DOMSTOLENS DOM
AF 13. MARTS 1979 [1]

S.A. des grandes distilleries Peureux mod Directeur des Services fiscaux de la Haute-Saône et du territoire de Belfort (anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af tribunal de grande instance de Lure)

»Fransk spiritusmonopol«

Sag 86/78

Sammendrag

1. *Præjudicielle spørgsmål — fortolkning af fællesskabsretten — betydning for den nationale retssag — vurdering — den nationale dommers kompetence*
(EØF-traktaten, artikel 177)

2. *Statslige handelsmonopoler — interne afgifter — indenlandske produkter beskattes hårdere end produkter, indført fra andre medlemsstater — lovlighed*
(EØF-traktaten, artiklerne 37 og 95)

1. Det tilkommer i medfør af den adskillelse af kompetenceforholdene, som traktatens artikel 177 er baseret på, den nationale ret at afgøre, i hvilken udstrækning fortolkning af fællesskabsretten er nødvendig, for at denne kan afsige dom.

2. Hverken artikel 95 eller artikel 37 i traktaten forbyder, at en medlemsstat pålægger et indenlandsk produkt interne afgifter, som er højere end de afgifter, der pålægges et lignende produkt importeret fra andre medlemsstater, uanset om det indenlandske produkt er underlagt et handelsmonopol.

I sag 86/78

angående en anmodning, som i medfør af EØF-traktatens artikel 177 af tribunal de grande instance de Lure er indgivet til Domstolen for i den sag, som verserer for nævnte ret mellem

1 — Processprog: Fransk.

S.A. DES GRANDES DISTILLERIES PEUREUX, Fougerolles (Haute-Saône),

og

DIRECTEUR DES SERVICES FISCAUX DE LA HAUTE-SAÔNE ET DU TERRITOIRE DE BELFORT, Vesoul,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikler 7, 12, 34, 37 og 95,

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten H. Kutscher, afdelingsformændene J. Mertens de Wilmars og Mackenzie Stuart, dommerne M. Sørensen, A. O'Keeffe, G. Bosco og A. Touffait,

generaladvokat: H. Mayras
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

Forelæggelsesdommen og de skriftlige indlæg, der er indgivet i medfør af artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen, kan sammenfattes således:

I — De faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne

1. Den ved den nationale ret anlagte sag, med henblik på hvis løsning denne ret har indbragt et præjudicielt spørgsmål for Domstolen, omhandler spørgsmålet om, hvorvidt det er foreneligt med fællesskabsretten, at franske spiritusfabrikanter skal betale en afgift, benævnt »soulte«, for alkohol, der er omfattet af det franske spiritusmonopol, når monopolmyndigheden i medfør af artikel 269 i bilag II til den generelle afgiftslov (Code Général des Impôts, herefter: CGI) — indført ved bekendtgørelse (décret) nr. 74-91 af 6. februar 1974 (JORF (den franske Lov- og Statstidende) af 8. 2. 1974, s. 1476) som senest ændret ved bekendtgørelse nr. 77-842 af 25. juli 1977 (JORF af 27. 7. 1977, s. 3928) — på anmodning giver producenterne fri

rådighed over den alkohol, som er forbeholdt staten.

2. Den franske stat har monopol på den indenlandske fremstilling og det indenlandske salg af ethylalkohol (artiklerne 358 ff i CGI): Den forestår imidlertid ikke selv nogen produktion, men overlader denne til private erhvervsvirksomheder, idet den forbeholder sig retten til produktionen, som den opkøber og selv sælger (artikel 358 jf. artikel 370 i CGI). Indtil 1974 forbeholdt den sig herudover retten til indførsel af alkohol fra udlandet, herunder alkohol hidrørende fra de andre medlemsstater (artikel 385 i CGI, affattelsen før 1974).

Der gøres to undtagelser fra monopolet:

a) visse former for spiritus, opregnet i artikel 358 i CGI, falder uden for monopolet;

b) artikel 269 i bilag II til CGI (bekendtgørelse nr. 74-91 af 6. 2. 1974) — en bestemmelse, som trådte i kraft den 1. april 1974 — bestemmer: »Service des alcools (den kompetente myndighed) kan på anmodning give producenterne fri rådighed over visse former for alkohol, som er forbeholdt staten, mod betaling af en »soulte«, som ikke må overstige forskellen mellem den højeste salgspris for statens alkohol og den laveste købspris for alkohol fremstillet af landbrugsprodukter fra det foregående produktionsårs kontingenter«.

Denne afgift skal udligne det tab, staten lider ved at give afkald på sin eneret.

Den nævnte artikel 269 afløstes med virkning fra den 29. juli 1977 af artikel 1 i bekendtgørelse nr. 77-842 af 25. juli 1977, som dels erstatter udtrykket »fri rådighed over visse former for alkohol« med udtrykket »fri rådighed over alkoholen« og dels føjer følgende sætning til den hidtidige bestemmelse: »Disse regler finder ligeledes anvendelse på importører af de samme former for alkohol, når disse enten har oprindelse i eller hidrører fra medlemsstaterne i Det europæiske Fællesskab eller har oprindelse i tredjeland og er bragt i fri omsætning i en af medlemsstaterne«.

3. Distillerie Peureux, sagsøgerne i hovedsagen, har rejst det spørgsmål, om denne »soulte«, som producenten skal betale, når han opnår fri rådighed over den alkohol, han har produceret, er i overensstemmelse med fællesskabsretten, for så vidt angår perioden før ændringen af den førnævnte artikel 269 ved bekendtgørelse nr. 77-842 af 25. juli 1977, idet opkrævningen af denne »soulte« udgjorde en forskelsbehandling til ugunst for »fristillet« fransk alkohol i forhold til alkohol hidrørende fra de andre medlemsstater, for hvilke der ikke før 1977 betaltes denne afgift.

4. Ordningen vedrørende indført alkohol til drikkebrug hidrørende fra de øvrige medlemsstater i forhold til ordningen vedrørende indenlandsk »fristillet« og afgiftspligtig alkohol har været skiftende, og der synes at kunne skelnes mellem tre perioder:

I. Før den 1. april 1974 (den dato, bekendtgørelse nr. 74-91 trådte i kraft):

   Produkter fra såvel de andre medlemsstater som fra tredjelande indeholdende alkohol var, når der blev givet tilladelse til indførsel uden om monopolet, belagt med en »udligningsafgift« af deres alkoholindhold (artikel 386 i CGI).

II. Efter ikrafttrædelsen af bekendtgørelse nr. 74-91 (1. 4. 1974) og før ændringen ved bekendtgørelse nr. 77-842 (29. 7. 1977)

— For den alkohol, som er »fristillet« i medfør af artikel 269 i bilag II til CGI betales den »soulte«, som er foreskrevet i denne bestemmelse.

— Ordningen vedrørende indført ethylalkohol er fastsat i artiklerne 273 og 275 i det nævnte bilag II.

a) Indførselsmonopolet opretholdes for den ætylalkohol, som ikke kan anvendes eller forbruges i uforandret tilstand (artikel 273, stk. 1).

b) ethylalkohol, som kan anvendes eller forbruges i uforandret tilstand, kan frit indføres, men indførselen, hvad enten den sker fra tredjeland eller fra en anden medlemsstat, er betinget af betaling af en *»forhøjet udligningsafgift«* for den mængde alkohol, der findes i produktet, svarende til »forskellen mellem den laveste pris, som betaltes af service des alcools ved slutningen af det foregående produktionsår og salgsprisen for alkohol beregnet til tilsvarende brug« (artikel 273, stk. 2 og 3). Denne formulering svarer til den, som anvendes i artikel 269 i bilag II ved afgiftens beregning.

c) Produkter, hidrørende fra andre medlemsstater, som er »beregnet til drikkebrug, og som indeholder ethylalkohol«, er »indtil en fællesskabsordning for alkoholmarkedet træder i kraft« fritaget for den forhøjede udligningsafgift, men er, »når den laveste salgspris i oprindelseslandet for finsprit til drikkebrug er lavere end salgsprisen i Frankrig til samme brug« pålagt en *udligningsafgift,* som svarer til forskellen mellem de to priser (artikel 275, stk. 2).

d) For spiritus fra andre medlemsstater, som hidrører fra destillation af vin med oprindelse i Fællesskabet, betales ikke udligningsafgift, men i stedet »soulte« i henhold til artikel 269 (artikel 275, stk. 3).

III. Efter ændringen af bilag II ved bekendtgørelse nr. 77-842 (29. 7. 1977)

Retstilstanden vedrørende indenlandsk alkohol, som monopolet overlader til producentens fri rådighed, forbliver uændret; der betales »soulte« i henhold til artikel 269 i bilag II.

Med hensyn til indførsel fra tredjelande forbliver retstilstanden uændret. Indførselen af ethylalkohol, som ikke kan anvendes eller forbruges i uforandret tilstand, forbliver under statsmonopolet. Indførselen af produkter, som kan anvendes og forbruges, er fri, men pålagt den *forhøjede udligningsafgift.*

Vedrørende inførselen fra de andre medlemsstater synes monopolet på samme måde at være afskaffet for råsprit (produkter, som ikke kan anvendes eller forbruges i uforandret tilstand), således at indførselen af såvel råsprit som produkter, som kan anvendes og forbruges i uforandret tilstand og produkter til drikkebrug med et indhold af ethylalkohol, er fri

og fritaget for den forhøjede udligningsafgift, medens udligningsafgiften er afskaffet. Derimod betales der for alkohol, indført fra de andre medlemsstater den samme afgift, en »soulte«, som betales for det tilsvarende franske produkt, når dette bliver »fristillet«.

5. Sagsøgerne i hovedsagen har under henvisning til, at selskabet finder den ovenfor beskrevne ordning uforenelig med principalt traktatens artikel 37 (tilpasning af monopoler) og subsidiært med artiklerne 5 og 7, indstævnet den kompetente franske myndighed for tribunal de grande instance de Lure med påstand om tilbagebetaling af den afgift, »soulte«, som selskabet mellem den 6. februar 1970 og den 6. oktober 1976 med et samlet beløb af 399 435 FF har betalt for sin produktion af poire Williams-brændevin, over hvilken selskabet har anmodet om og fået fri rådighed. Den nationale ret for hvilken sagen er indbragt, har indledningsvis fastslået, at kravet i henhold til fransk lovgivning var forældet, for så vidt angår alle betalinger foretaget før den 31. december 1974. Inden afgørelse vedrørende den resterende del af kravet har retten udsat pådømmelsen og anmodet Domstolen om en præjudiciel udtalelse om, hvorvidt det efter den 1. januar 1975 eller en senere dato er foreneligt med Rom-traktatens artikel 37, som forbyder enhver forskelsbehandling af EØF-medlemsstaternes statsborgere med hensyn til indførsel og udførsel, at der findes et fransk statsmonopol på fremstilling af visse former for spiritus, når dette medfører, at der skal erlægges en tilbagekøbsafgift til staten, når producenten får rådighed over denne spiritus.

6. Det synes at kunne udledes af den nationale rets oplysninger om forældelsen af den del af kravet, som vedrører betalinger før 1. januar 1975, af det præjudicielle spørgsmåls ordlyd, samt af datoen for den seneste af de omtvistede betalinger, at den retstilstand, som skal tages i betragtning ved besvarelsen af det stillede spørgsmål udelukkende er retstilstanden i henhold til gældende national lovgivning, således som ændret ved bekendtgørelse nr. 74-91 af 6. februar 1974, men før denne blev ændret ved bekendtgørelse nr. 77/842 af 25. juli 1977. Uanset dette forhold fremgår det af visse af forelæggelsesdommens præmisser, at den nationale ret også ønsker oplysning om retstilstanden efter ikrafttrædelsen af bekendtgørelsen af 25. juli 1977.

7. Forelæggelsesdommen er indgået til Domstolen den 28. marts 1978. I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen har sagsøgerne i hovedsagen, den franske regering samt Kommissionen for De europæiske Fællesskaber indgivet skriftlige indlæg.

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

A — Den franske regerings indlæg

Den franske regering har for det første anført, at den forelæggende ret ved at rejse spørgsmålet om tilbagekøbsafgiften, den såkaldte »soulte«, anfægter selve det franske spiritusmonopol, Afgiften, »soulten« modsvarer statens afkald på sin ret. Hvis en fransk producent skulle kunne opnå fri rådighed over sin alkohol uden at betale afgiften, ville selve prin-

cippet om, at alkoholen er forbeholdt staten, blive uden mening. Men traktatens artikel 37, som omhandler tilpasning af de statslige handelsmonopoler, kræver ikke, at disse ophæves, men kun, at de tilpasses på en sådan måde, at forskelsbehandling af medlemsstaternes statsborgere med hensyn til forsynings- og afsætningsvilkår er fuldstændig bortfaldet ved overgangsperiodens udløb.

Problemet kan i den foreliggende sag sammenfattes til et spørgsmål om, hvorvidt den nuværende retstilstand vedrørende afgiften — efter de ændringer af lovgivningen, som Frankrig har foretaget til gennemførelse af sine fællesskabsmæssige forpligtelser — indebærer en forskelsbehandling.

Ved undersøgelsen af dette spørgsmål sondrer den franske regering mellem råsprit og produkter indeholdende ethylalkohol.

a) Vedrørende råsprit

Den franske regering er af den opfattelse, at den omhandlede afgift ikke bevirker nogen forskelsbehandling — hverken med hensyn til udførselen til de andre medlemsstater eller på det indenlandske marked. I tilfælde af udførsel af fristillet alkohol opkræves »soulten« nemlig ikke.

På det indenlandske marked betaler producenten af råsprit, som er reserveret staten, en »soulte« for at få fri rådighed over sit produkt. Men efter reformen af 1977 betaler importøren af alkohol hidrørende fra de andre medlemsstater den samme afgift, hvorfor der ikke sker nogen forskelsbehandling af medlemsstaternes statsborgere.

b) Vedrørende alkoholholdige produkter, som kan anvendes og forbruges i uforandret tilstand

Ifølge den franske regering må der sondres mellem retstilstanden forud for bekendtgørelse nr. 77-842 af 25. juli 1977 og den retstilstand, som følger af denne bekendtgørelse.

Før 1977

På det indenlandske marked betalte fabrikanterne af produkter indeholdende fristillet alkohol faktisk »soulte«, men denne afgift blev fra et konkurrencemæssigt synspunkt i al fald ophævet af den udligningsafgift (artikel 275 i bilag II til CGI, indført ved bekendtgørelse nr. 74-91), som alkoholholdige produkter indført fra de andre medlemsstater underkastedes. På den anden side blev, når alkoholholdige produkter udførtes, den afgift, som hvilede på den mængde fristillet indenlandsk alkohol, de indeholdt, tilbagebetalt. Der var altså ikke tale om nogen forskelsbehandling.

Efter 1977

For at overholde sine fællesskabsmæssige forpligtelser har den franske regering i juli 1977 ændret den franske handelsretlige lovgivning for alkohol. Den udligningsafgift, som påhvilede alkohol i spiritusholdige drikkevarer hidrørende fra fællesmarkedet, blev afskaffet, medens muligheden for de indenlandske producenter af alkohol, der var forbeholdt staten, for at opnå fri rådighed over deres produkter med betaling af en »soulte« blev gjort generel. Al råsprit fra fællesmarkedet indførtes herefter frit i Frankrig, kun betinget af betaling af den nævnte »soulte«. Det indførte system angår fremover udelukkende alkohol, som »forløb« med den virkning, at fritagelse for afgiften kun er mulig i tilfælde af eksport af råsprit. Denne reform medfører tilsyneladende, at de inden-

landske fabrikanter af produkter med et indhold af ethylalkohol fremtidigt behandles anderledes end deres konkurrenter fra de andre medlemsstater, idet der i medfør af artikel 269, stk. 1, i bilag II, som ændret i 1977, kun er pligt til at betale en »soulte« ved indførsel i Frankrig af råsprit og ikke af alkohol, der kan anvendes og forbruges i uforandret tilstand. Dette handicap er dog kun tilsyneladende, idet den nationale ordning, som forbeholder staten ethylalkoholen, og som afgiften udgør en væsentlig del af, i mangel af en fælles markedsordning for alkohol sikrer ikke alene producenterne men også forbrugerne af alkohol i den forstand, at de sidstnævnte nyder godt af en forsyningssikkerhed, som den fabrikanterne pålagte afgift er modstykket til.

Den franske regering konluderer, at denne ordning, og særligt ordningen med en »soulte«, ikke kan anses for forskelsbehandling.

B — Indlæg fra sagsøgerne i hovedsagen

Sagsøgerne i hovedsagen har for det første gjort rede for sagens faktiske omstændigheder. De har herved understreget, at der klages over den forskelsbehandling, som det indenlandske produkt er offer for i forhold til produkter fra de andre medlemsstater. Traktatens artikel 37 (monopoler) og artiklerne 5 og 7 omhandler både denne omvendte forskelsbehandling og den, som er til ugunst for produkter fra de andre medlemsstater.

Ligesom den franske regering finder sagsøgerne i hovedsagen, at der må sondres mellem retstilstanden før og efter bekendtgørelse nr. 77-842 af 25. juli 1977. De har anført, at selv om der ikke længere sker nogen forskelsbehandling, efter at denne bekendtgørelse, der ændrede artikel 269 i bilag II til CGI, har underkastet importen af råsprit fra de øvrige medlemsstater den samme »soulte«, som den fristillede indenlandske alkohol er underkastet, så er dette ikke tilfældet for den forudgående periode, som strakte sig fra ikrafttrædelsen af bekendtgørelse nr. 74-91 af 6. februar 1974 til ikrafttrædelsen af bekendtgørelse nr. 77-842 af 25. juli 1977.

I denne periode, som strakte sig fra den 1. april 1974 til den 29. juli 1977, har ordningen vedrørende alkohol, som fristilles mod betaling af en »soulte«, udgjort et statsligt monopol af den art, som er omhandlet i traktatens artikel 37. Uanset der ikke eksisterer nogen eneret til indførsel eller udførsel, øver eller kan spiritusmonopolet øve indflydelse på handelen mellem medlemsstaterne på grund af leveringsforpligtelsen for de indenlandske producenter.

Enhver forskelsbehandling af medlemsstaternes statsborgere med hensyn til forsynings- og afsætningsvilkår er ikke udelukket, således som bestemmelsen kræver, så længe der under monopolordningen er hjemmel til at opkræve den omtvistede afgift. Såfremt afgiften ikke er uforenelig med artikel 37, må den i hvert fald være uforenelig med traktatens artikler 5 og 7.

Vedrørende det franske marked

Forskelsbehandlingen fremkommer derved, at der betales »soulte« for »fristillet« indenlandsk alkohol, og at der i samme omfang betales »soulte« for indenlandske alkoholholdige drikkevarer, som indeholder fristillet alkohol, medens alkohol, som kan anvendes og forbruges i uforandret tilstand (herunder alkohol til drikkebrug), og som hidrører fra de andre medlemsstater, indføres frit i Frankrig, uden at der skal betales

»soulte« af den. Dette argument kan ikke afvises med henvisning til, at der i den samme periode i medfør af den omhandlede bekendtgørelse nr. 74-91 efter omstændighederne skulle betales enten forhøjet udligningsafgift (artikel 273) eller udligningsafgift (artikel 275), idet det fremgår af Domstolens retspraksis, især af afgørelserne i sagerne: 45/75, *Rewe* (det tyske alkoholmonopol) af 17. februar 1976, Sml., s. 181; 59/75, *Manghera* (det italienske tobaksmonopol) af 3. februar 1976, Sml., s. 91; 91/75, *Miritz* (det tyske alkoholmonopol) af 17. februar 1976, Sml., s. 217, at disse forhøjede udligningsafgifter og udligningsafgifter er uforenelige med forbudet mod forskelsbehandling i traktatens artikler 37, 5, 7 og 95. Da forbudet i disse bestemmelser har direkte virkning, er de afgifter, som påhviler alkohol indført fra de andre medlemsstater, ulovlige. Det følger heraf, at når der ikke består nogen pligt til at betale forhøjet udligningsafgift eller udligningsafgift, vil det være en forskelsbehandling, hvis der for den indenlandske, i forhold til monopolet »fristillede«, alkohol alligevel skal betales »soulte«. Heraf kan denne afgifts uforenelighed med forbudet mod forskelsbehandling i artikel 37 eller i artikel 7 udledes.

Vedrørende markederne i de andre medlemsstater

I dette tilfælde fremkommer forskelsbehandlingen derved, at fristillet fransk alkohol eller alkoholholdige franske drikkevarer, indeholdende fristillet alkohol og bestemt til udførsel, mister konkurrenceevnen gennem indførselen af denne afgift, som tynger fremstillingsprisen og gør det pågældende produkt betydeligt mindre konkurrencedygtigt på de udenlandske markeder.

C — Kommissionens indlæg

Kommissionen har først gjort rede for baggrunden for sin indgriben vedrørende det franske alkoholmonopols tilpasning i henhold til traktatens artikel 37 og har dernæst bemærket, at den til gennemførelse af blandt andre de principper, som er nedlagt i Domstolens dom af 17. februar 1976 (den allerede citerede sag nr. 91/75), har anmodet den franske regering om og formået denne til — ved bekendtgørelse nr. 77-842 af 25. juli 1977 — at afskaffe den forhøjede udligningsafgift i henhold til artikel 273 og udligningsafgiften i henhold til artikel 275 i bilag II til CGI som ændret ved bekendtgørelse nr. 74-91 af 6. februar 1974, for så vidt angår alkohol hidrørende fra de andre medlemsstater, som kan anvendes eller forbruges i uforandret tilstand. Den har hermed nærmere anført, at baggrunden, for sagen for den nationale domstol må søges i den omstændighed, at (som følge af bekendtgørelse nr. 77-842 af 25. 7. 1977) »den rene alkohol (råstoffet) i de indførte spiritusholdige drikkevarer ikke er underkastet nogen »soulte«, skønt alkohol i alkoholholdige drikkevarer fremstillet i Frankrig er underkastet denne.«

Kommissionen mener endvidere, at spørgsmålet bør omformuleres, således at det kommer til at dreje sig om, hvorvidt det er foreneligt med traktaten, at en afgift som den ovennævnte tilbagekøbsafgift afkræves visse erhvervsdrivende, som udøver deres hverv i den omhandlede medlemsstat, medens erhvervsdrivende, som udøver deres hverv i andre medlemsstater, og som producerer lignende produkter, ikke pålægges afgiften ved indførselen i landet.

Ifølge Kommissionen forudsætter svaret en undersøgelse af den omhandlede afgift i forhold til traktatens artikler 37, 34, 95 og 7.

a) Vedrørende traktatens artikel 37 (handelsmonopoler)

Ifølge Kommissionen har denne bestemmelse ikke længere betydning for den foreliggende sag, idet den franske ordning vedrørende alkohol — omend den stadig udgør et produktionsmonopol — ikke længere udgør et handelsmonopol, som omfattes af traktatens artikel 37.

— Den ejendomsret til alkohol produceret på fransk område, som staten forbeholder sig, er nemlig forenelig med traktaten i medfør af dennes artikel 222, idet statens eneret til at sælge »sin egen ejendom«, dvs. de varer til hvilke den har forbeholdt sig ejendomsretten, ikke er omfattet af artikel 37. Staten ville uden tvivl via sin salgspolitik vedrørende alkoholen være i stand til at øve indflydelse på samhandelen mellem medlemsstaterne, men, hvis dette skulle forekomme, ville en sådan handlemåde snarere være omfattet af traktatens artikel 86.

— Tværtimod besidder service des alcools ikke længere eneretten til indførsel, udførsel og salg af alkohol reserveret staten, og da denne eneret udgjorde monopolets væsentligste bestanddel, ophæver dens bortfald selve monopolet.

— Efter Kommissionens opfattelse følger det heraf, at der fra overgangsperiodens udløb ikke længere er hjemmel i artikel 37, stk. 1, til at forbyde en medlemsstat at indføre eller opretholde en forskelsbehandling til skade for visse af sine statsborgere.

b) Vedrørende traktatens artikler 12 og 34 (afgifter og foranstaltninger med tilsvarende virkning som told eller som kvantitative udførselsrestriktioner)

Da det er den indenlandske produktion, der pålægges »soulten«, hvad enten varen sælges på det indenlandske marked eller udføres, er en »soulte« hverken en afgift, der har tilsvarende virkning som told ved udførsel, eller en foranstaltning, der har tilsvarende virkning som en kvantitativ udførselsrestriktion.

c) Vedrørende traktatens artikel 95, stk. 1, (interne afgifter)

Da artikel 95 ikke forbyder, at der pålægges indenlandske varer afgifter, der er højere end de afgifter, der pålægges lignende indførte varer, er den omtvistede »soulte« ikke uforenelig med artikel 95.

d) Vedrørende traktatens artikel 7 (forskelsbehandling på grundlag af nationalitet)

Uanset artikel 7 omhandler forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, er det et spørgsmål, om den ikke ved en udvidende fortolkning kunne anvendes på en forskelsbehandling på grundlag af produktionens geografiske placering, uanset producentens nationalitet.

Til støtte for anvendelsen af artikel 7 i dette tilfælde kan anføres følgende argumenter:

— princippet om forbud mod forskelsbehandling er et af traktatens grundlæggende principper, som de forskellige bestemmelser kun er et konkret udtryk for. I medfør af dette omfattende princip kunne det således antages, at forbudet mod forskelsbehandling lige så vel omfatter landets egne statsborgere, eller dog visse af

disse, som de andre medlemsstaters statsborgere;

— ordlyden af traktatens artikler 37, 40, stk. 3, 2. afsnit og 48 er bevis for, at det ikke har været meningen at begrænse begrebet forskelsbehandling i traktaten til kun at omfatte statsborgere fra de øvrige medlemsstater;

— den anerkendte direkte virkning af artikel 7 kræver, at artiklens indhold ikke begrænses;

— i visse medlemsstater, for eksempel Forbundsrepublikken Tyskland, kan de fundamentale rettigheder påberåbes over for en afgift af denne art i den udstrækning, forskellen i behandlingen af indenlandske erhvervsdrivende og erhvervsdrivende fra de andre medlemsstater ikke er begrundet i objektive hensyn.

Kommissionen hælder imidlertid til den anskuelse, at artikel 7 ikke bør finde anvendelse i det omhandlede tilfælde. Den har herved anført følgende:

— traktaten er generelt bygget på bestemmelser med det formål at forhindre medlemsstaterne i at forskelsbehandle statsborgere fra de andre medlemsstater, hvorved det overlades til hver enkelt stat at beskytte sine egne statsborgere. Endelig har foranstaltninger, som medfører omvendt forskelsbehandling, som oftest et formål, som indirekte tilgodeser samtlige statsborgere i den pågældende medlemsstat;

— artikel 37 forbyder — ifølge Kommissionens fortolkning af bestemmelsen — ikke »omvendt forskelsbehandling«. I modsat fald ville det for de produkter, som falder ind under denne bestemmelse, i henhold til traktaten være tilladt at gå ud over det, som er foreskrevet i artiklerne 30 og 34;

— det bredt formulerede forbud i artikel 48 med hensyn til arbejdskraften er en undtagelse, som f.eks. ikke genfindes i artikel 52 vedrørende den frie etableringsret;

— de i traktatens artikel 100 omhandlede nationale lovbestemmelser kan eventuelt medføre omvendt forskelsbehandling. De er imidlertid ikke forbudt, men skal fjernes ved indbyrdes tilnærmelse;

— artikel 92 tillader visse former for statsstøtte, men tvinger dog ikke medlemsstaterne til at indføre dem. Det følger heraf, at medlemsstaterne kan diskriminere egne statsborgere ved at give afkald på at yde støtte;

— forbudet mod forskelsbehandling, som gælder for fællesskabslovgivningen, omfatter fællesskabsplanet, hvorimod medlemsstaternes forpligtelser befinder sig på det nationale plan. Det er altså, når alt kommer til alt, ved tilnærmelse af lovgivningerne, at man skal nå frem til ophævelse af den omvendte forskelsbehandling.

Kommissionen har sammenfattende foreslået Domstolen at kende for ret, at en afgift som omhandlet i artikel 269 i bilag II til Code Général des Impôts for Republikken Frankrig, som pålægges indenlandske produkter, men ikke lignende varer med oprindelse i eller hidrørende fra andre medlemsstater, ikke er uforenelig med EØF-traktaten.

Der er afgivet mundtlige indlæg af sagsøgerne i hovedsagen, repræsenteret ved J. Imbach, Strasbourg, og P. Didier, Bruxelles, regeringen for Den franske Republik, repræsenteret ved sin rådgiver,

Bessou, og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, repræsenteret ved sin befuldmægtigede, Beraud.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 14. december 1978.

Præmisser

1 Ved dom af 6. januar 1978, indgået til Domstolen den 28. marts s.å., har tribunal de grande instance de Lure i medfør af traktatens artikel 177 stillet et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af traktatens artikel 37;

2 spørgsmålet er blevet rejst under en retssag mellem sagsøgerne i hovedsagen og de franske skattemyndigheder, der drejer sig om, hvorvidt det er foreneligt med fællesskabsretten, at myndighederne opkræver en afgift — den såkaldte »soulte« — på ethylalkohol, som på producentens anmodning stilles til rådighed for denne og således fritages for leveringspligten til staten;

3 den nationale ret, for hvilken sagsøgerne har rejst sag om tilbagebetaling af den afgift, som de mener sig ulovligt afkrævet, har stillet følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er det efter den 1. januar 1975 eller en senere dato foreneligt med Romtraktatens artikel 37, som forbyder enhver forskelsbehandling af EØF-medlemsstaternes statsborgere med hensyn til indførsel og udførsel, at der findes et fransk statsmonopol på fremstilling af visse former for spiritus, såsom »poire William«, hvilket medfører, at der skal erlægges en tilbagekøbsafgift til staten, når producenterne får dispositionsret over denne spiritus?«

4 Det fremgår såvel af de overvejelser, som ligger til grund for den nationale rets afgørelse, som af det stillede spørgsmåls ordlyd, at den nationale ret anmoder om en fortolkning af fællesskabsretten, især af traktatens artikel 37, som skal sætte den i stand til at afgøre, om visse særlige dele af det franske ethylalkoholmonopol er i overensstemmelse med denne bestemmelse;

5 den nationale ret sondrer herved mellem to på hinanden følgende perioder, den første omfattende den franske spirituslovgivning, således som denne var gældende efter ændringen ved bekendtgørelse (décret) nr. 74-91 af 6. februar 1974 (JORF af 8. 2. 1974, s. 1476) og indtil ændringen ved bekendtgørelse nr. 77-842 af 25. juli 1977 (JORF af 27. 7. 1977, s. 3928), den anden omfattende den samme lovgivning, således som denne er gældende efter ændringen ved den sidstnævnte bekendtgørelse;

6 uanset der for den nationale ret alene synes at være tvist om de afgifter, som blev betalt, før bekendtgørelsen af 25. juli 1977 trådte i kraft, tilkommer det i medfør af den adskillelse af kompetenceforholdene, som traktatens artikel 177 er baseret på, den nationale ret at afgøre, i hvilken udstrækning fortolkning af fællesskabsretten er nødvendig, for at denne kan afsige dom, hvorfor det stillede spørgsmål vil blive besvaret under hensyntagen til retstilstanden i begge de ovennævnte perioder.

a) Vedrørende perioden mellem ikrafttrædelsen af bekendtgørelse nr. 74-91 af 6. februar 1974 og ikrafttrædelsen af bekendtgørelse nr. 88-842 af 25. juli 1977

7 I den pågældende periode reguleredes den franske stats ethylalkoholmonopol i det væsentlige af bestemmelserne i 1. bog, 1. del, afsnit III (indirekte skatter og fiskale monopoler), kapitel I, afdeling I, litra b) (handelsretlig lovgivning) i Code Général des Impôts og ved lovens bilag II;

8 ifølge artiklerne 358 ff i Code Général des Impôts indebærer monopolet, at producenter af ethylalkohol, som er etableret i Frankrig — i hvert fald i det franske moderland — har pligt til at forbeholde staten deres produktion af ethylalkohol med undtagelse af visse, i artikel 358 udtrykkeligt opregnede, former for alkohol;

9 mængden af denne produktion bestemmes ved årligt fastsatte kontingenter, som fordeles mellem produktionsvirksomhederne af den kompetente minister under hensyntagen til den enkelte virksomheds tekniske kapacitet;

10 leveringspligten modsvares af monopolets pligt til at opkøbe den nævnte alkohol til priser, som regelmæssigt fastsættes ved finansministerielle bekendtgørelser;

11 den af staten opkøbte alkohol videresælges af denne til alle former for anvendelse og til ligeledes officielt fastsatte priser;

12 dog kan alkoholmyndigheden i medfør af artikel 269 i bilag II til Code Général des Impôts (en bestemmelse, som indførtes ved bekendtgørelsen af 6. 2. 1974) på producentens anmodning give denne fri rådighed over visse former for alkohol, som ellers principielt er forbeholdt staten, mod betaling af en afgift, den såkaldte »soulte«;

13 for så vidt angår den pågældende periode, må der således sondres mellem tre former for nationalt fremstillet ethylalkohol, henholdsvis *fri* alkohol — dvs. ikke underlagt monopolet — *forbeholdt* alkohol, som forbeholdtes monopolet og opkøbtes af dette, samt *fristillet* alkohol, dvs. alkohol, som principielt var forbeholdt monopolet, men overladt til producenternes rådighed og i så fald pålagt »soulte«.

14 Ifølge artikel 385 i Code Général des Impôts er indførselen af alkohol fra udlandet forbeholdt staten;

15 for ethylalkohol, som kan anvendes eller forbruges i uforandret tilstand, og for alkoholholdige drikkevarer hidrørende fra andre medlemsstater blev indførselsmonopolet dog ophævet bl.a. ved bekendtgørelse nr. 74-91 af 6. februar 1974, der blev vedtaget med henblik på tilpasning af monopolet til gennemførelse af traktatens artikel 37, således at denne alkohol og disse alkoholholdige drikkevarer kan indføres fra de øvrige medlemsstater og sælges i Frankrig;

16 indført alkohol, som kan anvendes eller forbruges i uforandret tilstand, pålagdes i medfør af artikel 273 i bilag II en »forhøjet udligningsafgift«, der beregnedes på lignende måde, som den »soulte«, der ophævedes for fristillet indenlandsk alkohol;

17 imidlertid bestemte artikel 275 i samme bilag, at »produkter til drikkebrug med et indhold af ehtylalkohol«, der hidrørte fra andre medlemsstater, var fritaget for den »forhøjede udligningsafgift«, men pålagt en »udligningsafgift«, når mindstesalgsprisen i oprindelseslandet for finsprit til drikkebrug var lavere end den pris, som alkoholen solgtes for i Frankrig til samme brug;

18 ethylalkohol indført fra andre medlemsstater var dog ifølge artikel 275 fritaget for denne »udligningsafgift«, når det drejede sig om alkohol af samme slags som den indenlandske alkohol, der var undtaget fra monopolet (fri alkohol);

19 det fremgår — i øvrigt ubestridt — af disse bestemmelser, at »udligningsafgiften« på alkohol til drikkebrug, indført fra andre medlemsstater, har det formål, i hvert fald den virkning, at det forhindres, at alkohol af samme slags som den indenlandske alkohol, der er omfattet af monopolet, kan sælges i Frankrig til en lavere pris end den mindstesalgspris, som monopolet fastsætter for den alkohol, det selv bringer på markedet.

b) Vedrørende perioden efter ikrafttrædelsen af bekendtgørelse nr. 77-842 af 25. juli 1977

20 Som følge af bl.a. Domstolens domme af 17. februar 1976 (sag 45/75, *Rewe*, Sml., s. 181 og sag 91/75, *Miritz*, Sml., s. 217) vedrørende visse dele af det tyske spiritusmonopol var Kommissionen af den opfattelse, at den ovenfor beskrevne »udligningsafgift« var uforenelig med forpligtelsen i medfør af traktatens artikel 37 til tilpasning af de statslige handelsmonopoler, således at enhver forskelsbehandling af medlemsstaternes statsborgere med hensyn til forsynings- og afsætningsvilkår er udelukket fra overgangsperiodens udløb;

21 ifølge konklusionen i dommen i sag 91/75 (*Miritz*, nævnt ovenfor) er artikel 37 til hinder for, at en medlemsstat efter overgangsperiodens udløb opkræver en afgift, som kun pålægges et fra en anden medlemsstat indført produkt for at udligne forskellen mellem produktets salgspris i oprindelseslandet og den

højere pris, som det statslige monopol betaler de indenlandske producenter af det tilsvarende produkt;

22 efter en udveksling af synspunkter mellem Kommissionen og den franske regering udstedte denne bekendtgørelse nr. 77-842 af 25. juli 1977, som fik virkning fra den 29. juli 1977;

23 i medfør af denne bekendtgørelses artikel 3 ophævedes artikel 275 i bilag II til Code Général des Impôts om »udligningsafgiften« på visse former for alkohol hidrørende fra andre medlemsstater;

24 ifølge bekendtgørelsens artikel 2 fritoges produkter indeholdende ethylalkohol, som kan anvendes eller forbruges i uforandret tilstand, og som er indført fra andre medlemsstater, også for den i artikel 273 i bilag II omhandlede »forhøjede udligningsafgift«;

25 ethylalkohol, indført fra andre medlemsstater, og som er identisk med den indenlandsk producerede ethylalkohol, for hvilken der består leveringspligt til monopolet, pålagdes derimod i medfør af bekendtgørelsens artikel 1 ved indførselen den samme afgift, »soulte«, som rammer indenlandsk ethylalkohol, når den fritages for leveringspligt til monopolet.

26 Det er i lyset af disse særegenheder i den pågældende nationale lovgivning, at svaret til den nationale ret skal afgives;

27 for den nationale ret har sagsøgerne i hovedsagen gjort gældende:

a) vedrørende perioden mellem ikrafttrædelsen af bekendtgørelse nr. 74-91 af 6. februar 1974 og ikrafttrædelsen af bekendtgørelse nr. 77-842 af 25. juli 1977

de har — for så vidt angår deres produktion af alkohol — været forpligtet til at betale en afgift (»soulte«) for den alkohol, som på deres anmodning blev fritaget for pligten til at forbeholde den monopolet, mens tilsvarende produkter indført fra andre medlemsstater ikke var pålagt en lignende afgift, eller i hvert fald kun var pålagt en afgift — i dette tilfælde »udligningsafgiften« — som er uforenelig med traktaten og således

ulovlig, en situation, som sagsøgerne finder i strid med forbudet mod forskelsbehandling i traktatens artikel 37.

b) Vedrørende perioden efter ikrafttrædelsen af bekendtgørelsen af 25. juli 1977

sagsøgerne har været forpligtet til at betale en afgift (»soulte») for den »fristillede« alkohol, som de fremstiller, medens tilsvarende former for alkohol, fremstillet i en anden medlemsstat, ikke er pålagt denne afgift, hvilket har til følge, at sagsøgernes varer forskelsbehandles på markederne i de andre medlemsstater, hvortil de udfører de nævnte varer.

28 Når henses til det ovenfor anførte, kan spørgsmålet i det væsentlige sammenfattes således:

a) er artikel 37, stk. 1, — for så vidt som den forpligter medlemsstaterne til at tilpasse deres handelsmonopoler, således at enhver forskelsbehandling af medlemsstaternes statsborgere er udelukket fra overgangsperiodens udløb — til hinder for, at indenlandske produkter, der henhører under monopolet, pålægges afgifter, som tilsvarende produkter, indført fra andre medlemsstater, ikke er underkastet, eller kun er underkastet i ringere omfang;

b) forbyder artikel 37, stk. 1, at der pålægges indenlandske produkter, der henhører under monopolet, højere skatter eller afgifter end dem, der pålægges det tilsvarende produkt i en anden medlemsstat, når det indenlandske produkt er bestemt til udførsel til denne anden medlemsstat;

Vedrørende spørgsmålets første del

29 Det forhold, der bør eksistere mellem interne afgifter, der pålægges nationale produkter, og de afgifter, der pålægges produkter indført fra andre medlemsstater, er reguleret ved traktatens artikel 95, hvorefter ingen medlemsstat direkte eller indirekte må pålægge varer fra andre medlemsstater interne afgifter af nogen art, som er højere end de afgifter, der direkte eller indirekte pålægges lignende indenlandske varer.

30 Artikel 37, stk. 1, som fra overgangsperiodens udløb forbyder enhver forskelsbehandling af medlemsstaternes statsborgere med hensyn til forsynings- og

afsætningsvilkår, omfatter ikke kun kvantitative restriktioner, men også, således som Domstolen har statueret i sin dom af 17. 2. 1976 (sag 45/75, *Rewe,* nævnt ovenfor), afgifter, »som medfører en forskelsbehandling til skade for indførte produkter i forhold til de indenlandske produkter, som er underlagt monopolet«;

31 efter overgangsperiodens udløb tillader artikel 37, stk. 1, derfor ikke længere undtagelser fra forbudet i artikel 95, der fuldt ud finder anvendelse på afgifter på indførte produkter i forhold til indenlandske produkter, uanset om disse er omfattet af et handelsmonopol.

32 Selv om artikel 95 forbyder medlemsstaterne at pålægge varer fra andre medlemsstater afgifter, der er højere end de afgifter, der pålægges indenlandske varer, forbyder den ikke, at indenlandske varer pålægges højere afgifter end indførte varer;

33 denne ulighed skyldes ikke artikel 95 men særegenheder i de nationale lovgivninger, hvor disse ikke er harmoniserede på områder, der henhører under medlemsstaternes kompetence.

34 Selv om det måtte antages, at artikel 37 ikke alene forbyder, at indførte produkter stilles mindre fordelagtigt end de indenlandske produkter, der er omfattet af monopolet, men også, at disse stilles mindre fordelagtigt end indførte produkter, ville dette ikke medføre et forbud for medlemsstaterne mod at pålægge indenlandske produkter, hvad enten de er omfattet af monopolet eller ej, højere afgifter end de afgifter, der pålægges tilsvarende indførte produkter;

35 artikel 37 vedrører nemlig kun de aktiviteter, der især er forbundet med det pågældende monopols særlige funktion, men er uden betydning for de nationale bestemmelser, som ikke vedrører udøvelsen af denne særlige funktion;

36 den omstændighed, at varer pålægges en intern afgift alt efter, om de er omfattet af monopolet, eller om de kan fritages for leveringspligten, skyldes ikke monopolets særlige funktion;

37 forholdet mellem en sådan afgift og den, som pålægges tilsvarende indførte varer, der også falder uden for monopolet, er derfor reguleret af traktatens artikel 95 og ikke artikel 37, stk. 1, uanset om denne bestemmelse fortolkes mere eller mindre udvidende;

38 den første del af spørgsmålet må derfor besvares således, at hverken artikel 95 eller artikel 37 i traktaten forbyder, at en medlemsstat pålægger et indenlandsk produkt — herunder visse former for spiritus — interne afgifter af nogen art, som er højere end de afgifter, der pålægges et lignende produkt importeret fra andre medlemsstater, uanset om dette produkt er underlagt et handelsmonopol.

Vedrørende spørgsmålets anden del

39 Når en medlemsstat — som det fremgår af svaret på den første del af det forelagte spørgsmål — frit kan pålægge et indenlandsk produkt interne afgifter, som er højere end de afgifter, der pålægges lignende indførte produkter, uanset om det drejer sig om et indenlandsk produkt, der i denne medlemsstat henhører under et handelsmonopol, kan staten så meget desto mere frit pålægge et indenlandsk produkt interne afgifter, der er højere end de afgifter, der pålægges et lignende produkt i en anden medlemsstat;

40 uligheder af denne art skyldes medlemsstaternes skattemæssige kompetencer og er hverken omfattet af artikel 95 eller artikel 37 i EØF-traktaten.

Vedrørende sagsomkostningerne

41 De udgifter, der er afholdt af den franske regering og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres;

42 da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende det spørgsmål, som er forelagt den af tribunal de grande instance de Lure ved dom af 6. januar 1978, for ret:

Hverken artikel 37 eller artikel 95 i EØF-traktaten forbyder, at en medlemsstat pålægger et indenlandsk produkt — herunder visse former for spiritus — interne afgifter, som er højere end de afgifter, der pålægges et lignende produkt importeret fra andre medlemsstater, uanset om det indenlandske produkt er underlagt et handelsmonopol.

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 13. marts 1979.

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident