forskellige kategorier af parter såvel som de samlede mængder, som disse kategorier har adgang til, ikke fastlægges vilkårligt. Sådanne regler indebærer ikke, at disse parter behandles ulige, hvis de pågældende medlemsstater anvender dette udnyttelsessystem over for samtlige parter etableret på deres område.

2. Det er ikke i strid med artikel 7, stk. 1, i Rådets forordning nr. 805/68, som skal sikre, at afsætningen af de af interventionsorganerne opkøbte produkter sker på sådanne vilkår, at enhver markedsforstyrrelse undgås, og at alle købere sikres lige adgang til disse produkter, at en medlemsstat i begrænset omfang ligeledes tager hensyn til indkøb af kød af hornkvæg fra interventionsorganernes lagre ved fordelingen af den pågældende medlemsstats kvota af fællesskabstoldkontingentet for frosset kød af hornkvæg. Det er derimod ikke berettiget kun at tage hensyn til indkøb fra et bestemt interventionsorgan.

3. De økonomiske fordele, som parterne opnår i form af deltagelse ved kontingentets fordeling, ydes ikke ved hjælp af statsmidler, men ved EF-midler, idet den afgift, som ikke opkræves, ellers ville være tilfaldet Fællesskaberne. En eventuel fejlagtig anvendelse af EF-retten kan derfor — også i tilfælde af en forkert fordeling af fællesskabskontingentet — kun anses som en overtrædelse af de pågældende EF-regler, og der kan derfor ikke under nogen omstændigheder være tale om statsstøtte eller støtte ydet ved hjælp af statsmidler.

4. Det er ikke i strid med Rådets forordning nr. 2956/79, at en medlemsstat ligeledes tager hensyn til import og eksport af kød af hornkvæg til og fra andre medlemsstater og eksport til tredjelande ved fordelingen af den pågældende medlemsstats kvota af fællesskabstoldkontingenter for frosset kød af hornkvæg.

I de forenede sager 213 til 215/81,

angående tre anmodninger, som Hessischer Verwaltungsgerichtshof i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i de for nævnte ret verserende sager

NORDDEUTSCHES VIEH- UND FLEISCHKONTOR HERBERT WILL, Hamburg,

TRAWAKO, TRANSIT-WARENHANDELS-KONTOR GMBH & CO., Hamburg,

og

GEDELFI, GROSSEINKAUF GMBH & CO., Köln,

mod

BUNDESANSTALT FÜR LANDWIRTSCHAFTLICHE MARKTORDNUNG, Frankfurt am Main,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 3, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 2956/79 af 20. december 1979 om åbning, fordeling og forvaltning af et fællesskabskontingent for frosset kød af hornkvæg henhørende under pos. 02.01 A II b) i den fælles toldtarif (EFT L 336, 1979, s. 3) og af artikel 7, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 805/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for oksekød (EFT 1968 I, s. 179),

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten J. Mertens de Wilmars, afdelingsformændene U. Everling og A. Chloros, dommerne P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco og T. Koopmans,

generaladvokat: P. VerLoren van Themaat
justitssekretær: P. Heim

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

I — Faktiske omstændigheder og skriftveksling

Fællesskabet har inden for GATT forpligtet sig til at åbne et årligt toldkontingent for frosset kød af hornkvæg henhørende under pos. 02.01. A II b) i FTT. Dette toldkontingent, som er underlagt en told på 20 % og er undtaget fra importafgifter, blev for 1980 ved forordning nr. 2956/79 fastsat til 50 000 tons. Forordningen tildeler hver medlemsstat en bestemt kontingentkvota. Ifølge forordningens artikel 3, stk. 1, »[træffer] medlemsstaterne ... alle hensigtsmæssige foranstaltninger med henblik på at garantere alle interesserede parter, der er etableret på deres territorium, fri udnyttelse af de kvoter, som er tildelt dem«.

Indtil 1979 var kontingentets udnyttelse i Forbundsrepublikken Tyskland næsten udelukkende forbeholdt de sædvanlige importører af kød af hornkvæg fra tredjelande. Der blev ved forbundsfinansministeriets bekendtgørelse af 19. december

1979 om reglerne for fordelingen af den tyske toldkontingentkvota for 1980 (Bundesanzeiger nr. 241, s. 3) indført en ny fordelingsnøgle.

Ifølge bekendtgørelsens artikel 2 skal 75 % af kontingentmængden fordeles mellem importørerne i forhold til deres indførsel til Forbundsrepublikken Tyskland i perioden 1977-1979 således, at 85 % heraf forbeholdes importører, der har indført kød af hornkvæg fra tredjelande, og 15 % heraf forbeholdes importører af kød af hornkvæg fra Fællesskabets medlemsstater. Yderligere 15 % af den tyske kontingentkvota fordeles ud fra udførsler til tredjelande og Fællesskabernes medlemsstater ligeledes med udgangspunkt i perioden 1977-1979. Den sidste del på 10 % fordeles endelig ud fra indkøb af kød af hornkvæg fra interventionsorganet (Bundesanstalt für Landwirtschaftliche Marktordnung, herefter benævnt BALM).

BALM administrerer ligeledes fordelingen ved udstedelse af toldkontingentlicenser.

Da fællesskabsprisen for kød af hornkvæg er langt højere end prisen for denne vare på de vigtigste af de oversøiske tredjelandsmarkeder, er indkøbsprisen for frosset kød af hornkvæg inden for kontingentmængden særdeles fordelagtig; det indebærer derfor store økonomiske fordele for de erhvervsdrivende at deltage i kontingentet.

Selskaberne Will, Trawako og Gedelfi har i flere år indført frosset kød af hornkvæg fra tredjelande til Forbundsrepublikken Tyskland. Efter ikrafttrædelsen af den nye bekendtgørelse om kontingentets fordeling fik de i 1980 tildelt en mindre andel af den tyske kvota end i de forudgående år. Da selskaberne mente, at forbundsfinansministerens bekendtgørelse af 19. december 1979, som lå til grund for denne reduktion, var i strid med EF-retten, anlagde de alle tre sag ved Verwaltungsgericht Frankfurt am Main med påstand om, at de tyske myndigheder skulle udstede toldkontingentlicenser for en større mængde, end selskaberne først var blevet tildelt. De sagsøgende selskaber fik ikke medhold under sagens behandling i første instans. Selskaberne indgav derefter appel for Hessischer Verwaltungsgerichtshof, som ved tre kendelser af 25. juni 1981 i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har forelagt Domstolen følgende spørgsmål til præjudiciel afgørelse:

»1) Skal artikel 3, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 2956/79 af 20. december 1979 om åbning, fordeling og forvaltning af et fællesskabstoldkontingent for frosset kød af hornkvæg henhørende under pos. 02.01 A II b) i den fælles toldtarif (1980) (EFT L 336 af 29. 12. 1979, s. 3) fortolkes således, at bestemmelsen ikke kræver ligebehandling af parter, der er hjemmehørende i forskellige af Fællesskabernes medlemsstater, når der er tale om de enkelte medlemsstaters fordeling af deres kvota af fællesskabstoldkontingentet for frosset kød af hornkvæg?

2) Skal artikel 7, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 805/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for oksekød (EFT 1968 I, s. 179) fortolkes således, at det generelle princip om ligebehandling af alle personer, som køber varer af de nationale interventionsorganer, skal sikres til og med det enkelte købs gennemførelse? Eller tillader bestem-

melsen, at købere af interventionsvarer i én medlemsstat senere tilstås sådanne fordele i form af deltagelse i et fællesskabstoldkontingent, som tilsvarende købere ikke opnår i en anden medlemsstat?

3) Er det foreneligt med forordning (EØF) nr. 2956/79, og er der navnlig tale om statsstøtte, når tyske importører, der har indført oksekød fra Fællesskabernes medlemsstater, og tyske eksportører — i særdeleshed sådanne, der har udført oksekød til Fællesskabernes medlemsstater — får tildelt en andel af fællesskabstoldkontingentet for 1980 for frosset kød af hornkvæg?

4) Omfatter begrebet »interesserede parter«, jfr. artikel 3, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 2956/79 også en part, der opkøber kød af hornkvæg i en medlemsstat og derpå afsætter det i udlandet?«

Hessischer Verwaltungsgerichtshof har i kendelsernes grunde redegjort for baggrunden for anmodningen om en fortolkning af EF-retten.

Ifølge retten er denne fortolkning nødvendig for at afklare spørgsmålet om, hvorvidt

a) forordning nr. 2956/79 er gyldig, idet forordningens bestemmelser (navnlig artikel 3, stk. 1) synes at være i strid med højere EF-regler,

og

b) om de nationale bestemmelser om fordeling af Forbundsrepublikkens toldkontingentkvota er i overensstemmelse med EF-retten, for så vidt de nationale bestemmelser giver flere grupper af interesserede parter, som ikke blev taget i betragtning i de tidligere gældende bestemmelser, adgang til kontingentet.

Forelæggelseskendelserne blev registreret på Domstolens justitskontor den 20. juli 1981.

Under hensyn til spørgsmålenes konneksitet og overensstemmelsen mellem de til grund for tvisterne liggende faktiske omstændigheder har Domstolen ved kendelse af 16. september 1981 besluttet at forene de tre sager under den mundtlige forhandling og domsafsigelsen.

I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der indgivet skriftlige indlæg af Forbundsrepublikken Tysklands regering, ved Martin Seidel, som befuldmægtiget, af selskabet Will, ved advokaterne Peter Wendt og Hans E. Hein, Hamburg, af selskabet Trawako, ved advokatfirmaet Fritz Modest, Hamburg, af selskabet Gedelfi, ved advokatfirmaet Dietrich Ehle, Köln, samt af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, ved Jörn Sack, Kommissionens 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. Domstolen har imidlertid opfordret selskabet Gedelfi og Kommissionen til under retsmødet at besvare en række spørgsmål og redegøre for bestemte forhold.

II — Indlæg indgivet i henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende EØF-Domstolen

a) Spørgsmål 1

Selskabet Will mener, at artikel 3, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 2956/79 blot er den logiske følge af den ved artikel 2 regulerede fordeling af toldkontigentet mellem medlemsstaterne i forhold til medlemsstaternes behov. Disse bestemmelser er som sådan helt i overensstemmelse med EØF-traktatens artikel 40, stk. 3.

Selskabet Gedelfi har gjort samme opfattelse gældende, idet ligebehandlingen af EF-borgerne ikke bringes i fare, blot fordi medlemsstaterne tildeles særskilte kvoter, og fordelingen af disse kvoter foretages i henhold til medlemsstaternes nationale bestemmelser. Det er dog ifølge selskabet en betingelse herfor, at medlemsstaternes bestemmelser udelukkende angår forvaltningen af den pågældende fordeling (jfr. Domstolens dom af 12. 12. 1973, Grosoli, sag 131/73, s. 1555). De nationale fordelingsregler må ikke indvirke på de for de pågældende varer gældende EF-retlige og handelspolitiske markedsmekanismer. I modsat fald ville markedsordningens fælles grundlag blive bragt i fare, ligesom medlemsstaterne — via fastlæggelsen af fordelingskriterier for det toldlettede kontingent — kunne føre en national landbrugspolitik til fordel for bestemte virksomheder på det nationale marked, der som sådant ikke længere eksisterer.

Selskabet Trawako har anført, at der under hensyn til GATT-kontingenternes fællesskabskarakter bør sikres »alle interesserede parter i Fællesskabet ... lige og vedvarende adgang« til disse kontingenter (forordning nr. 2956/79, anden betragtning).

Fordelingen af disse kontingenter i kvoter mellem medlemsstaterne er derfor principielt i strid med kontingenternes fællesskabskarakter. Det fremgår i øvrigt af fjerde betragtning til forordning nr. 2956/79, at Rådet udelukkende har tilladt denne fordeling og overladt hver enkelt medlemsstat valget af dets kvoters forvaltningssystem, fordi det drejer sig om et forholdsvist lavt toldkontingent.

Forbundsrepublikken Tysklands regering har først bemærket, at det første spørgsmål i virkeligheden drejer sig om gyldigheden af artikel 3 i forordning nr. 2956/79, og dernæst gjort gældende, at bestemmelsen ikke er diskriminerende og derfor ikke er i strid med højere EF-regler.

Ifølge den almindelige lighedsgrundsætning i EØF-traktaten må ens forhold ikke behandles forskelligt, »medmindre der er objektivt grundlag for en sådan forskelsbehandling«. Objektivt set er det imidlertid nødvendigt, at medlemsstaternes kvoter af fællesskabstoldkontingentet fordeles ud fra de interesserede parters etableringssted for at undgå handelsomlægninger, som kan føre til en helt anden faktisk fordeling af kontingentet mellem medlemsstaterne end den af Rådet fastlagte.

Kommissionen har først anført, at der ikke i Domstolens tidligere domme vedrørende nationale gennemførelsesbestemmelser til fællesskabstoldkontingentet er rejst indvendinger imod kontin-

gentets fordeling mellem medlemsstaterne på grundlag af objektive kriterier og uddelegeringen til medlemsstaterne af forvaltningen af toldkontingentet inden for medlemsstaternes respektive kvoter.

Det kan følgelig heraf sluttes, at denne forvaltningsform principielt er i overensstemmelse med toldkontingentets fællesskabskarakter. Denne fremgangsmåde er måske ikke den bedste løsning, men den indebærer under alle omstændigheder en række fordele. Således sikres det herved, at den pågældende vare spredes over et stort område, ligesom denne fremgangsmåde gør det muligt at foretage en bedre vurdering af de særlige behov, som gør sig gældende for de forskellige grupper af erhvervsdrivende, der er etableret på medlemsstaternes område; endelig indebærer denne fremgangsmåde en administrativ forenkling ved kontingentets fordeling.

Fordelingen af fællesskabstoldkontingentet mellem medlemsstaterne er derfor foretaget på objektivt grundlag, hvorfor der ikke er sket noget brud på ligebehandlingsprincippet. Selv om medlemsstaternes forvaltning af fællesskabskontingentets kvoter kan føre til, at parter i de enkelte medlemsstater på visse punkter behandles ulige, indebærer forbudet mod vilkårlige afgørelser og parternes ifølge EF-retten garanterede fri adgang til kontingentet, at disse forskelle holdes inden for rimelige grænser.

Kommissionen har følgelig foreslået, at spørgsmålet besvares således, at det forhold, at forordning nr. 2956/79 overdrager medlemsstaterne ansvaret for forvaltningen af deres kvoter af fællesskabstoldkontingentet, ikke er i strid med ligebehandlingsprincippet.

b) Spørgsmål 2

Will, Gedelfi og Trawako mener, at dette spørgsmål skal besvares benægtende. Selskaberne har således gjort gældende, at der foreligger en klar modstrid mellem den nye tyske bekendtgørelse og EF-retten.

Selskaberne har anført, at afsætningen af de af interventionsorganerne opkøbte varer ifølge artikel 7 i forordning nr. 805/68 skal ske på sådanne vilkår, a) at enhver markedsforstyrrelse undgås, b) at der sikres alle købere lige adgang til produkterne og c), at de behandles lige. Selskaberne har videre anført, at tildelingen af 10 % af kontingentet til de i Tyskland hjemmehørende parter, som køber kød af interventionsorganerne, er i strid med hvert enkelt af disse principper.

Det virker markedsforstyrrende, når en i Tyskland etableret virksomhed, som har indkøbt kød fra interventionslagrene, har økonomisk fordel af at deltage i toldkontingentet, mens andre virksomheder, som er etableret på en anden medlemsstats område, er udelukket fra at opnå lignende fordele.

Ikke alle interesserede parter er sikret lige adgang til de pågældende varer. Da en væsentlig del af det kød af hornkvæg, som sælges gennem interventionsorganet, skal forarbejdes, er kun forarbejdningsindustrien berettiget til at købe disse varer. Parterne inden for dette erhvervsområde tilhører imidlertid normalt også gruppen af »sædvanlige importører« af kød og hornkvæg. De opnår imidlertid i Tyskland yderligere fordele derved, at visse salg af interventionskød forbeholdes forarbejdningsindustrien, hvorved forarbejdningsindustriens andel af kontingentet er steget mere end den andel, som tilkommer virksomheder, der udelukkende driver importforretning.

Endelig udgør tildeling af en GATT-kontingentkvota en i strid med ligebe-

handlingsprincippet økonomisk fordel, som bør sikres alle købere af interventionsvarer. Da de virksomheder, som er etableret i Tyskland, på grund af deres indkøb fra interventionsorganet belønnes med en ret til import inden for GATT-kontingentet, kan de følgelig under nye licitationer af interventionskød overbyde konkurrenterne i de øvrige medlemsstater, som ikke nyder tilsvarende fordele.

Trawako har i denne forbindelse tilføjet, at GATT-kontingenterne åbnes for at bevare og fremme de handelsmæssige forbindelser med de traditionelle kødeksporterende lande og herigennem — også af politiske grunde — undgå, at de traditionelle handelsstrømme bringes i fare, ændres eller sågar helt afbrydes. Køb af interventionsvarer angår imidlertid på ingen måde de handelsmæssige forbindelser med de oksekødseksporterende lande og kan derfor heller ikke hverken bevare eller fremme disse forbindelser.

Forbundsrepublikken Tysklands regering har indledningsvis anført, at Domstolen tidligere har statueret, at nationale regler, som bestemmer, at en vis del af den nationale kvota skal fordeles i forhold til indkøb fra interventionsorganet, ikke er i strid med EF-retten (Grosoli-dommen af 23. 1. 1980). Regeringen har dernæst fremsat en række betragtninger vedrørende forholdet mellem den fælles markedsordning for oksekød og GATT-toldkontingentet. I modsætning til Hessischer Verwaltungsgerichtshof, som tilsyneladende kræver overensstemmelse mellem GATT-reglerne og den fælles markedsordning, mener forbundsregeringen, at GATT-toldkontingentet udgør en af handelspolitiske grunde gennemført undtagelse fra principperne i den fælles markedsordning. Denne undtagelse fører uundgåeligt til, at der opstår en række hindringer for markedsordningens funktion, uanset hvorledes fordelingssystemet indrettes.

Ifølge forbundsregeringen har Rådet med bestemmelserne om GATT-kontingentet udstedt et i forhold til markedsordningen særskilt regelsæt; spørgsmålet om bestemmelsernes gyldighed bør derfor udelukkende søges i selve EØF-traktaten.

Kommissionen mener, at det forelagte spørgsmål giver anledning til to problemer, som må holdes ude fra hinanden, nemlig

a) om medlemsstaterne kan tage indkøb fra interventionsorganerne i betragtning ved fordelingen af deres andel af GATT-kontingentet, og

b) om medlemsstaterne herved kan se bort fra indkøb, som ikke er foretaget fra deres eget interventionsorgan.

Men hensyn til det første punkt har Kommissionen anført, at udtrykket »parter«, som har været anvendt lige siden forordning (EØF) nr. 2891/77, ifølge Domstolens praksis har en videre betydning end udtrykket »importører«, som var anvendt i de forudgående forordninger. Det er derfor ikke i strid med EF-retten også at tage andre parter i betragtning end importører af varer fra tredjelande. I denne forbindelse kan indkøb af kød af hornkvæg fra interventionsorganerne anses som et særdeles rimeligt udvælgelseskriterium.

Kommissionen har indrømmet, at den omstændighed, at de i Tyskland etablerede købere af interventionskød har adgang til GATT-kontingentet kan føre til, at køberne i Fællesskabet behandles ulige. Ifølge Kommissionen skyldes dette imidlertid, at medlemsstaterne har fået overdraget kompetencen til at forvalte

deres egne kvoter, og er derfor en følge af selve systemet. De i Domstolens praksis udstukne grænser for medlemsstaternes kompetence kan ikke herved anses for at være overskredet.

Spørgsmålet bliver vanskeligere, hvis der tages hensyn til det forhold, at interventionskød ofte afsættes gennem licitation. De købere, som er etableret i Tyskland, kan således overbyde konkurrenterne, idet de via deres deltagelse i GATT-kontingentet opnår en fordel, som ikke kommer de i andre medlemsstater etablerede købere til gode. Den pågældende fordel er imidlertid yderst begrænset, idet antallet af deltagere er meget stort, mens den samlede varemængde, som fordeles på denne måde, er meget ringe.

Hvis hele medlemsstatens kvota blev fordelt mellem et lille antal virksomheder, som indfører kød af hornkvæg fra tredjelande, ville disse virksomheders markedsposition som følge af den herved opnåede økonomiske fordel blive væsentligt styrket. Disse virksomheder ville ved licitation herved kunne overbyde de øvrige parter. Hvis den økonomiske fordel ved at deltage i kontingentet derimod spredes over et større antal parter, begrænses virkningen heraf på virksomhedernes konkurrencedygtighed. Lige adgang til at deltage i licitationer og ligebehandling af parterne fremmes derfor bedre ved et fordelingssystem, som omfatter det størst mulige antal parter, end ved et system, som koncentrerer fordelene på få hænder.

Med hensyn til det andet punkt mener Kommissionen derimod, at de tyske regler er i strid med EF-retten. Således er der ingen rimelig begrundelse for kun at tage hensyn til køb fra det tyske interventionsorgan ved fordelingen af GATT-kontingentet. Køb og salg af kød af hornkvæg fra interventionsorganet står ifølge EF-retten principielt åbent for alle parter inden for Fællesskabet. Baggrunden herfor er, at interventionsforanstaltningerne omfatter kød af hornkvæg fra hele Fællesskabet og finansieres af Fællesskabet. Økonomisk set tilhører interventionslagrene ikke de enkelte medlemsstater, men derimod Fællesskabet.

Det er derfor vilkårligt at knytte en på et fællesskabskontingent hvilende økonomisk fordel til køb fra et bestemt interventionsorgan. Indkøb fra interventionsorganer må behandles ens, idet der ikke er noget grundlag for at give det tyske interventionsorgan nogen fortrinsstilling. Videre indebærer det ikke administrative vanskeligheder at tage hensyn til indkøb fra andre interventionsorganer.

Følgelig har Kommissionen foreslået, at spørgsmålet besvares således, at det ikke er i strid med artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 805/68, at en medlemsstat i begrænset omfang også tager hensyn til indkøb af kød af hornkvæg fra interventionslagrene ved fordelingen af fællesskabstoldkontingentet, men at det derimod ikke er berettiget kun at tage hensyn til indkøb fra et bestemt interventionsorgan.

c) Spørgsmål 3

Will, Gedelfi og Trawako mener, at dette spørgsmål ligeledes bør besvares benægtende.

De tre selskaber har henvist til deres betragtninger vedrørende det andet spørgsmål og anført, at hverken samhandelen inden for Fællesskabet eller tredjelandseksporten på nogen måde angår handelsforbindelserne med de oksekødseksporterende lande, som skal fremmes gennem åbningen af GATT-kontingentet. Selv om medlemsstaterne kan vælge deres kvoters forvaltningssystem, kan de imidlertid ikke hermed forfølge en erhvervspolitisk målsætning, som der ikke er hjemmel for i EF-retten. Ifølge Will har forbundsregeringen imidlertid med sin nye bekendtgørelse om fordeling af kontingentet forfulgt en politik, som ganske afviger fra EF-bestemmelserne. Regeringen har nemlig hermed yderligere villet svække de traditionelle magtpositioner på importmarkedet og erstatte de traditionelle parter med andelsselskaber inden for landbrugssektoren. Medlemsstaterne kan heller ikke fastsætte fordelingskriterier, som fører til konkurrencefordrejninger, påvirker handelsstrømmene og diskriminerer parterne, hvilket vil kunne skade den fælles markedsordning. Selskabet Gedelfi har hertil anført, at det har kendskab til en række transaktioner mellem medlemsstaterne, hvor virksomheder f.eks. har eksporteret kød af hornkvæg og dernæst reimporteret det udelukkende for at opnå en betydelig andel af GATT-kontingentet takket være denne handel inden for Fællesskabet.

De tre selskaber har navnlig anført, at de tyske regler strider mod den fælles markedsordnings principper og mod forbudet mod statsstøtte i EØF-traktatens artikel 92 ff.

Et af de grundlæggende principper bag markedsordningerne er nemlig, at de i de enkelte ordninger sikrede fordele ikke kan kumuleres. Eksport af kød af hornkvæg til tredjelande er imidlertid allerede omfattet af reglerne om eksportrestitutioner og monetære udligningsbeløb i forordning nr. 974/71. Ligeledes opkræves der ikke told og afgifter med tilsvarende virkning som told i samhandelen inden for Fællesskabet. De virksomheder, som allerede er begunstiget ved ovenstående ordninger, bør derfor ikke tildeles yderligere fordele i forbindelse med fordelingen af GATT-kontingentet. Tildelingen af afgiftsbegunstigede importrettigheder til virksomheder, som foretager sådanne transaktioner, kan også falde under begrebet statsstøtte, idet dette begreb ikke alene omfatter støtteudbetaling, men også »foranstaltninger, hvorved virksomhedens normale omkostninger nedsættes«.

Ifølge Will og Trawako er de nye fordelingskriterier desuden klart diskriminerende, idet de ikke tager hensyn til proviantering af skibe og luftfartøjer og leverancer til internationale organisationer og udstationerede tropper, som ifølge EF-regler sidestilles med eksport til tredjelande, selv om proviantering og de pågældende leverancer finder sted inden for medlemsstaten.

Will mener ikke, at det forhold, at der ved fordelingen af kontingentet er taget hensyn til eksport, kan begrundes med, at der ved den pågældende eksport skaffes den nødvendige plads til import til det fælles marked. De af Fællesskabet udførte varegrupper og -kvaliteter svarer nemlig på ingen måde til de varegrupper og -kvaliteter, som indføres fra tredjelande.

Videre er den tyske bekendtgørelse om fordeling af kontingenter for 1980 — for så vidt der heri ikke alene tages hensyn til frosset kød af hornkvæg, men også til fersk og kølet kød — i strid med fjerde betragtning til forordning nr. 2956/79, hvorefter medlemsstaterne overlades valget af deres kvoters forvaltningssystem »for at sikre en fra et økonomisk synspunkt hensigtsmæssig fordeling«.

Forbundsrepublikken Tysklands regering har anført, at medlemsstaterne ifølge Domstolens praksis ved fordelingen af deres kvoter mellem de interesserede parter ligeledes kan tage hensyn til import, som helt eller delvis har været fritaget for afgift (dom af 13. 3. 1980, van Walsum), ligesom medlemsstaterne til de interesserede parter kan medregne personer, som kun driver handel inden for et begrænset område af det fælles marked, eller som slet ikke er forretningsdrivende (dom af 23. 1. 1980, Grosoli). I betragtning af denne praksis er der derfor intet til hinder for, at også handelen inden for Fællesskabet tages i betragtning ved fordelingen af fællesskabskontingentets enkelte kvoter.

Under alle omstændigheder må det lægges til grund, at bekendtgørelsen om kontingentets fordeling beror på en EF-bemyndigelse inden for rammerne af GATT-reglerne. Bekendtgørelsen bør derfor vurderes i forhold hertil og til EØF-traktaten og ikke i forhold til den fælles markedsordning. Der kan heller ikke være tale om støtte ydet ved hjælp af statsmidler, da de pågældende fordele beror på EF-retten og påhviler Fællesskabet.

Kommissionen har her alene behandlet spørgsmålet, om der kan tales om støtte ydet ved hjælp af statsmidler, og anført, at den vil tage stilling til de øvrige problemer under gennemgangen af spørgsmål fire.

Ifølge Kommissionen fremgår det af ordlyden af EØF-traktatens artikel 92, stk. 1, at traktatens kapitel om statsstøtte udelukkende finder anvendelse på støtte »som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form«. Da det i nærværende sag imidlertid drejer sig om forvaltningen af et af Fællesskabet åbnet toldkontingent, følger heraf, at de økonomiske fordele, som de parter, der deltager i fordelingen af kontingentet, herved opnår, ikke ydes ved hjælp af statsmidler, men ved EF-midler, idet den afgift, som altså ikke opkræves, ellers ville være tilfaldet Fællesskabet. Det er rigtigt, at udtrykket »støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler« er videre end udtrykket »statsstøtte«, men dette udtryk forudsætter imidlertid også, at de midler, hvorved støtten ydes, stammer fra medlemsstaten. Fejlagtig anvendelse af EF-retten — eventuelt i form af en forkert fordeling af fællesskabskontingentet — derfor kan anses som en overtrædelse af de pågældende EF-bestemmelser, og der kan ikke under nogen omstændigheder være tale om statsstøtte eller ydet støtte ved hjælp af statsmidler. Ellers kunne Kommissionen forfølge sådanne tilfælde af overtrædelser af EF-retten, hvor medlemsstaterne undlader at opkræve de i EF-retten fastsatte afgifter eller udbetaler de i EF-retten fastsatte ydelser på et forkert grundlag, ikke alene i medfør af EØF-traktatens artikel 169, men ligeledes i medfør af traktatens artikel 93. Dette er imidlertid udelukket.

Kommissionen har følgelig foreslået, at spørgsmålet besvares således, at de af

medlemsstaterne trufne foranstaltninger, som alene angår en fordeling af et fælles toldkontingent, hverken udgør statsstøtte eller støtte ydet ved hjælp af statsmidler som omfattet af EØF-traktatens artikler 92-94.

d) Spørgsmål 4

Selskaberne *Gedelfi* og *Trawako* mener, at personer, der opkøber kød af hornkvæg i en medlemsstat for derpå at videresælge det til tredjelande, ikke falder ind under begrebet »interesserede parter« i artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 2956/79. De støtter denne opfattelse på de samme betragtninger, som de har gjort gældende ved de tre første spørgsmål. Ifølge selskaberne er det i strid med ligebehandlingsprincippet at tildele eksportører af kød af hornkvæg en andel af kontingentet, idet dette indebærer en slags »supplement« til eksportrestitutionerne, hvilket er uforeneligt med princippet om, at restitutionerne er ens for hele Fællesskabet, og idet man herved risikerer at skabe markeds- og konkurrenceforstyrrelser. Gedelfi har indrømmet, at udtrykket »parter« i artikel 3 i forordning nr. 2956/79 har en videre betydning end udtrykket »importører«, som blev anvendt i tidligere forordninger, men mener dog ikke, at dette kan retfærdiggøre den nye tyske bekendtgørelse.

Selskabet Will mener ligeledes, at det sidste spørgsmål skal besvares benægtende. Ifølge selskabet har udtrykket »parter« utvivlsomt en videre betydning, men denne begrænses imidlertid betydeligt ved brugen af adjektivet »interesserede«. Fællesskabstoldkontingentet er således kun åbnet for parter, »der er interesseret i indførslen af frosset kød af hornkvæg fra tredjelande«. Med andre ord må udtrykket »interesserede« læses som »importinteresserede«.

De i de forskellige nationale lovgivninger fastsatte fordelingskriterier for de enkelte medlemsstaters kontingentkvoter skal definere denne importinteresse. Dette kan ske på tre forskellige måder, nemlig

a) i forhold til tidligere import af frosset kød af hornkvæg,

b) i forhold til en gruppering af aftagerne af importeret frosset kød af hornkvæg og

c) en kombination af disse to kriterier.

Disse fremgangsmåder, som ifølge Domstolens praksis alle tre kan anvendes, indebærer nødvendigvis, at fordelingskriterierne fastsættes objektivt ud fra indførslen af frosset kød af hornkvæg fra tredjelande.

De i den tyske bekendtgørelse fastsatte kriterier tager imidlertid ikke hensyn til de »interesserede parter« i den i artikel 3, i forordning nr. 2956/79 angivne forstand. De tyske regler kan derfor i væsentlig grad hindre de egentlige interesserede parters fri adgang til kontingentet. At der består en interesse i *import* kan således ikke godtgøres under henvisning til tidligere *eksport*, deltagelse i samhandelen inden for *Fællesskabet* og tidligere indkøb fra *interventionsorganet*. De nye tyske regler skaber kunstige importbehov hos parter, som ikke tidligere har været interesseret heri. Endelig tager reglerne ikke hensyn til de egentlige importinteresser, men favoriserer derimod vilkårligt andre parter.

Forbundsrepublikken Tysklands regering mener, at udtrykket »interesserede parter« også kan omfatte eksportører af

kød af hornkvæg til tredjelande. Ganske vist kan princippet om, at eksportrestitutioner skal være ens for hele Fællesskabet, bringes i fare, når eksportører af kød af hornkvæg ud over eksportrestitutionen tilstås fordele i form af deltagelse i en afgiftsbegunstiget importordning for kød af hornkvæg, men dette skyldes imidlertid i nærværende sag den omstændighed, at den fælles markedsordning og GATT-toldkontingentet hver udgør et lovgivningsmæssigt hele, og hver især tilgodeser særlige indbyrdes uafhængige formål og derfor hviler på forskelligt retligt grundlag.

I øvrigt er eksportørerne også »handelspartnere«, idet deres transaktioner ligesom importen udgør en del af »markedet«. Der må derfor også ligesom importører af kød fra tredjelande anses som »interesserede parter« i den brede betydning, som er tillagt udtrykket i Domstolens praksis.

Følgelig omfatter kredsen af »interesserede parter« samtlige virksomheder, som handler med kødvarer og derfor har en berettiget interesse i kødimporten. Det er i denne forbindelse uden betydning, om virksomhederne driver handel inden for Fællesskabet, importerer eller eksporterer kød til eller fra tredjelande eller handler med interventionsorganerne.

Kommissionen mener, at det ikke er i strid med EF-retten at medregne kødeksportørerne til den kreds af parter, som har fået tildelt en andel af den tyske kvota af GATT-kontingentet. Dette gælder både, når der herved tages hensyn til virksomheder, som eksporterer til tredjelande, og virksomheder, som eksporterer til de øvrige medlemsstater inden for Fællesskabet.

Formålet med de nye tyske regler er således at udvide kredsen af de erhvervsdrivende, der deltager i kontingentet og forhindre, at de økonomiske fordele alene koncentreres på de få importører af kød af hornkvæg fra tredjelande. Dette er hverken i strid med forordning nr. 2956/79 eller andre EF-bestemmelser. Den større spredning af de fordele, som er forbundet med deltagelse i kontingentet, fordrejer således hverken konkurrencen inden for eller uden for det fælles marked, men fremmer derimod tilvejebringelsen af lige konkurrencevilkår.

Kommissionen har følgelig foreslået, at det fjerde spørgsmål besvares således:

»Det er ikke i strid med Rådets forordning (EØF) nr. 2956/79, at en medlemsstat i begrænset omfang ligeledes tager hensyn til import og eksport af kød af hornkvæg til eller fra andre medlemsstater samt eksport til tredjelande ved fordelingen af den pågældende medlemsstats kvota af fællesskabstoldkontingentet for frosset oksekød af hornkvæg.«

III — Mundtlig forhandling

Selskabet Will, ved advokat Hans E. Heyn, Hamburg, selskabet Trawako, ved advokat Klaus Landry, Hamburg, selskabet Gedelfi, ved advokat Dietrich Ehle, Köln, Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung, ved Günter Drexelius, som befuldmægtiget, og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, ved Jörn Sack, som befuldmægtiget, har afgivet mundtlige indlæg og besvaret de af Domstolen stillede spørgsmål i retsmødet den 21. maj 1982.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 9. juni 1982.

Præmisser

1 Ved tre kendelser af 25. juni 1981, indgået til Domstolen den 20. juli 1981, har Hessischer Verwaltungsgerichtshof i medfør af EØF-traktatens artikel 177 stillet en række præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 3, stk. 1, i Rådets forordning nr. 2956/79 af 20. december 1979 om åbning, fordeling og forvaltning af et fællesskabstoldkontingent for frosset kød af hornkvæg, henhørende under pos. 02.01 A II b i den fælles toldtarif (EFT L 336, s. 3) og af artikel 7, stk. 1, i Rådets forordning nr. 805/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for oksekød (EFT 1968 I, s. 179). Da spørgsmålene i de tre forelæggelseskendelser er enslydende, har Domstolen ved kendelse af 16. september 1981 besluttet at forene de tre sager under den mundtlige forhandling og domsafsigelsen.

2 Disse spørgsmål er rejst under tre sager mellem på den ene side Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung og på den anden side tre tyske importører af frosset kød af hornkvæg fra tredjelande.

3 Ved forordning nr. 2956/79 blev der åbnet et fællesskabstoldkontingent for frosset kød af hornkvæg, hvis størrelse udtrykt i udbenet kød var fastsat til 50 000 tons for 1980. Ifølge forordningens artikel 2 fordeles kontingentmængden mellem medlemsstaterne. Forbundsrepublikken Tysklands kvota udgjorde 9 660 tons.

4 Ifølge de indtil 1979 gældende tyske regler var adgangen til de nationale kvoter af de ved EF-forordninger åbnede kontingenter næsten udelukkende forbeholdt de sædvanlige importører af kød af hornkvæg fra tredjelande. Ved finansministerens bekendtgørelse af 19. december 1979 blev der imidlertid i Forbundsrepublikken Tyskland indført nye regler, som for 1980 fastsatte følgende:

a) 75 % af den tyske kontingentkvota fordeles mellem parterne ud fra deres tidligere import; heraf forbeholdes 85 % importører af kød fra tredjelande og 15 % importører af kød fra Fællesskabet;

b) 15 % af kontingentkvotaen fordeles ud fra tidligere eksport såvel inden for som uden for det fælles marked;

c) de sidste 10 % af den tyske kontingentkvota fordeles ud fra foretagne indkøb af kød af hornkvæg fra det tyske interventionsorgan;

d) referenceperioden er i alle disse tilfælde årene 1977, 1978 og 1979.

5 Selskaberne Will, Trawako og Gedelfi, der som sædvanlige importører af frosset kød af hornkvæg fra tredjelande i de forudgående år havde deltaget i fordelingen af den tyske kontingentkvota, fik imidlertid som følge af ikrafttrædelsen af de nye regler tildelt en mindre andel af den tyske kvota, idet antallet af deltagerne i fordelingen var blevet forøget. Da selskabet mente, at de nye regler var i strid med EF-retten, anlagde de hver især sag ved Verwaltungsgericht Frankfurt am Main med påstand om tildeling af toldkontingentlicenser for en større mængde, end selskaberne først havde fået tildelt. Selskaberne fik ikke medhold under sagernes behandling i første instans; de indankede herefter sagerne for Hessischer Verwaltungsgerichtshof, som har forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1. Skal artikel 3, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 2956/79 af 20. december 1979 om åbning, fordeling og forvaltning af et fællesskabstoldkontingent for frosset kød af hornkvæg henhørende under pos. 02.01 A II b) i den fælles toldtarif (1980) (EFT L 336 af 29. 12. 1979, s. 3) fortolkes således, at bestemmelsen ikke kræver ligebehandling af parter, der er hjemmehørende i forskellige af Fællesskabernes medlemsstater, når der er tale om de enkelte medlemsstaters fordeling af deres kvote af fællesskabstoldkontingentet for 1980 for frosset kød af hornkvæg?

2. Skal artikel 7, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 805/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for oksekød (EFT 1968 I, s. 179) fortolkes således, at det generelle princip om ligebehandling af alle personer, som køber varer af de nationale interventionsorganer, skal sikres til og med de enkelte købs gennemførelse? Eller tillader bestemmelsen, at købere af interventionsvarer i én medlemsstat senere tilstås sådanne fordele i form af deltagelse i et fællesskabstoldkontingent, som tilsvarende købere ikke opnår i en anden medlemsstat?

3. Er det foreneligt med forordning (EØF) nr. 2956/79, og er der navnlig tale om statsstøtte, når tyske importører, der har indført oksekød fra Fællesskabernes medlemsstater, og tyske eksportører — i særdeleshed sådanne, der har udført oksekød til Fællesskabernes medlemsstater — får tildelt en andel af fællesskabstoldkontingentet for 1980 for frosset kød af hornkvæg?

4. Omfatter begrebet »interesserede parter«, jfr. artikel 3, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 2956/79 også en part, der opkøber kød af hornkvæg i en medlemsstat og derpå afsætter det i udlandet?«

Første spørgsmål

6 Det første spørgsmål går ud på, om artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 2956/79 ved at bestemme, at medlemsstaterne kun skal garantere alle interesserede parter, der er etableret på deres område, fri udnyttelse af de kvoter, der er tildelt dem, skal fortolkes således, at den ikke kræver ligebehandling af parter, der er hjemmehørende i Fællesskabets forskellige medlemsstater, idet bestemmelserne herved sondrer mellem parter, som er etableret i en bestemt medlemsstat, og som har adgang til den kvota, der er tildelt den pågældende medlemsstat, og parter, som er etableret i de øvrige medlemsstater, og som ikke kan komme i betragtning ved fordelingen.

7 Artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 2956/79 bestemmer, at »medlemsstaterne træffer alle hensigtsmæssige foranstaltninger med henblik på at garantere alle interesserede parter, der er etableret på deres territorium, fri udnyttelse af de kvoter [af fællesskabstoldkontingentet for kød af hornkvæg], som er tildelt dem«. Det fremgår af forordningens fjerde betragtning, at det, da det drejer sig om et forholdsvis lavt tarifkontingent, forekommer muligt i dette tilfælde at fastsætte et udnyttelsessystem på grundlag af en enkelt fordeling blandt medlemsstaterne uden derved at ændre dets fællesskabskarakter, og at det ligeledes forekommer rimeligt »at overlade hver enkelt medlemsstat valget af dets kvoters forvaltningssystem for at sikre en fra et økonomisk synspunkt hensigtsmæssig fordeling«.

8 Det bemærkes først, at Fællesskabet i 1962 inden for rammerne af Den almindelige Overenskomst om Told og Udenrigshandel (GATT) forpligtede

sig til at åbne et årligt fællesskabstoldkontingent for frosset kød af hornkvæg fra tredjelande, hvis størrelse siden 1980 har været fastsat til 50 000 tons. De pågældende kontingenter åbnes årligt ved forordninger fra Rådet, som fastlægger kontingentets fordeling mellem medlemsstaterne, og som i næsten enslydende formuleringer overlader medlemsstaternes myndigheder forvaltningen af de tildelte kvoter.

9 Ved domme af henholdsvis 12. december 1973 (Grosoli, sag 131/73, Sml. 1973, s. 1555) og 23. januar 1980 (Grosoli, sag 35/79, Sml. 1980, s. 177), har Domstolen allerede haft lejlighed til at fastslå, at medlemsstaterne ganske vist har fået overladt forvaltningen af kvoterne for at fordele disse i henhold til deres egne administrative bestemmelser, men at forordningernes henvisning til disse bestemmelser kun kan forstås som omhandlende de tekniske og formelle regler, der skal sikre, at kontingentets samlede mængde ikke overskrides, og at de personer, der har adgang til kontingentet, behandles ens.

10 Denne fortolkning, som angiver grænserne for den kompetence til at træffe foranstaltninger af administrativ karakter, der er overladt medlemsstaterne, gælder ligeledes for forordning nr. 2956/79, som åbner toldkontingentet for 1980, og som indeholder de sædvanlige bestemmelser vedrørende medlemsstaternes forvaltning af kvoterne.

11 Det er derfor ud fra disse forudsætninger, at Hessischer Verwaltungsgerichtshof's spørgsmål må besvares. En medlemsstat kan ikke ved kontingentets forvaltning fastsætte et udnyttelsessystem, som er udtryk for en erhvervspolitisk målsætning, som der ikke er dækning for i EF-reglerne, men hverken ordlyden af eller målsætningen for forordning nr. 2956/79 eller toldkontingentets fællesskabskarakter er til hinder for, at medlemsstaten i forbindelse med forvaltningen af kontingentet fastsætter nærmere regler for de interesserede parters adgang til den kvota, som er tildelt staten. En forsvarlig forvaltning af denne kvota kan under hensyn til de i en medlemsstat givne markedsvilkår for frosset kød af hornkvæg indebære, at det er hensigtsmæssigt, ja endog nødvendigt at definere de forskellige kategorier af interesserede parter og på forhånd fastsætte den samlede mængde, som hver af disse kategorier kan gøre krav på.

12 Som Domstolen udtalte i ovennævnte dom af 23. januar 1980 overskrider et sådant udnyttelsessystem ikke den forvaltningskompetence, som er overladt den pågældende medlemsstat, for så vidt bestemte interesserede parter ikke herved berøves adgang til den kvota, der er tildelt medlemsstaten, og for så vidt de forskellige kategorier af parter såvel som de samlede mængder, som disse kategorier har adgang til, ikke fastlægges vilkårligt. Den pågældende medlemsstat kan se sig nødsaget til at anvende en række forskellige kriterier for at overholde disse betingelser.

13 Disse kriterier, som skal sikre »en fra et økonomisk synspunkt hensigtsmæssig« fordeling, kan variere fra en medlemsstat til en anden under hensyn til de enkelte medlemsstaters særlige økonomiske forhold. Det følger heraf, at forbudet mod forskelsbehandling mellem de i Fællesskabet etablerede parter, som kun kan finde anvendelse under ensartede forhold, i foreliggende tilfælde udelukkende gælder de interesserede parter, der er »etableret« på den medlemsstats område, som har valgt det pågældende udnyttelsessystem.

14 Følgelig skal det første spørgsmål besvares således, at artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 2956/79 skal fortolkes således, at bestemmelser om forvaltning af en national kvota af fællesskabskontingentet for frosset kød af hornkvæg, som hviler på en række forskellige kriterier for at definere de forskellige grupper af interesserede parter, ikke indebærer, at disse parter behandles ulige, hvis de pågældende medlemsstater anvender dette udnyttelsessystem »over for samtlige parter etableret på deres område«.

Andet spørgsmål

15 Artikel 7, stk. 1, i Rådets forordning nr. 805/68 af 27. juni 1968, som den nationale rets andet spørgsmål henviser til, bestemmer, at »afsætningen af de af interventionsorganerne ... opkøbte produkter sker på sådanne vilkår, at enhver markedsforstyrrelse undgås, og at der sikres alle købere lige adgang til produkterne og lige behandling«. Sagsøgerne i hovedsagen har anført, at de nye tyske regler for fordeling af den tyske fællesskabstoldkontingentkvota er i strid med denne bestemmelse, idet en del af kontingentkvotaen — 10 %

af den samlede mængde — forbeholdes købere af kød fra interventionsorganernes lagre, eller nærmere bestemt parter, som har købt kød fra det tyske interventionsorgan.

16 Sagsøgerne i hovedsagen mener for det første, at dette udnyttelsessystem medfører markedsforstyrrelser, idet de virksomheder, som er etableret i Forbundsrepublikken Tyskland, og som har købt kød fra interventionslagrene, ved at deltage i toldkontingentet opnår økonomiske fordele, mens andre virksomheder, som er etableret på en anden medlemsstats område, udelukkes fra disse fordele.

17 Dette anbringende kan ikke anerkendes. De tyske regler om fordeling af den nationale kontingentkvota medfører ikke markedsforstyrrelser. Tværtimod hindrer reglerne ved at udvide adgangen til kontingentet, at der opstår særrettigheder, som netop ville kunne gribe forstyrrende ind i markedsforholdene. Den lige adgang til interventionsvarerne berøres som sådan ikke heraf. De senere fordele, som de i Forbundsrepublikken hjemmehørende købere i forhold til deres konkurrenter, som er hjemmehørende i andre medlemsstater, eventuelt opnår via deres deltagelse i kontingentet, er også i dette tilfælde en nødvendig følge af systemets udformning, hvortil i øvrigt svarer de fordele, som de i andre medlemsstater etablerede parter eventuelt opnår som følge af de pågældende medlemsstaters fordelingsregler.

18 Sagsøgerne i hovedsagen har for det andet anført, at de tyske regler er i strid med princippet om ligebehandling af de i Fællesskabet etablerede parter, idet deltagelsen i toldkontingentet er forbeholdt parter, som har foretaget indkøb fra det tyske interventionsorgan.

19 Det bemærkes herved, at alle de i Fællesskabet etablerede parter ifølge EF-retten skal have adgang til interventionsorganernes køb og salg af kød af hornkvæg. Det er derfor retsstridigt at knytte de med fællesskabskontingentet forbundne økonomiske fordele til indkøb fra et bestemt interventionsorgan, som i nærværende sag det tyske interventionsorgan.

20 Det andet spørgsmål må derfor besvares således, at det ikke er i strid med artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 805/68, at en medlemsstat i begrænset omfang ligeledes tager hensyn til indkøb af kød af hornkvæg fra interventionsorganernes lagre ved fordelingen af den pågældende medlemsstats kvota af fællesskabstoldkontingentet; det er derimod ikke berettiget alene at tage hensyn til indkøb fra et bestemt interventionsorgan.

Tredje spørgsmål

21 Den tyske rets tredje spørgsmål er i det væsentlige, om de tyske regler er i strid med principperne i den fælles markedsordning og forbudet mod statsstøtte i EØF-traktatens artikel 92 ff., i det omfang tyske importører, der har indført oksekød fra Fællesskabets medlemsstater, og tyske eksportører, der har udført oksekød til Fællesskabets medlemsstater, herved får tildelt en andel af kontingentet.

22 Spørgsmålet, om de anfægtede regler er i overensstemmelse med den fælles markedsordning for oksekød, vil med fordel kunne behandles under gennemgangen af den nationale rets fjerde spørgsmål. Med hensyn til den påståede tilsidesættelse af forbudet mod statsstøtte bemærkes det, at traktatens artikler 92-94 omhandler »statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form«. De økonomiske fordele, som parterne opnår i form af deltagelse ved kontingentets fordeling, ydes imidlertid ikke ved hjælp af statsmidler, men ved EF-midler, idet den afgift, som ikke opkræves, ellers ville være tilfaldet Fællesskaberne. Det er rigtigt, at udtrykket »støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler« er videre end udtrykket »statsstøtte«, men også det førstnævnte udtryk forudsætter ikke desto mindre, at de midler, hvorved støtten ydes, stammer fra medlemsstaten.

23 En eventuel fejlagtig anvendelse af EF-retten kan derfor — også i tilfælde af en forkert fordeling af fællesskabskontingent — kun anses som en overtrædelse af de pågældende EF-regler, og der kan derfor ikke under nogen omstændigheder være tale om statsstøtte eller støtte ydet ved hjælp af statsmidler.

24 Det tredje spørgsmål må derfor besvares således, at de foranstaltninger, som en medlemsstat har truffet udelukkende med henblik på et fællesskabskontin-

gents fordeling, hverken udgør statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler som omhandlet i EØF-traktatens artikler 92-94.

Fjerde spørgsmål

25 Med det fjerde spørgsmål ønsker den nationale ret i det væsentlige at få defineret begrebet »interesserede parter« i artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 2956/79, for herved at få afgjort, om begrebet omfatter parter, som handler inden for Fællesskabet eller eksporterer uden for det fælles marked.

26 Domstolen har allerede i ovennævnte dom af 23. januar 1980 statueret, at begrebet »interesserede parter«, som har været anvendt i samtlige EF-forordninger på dette område siden udstedelsen af forordning nr. 2861/77, »har en videre rækkefølge end begrebet interesserede importører, som blev brugt i de tidligere forordninger«. Selv om de sædvanlige importører af frosset kød af hornkvæg derfor ikke kan udelukkes fra adgangen til den nationale kvota af kontingentet, »er de ikke nødvendigvis de eneste erhvervsdrivende, der har interesse i importeret kød på fordelagtige betingelser«.

27 Alle parter, som køber kød af hornkvæg engros for at videresælge det, anvende det i forarbejdningsindustrien, eller anvende det til umiddelbart forbrug, må således være interesseret i at deltage i kontingentets fordeling. Den i den pågældende bestemmelse omhandlede interesse er derfor en umiddelbar interesse.

28 En parts interesse kan også fremgå af tidligere handelstransaktioner og må tages i betragtning både for at bevare tidligere handelsforbindelser og for at hindre, at deltagelsen i kontingentet udnyttes til ren spekulation, men disse handelstransaktioner kan imidlertid ikke anses som udtømmende og tilstrækkeligt bevis for denne interesse.

29 Det er således ikke i strid med EF-retten at medregne kødeksportører til den kreds af parter, som tages i betragtning ved fordelingen af den tyske kvota af GATT-kontingentet. Dette gælder både, når der tages hensyn til virksom-

heder, som eksporterer til tredjelande, og virksomheder, som eksporterer til Fællesskabets øvrige medlemsstater. Det ovenfor anførte gælder også parter, som har indført kød af hornkvæg fra medlemsstaterne.

30 Formålet med de nye tyske regler er nemlig at udvide kredsen af deltagerne i kontingentet og herved forhindre, at de økonomiske fordele alene koncentreres på importører af kød af hornkvæg fra tredjelande. Dette er hverken i strid med forordning nr. 2956/79 eller andre EF-bestemmelser. Den større spredning af de fordele, som er forbundet med deltagelse i kontingentet, fordrejer således hverken konkurrencen inden for eller uden for det fælles marked, men fremmer derimod tilvejebringelsen af lige konkurrencevilkår.

31 Det fjerde spørgsmål skal således besvares således, at det ikke er i strid med Rådets forordning nr. 2956/79, at en medlemsstat ligeledes tager hensyn til import og eksport af kød af hornkvæg til og fra andre medlemsstater og eksport til tredjelande ved fordelingen af den pågældende medlemsstats kvota af fællesskabstoldkontingentet for frosset kød af hornkvæg.

Sagens omkostninger

32 De udgifter, der er afholdt af Forbundsrepublikken Tysklands regering og af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i de sager, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, som Hessischer Verwaltungsgerichtshof har forelagt den ved kendelse af 25. juni 1981, for ret:

1. **Artikel 3, stk, 1, i Rådets forordning nr. 2956/79 af 20. december 1979 skal fortolkes således, at bestemmelser om forvaltning af en**

national kvota af fællesskabstoldkontingentet for frosset kød af hornkvæg, som hviler på en række forskellige kriterier for at definere de forskellige grupper af interesserede parter, ikke indebærer, at disse parter behandles ulige, hvis de pågældende medlemsstater anvender dette udnyttelsessystem »over for samtlige parter etableret på deres område«.

2. Det er ikke i strid med artikel 7, stk. 1, i Rådets forordning nr. 805/68 af 27. juni 1968, at en medlemsstat i begrænset omfang ligeledes tager hensyn til indkøb af kød af hornkvæg fra interventionsorganernes lagre ved fordelingen af den pågældende medlemsstats kvota af fællesskabstoldkontingentet; det er derimod ikke berettiget kun at tage hensyn til indkøb fra ét bestemt interventionsorgan.

3. De foranstaltninger, som en medlemsstat har truffet udelukkende med henblik på et fællesskabstoldkontingents fordeling, udgør hverken statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler, som omhandlet i EØF-traktatens artikler 92-94.

4. Det er ikke i strid med Rådets forordning nr. 2956/79, at en medlemsstat ligeledes tager hensyn til import og eksport af kød og hornkvæg til og fra andre medlemsstater og eksport til tredjelande ved fordelingen af den pågældende medlemsstats kvota af fællesskabstoldkontingentet for frosset kød af hornkvæg.

Mertens de Wilmars Everling Chloros

Pescatore Mackenzie Stuart Bosco Koopmans

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 13. oktober 1982.

For justitssekretæren

J. A. Pompe

Assisterende justitssekretær

J. Mertens de Wilmars

Præsident