelen inden for Fællesskabet.

2. *Garanti for en effektiv kontrol*

Kravet om en effektiv kontrol med identificeringen af et slagtet produkt, der skal eksporteres, skal netop sikre, at kød, der er beregnet til eksport efter den særlige restitutionsordning, ikke »forsvinder« eller erstattes af andet kød, før det eksporteres, således at det ikke længere kan tilbydes til intervention. Kommissionen hævder, at en sådan vandtæt og effektiv kontrol kun kan sikres, hvis toldbehandlingen i forbindelse med udførslen finder sted i den stat, hvor slagtningen er sket.

3. *Andre lignende forordninger*

Kommissionen har til støtte for sin fortolkning af den omtvistede bestemmelse anført, at den bestyrkes af bestemmelserne i følgende fællesskabsforordninger, der har et lignende formål, nemlig: artikel 2, stk. 1, og artikel 5 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1964/82 af 20. juli 1982 (EFT L 212, s. 48) og (EØF) nr. 74/84 af 12. januar 1984 (EFT L 10, s. 32) om fastsættelse af betingelserne for ydelse af særlige eksportrestitutioner for visse former for udbenet og ikke udbenet oksekød; artikel 2, stk. 1, litra a), i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1136/79 af 8. juni 1979 (EFT L 141, s. 10) om fastsættelse af gennemførelsesbestemmelser for den særlige importordning for visse former for frosset oksekød bestemt til forarbejdning, og om ophævelse af forord-

ning (EØF) nr. 572; artikel 4, stk. 1 og 2, i forordning (EØF) nr. 1687/76 af 30. juni 1976 (EFT L 190, s. 1) om fælles gennemførelsesbestemmelser for kontrol med anvendelse af og / eller bestemmelse for produkter fra intervention.

Kommissionen har gjort gældende, at man i sidstnævnte forordning for at sikre, at produkterne anvendes som tilsigtet, også har antaget, at toldbehandlingen i forbindelse med udførslen skal finde sted i den medlemsstat, inden for hvilken den sidste transaktion, der kan føre til en eksportrestitution, har fundet sted (dette gælder f. eks. for enhver slagtning i henhold til forordning (EØF) nr. 32/82 samt udbening og udskæring i henhold til forordningerne (EØF) nr. 1964/82 og 74/84). Kommissionen har anført, at reglerne i forordning (EØF) nr. 1687/76 vedrørende den kontrol, der skal foretages mellem det tidspunkt, da varen udleveres fra interventionsorganets lager, og det tidspunkt, da den eksporteres, beror på, at der her er tale om anvendelse af lagre, som interventionsorganerne ligger inde med; disse lagre kunne Fællesskabet allerede disponere over, og derfor kunne Fællesskabets kontrolforanstaltninger indføres, navnlig ved anvendelse af det i artikel 2, stk. 3, i forordning (EØF) nr. 1687/76 omhandlede kontroleksemplar. Med hensyn til forordning (EØF) nr. 32/82, som angår eksport af oksekød, der slagtes og eksporteres uden fællesskabsintervention, mener Kommissionen, at det var sagligt rigtigt at indføre en kontrol, som alene kan gennemføres via den enkelte medlemsstat. Under disse omstændigheder er det efter Kommissionens opfattelse af hensyn til denne kontrol ikke tilladt at foretage toldbehandlingen ved udførslen i en anden medlemsstat end den, hvor dyrene er slagtet.

T. F. O'Higgins
Refererende dommer