DOMSTOLENS DOM
AF 13. DECEMBER 1973 [1]

Hollandse Melksuikerfabriek mod Hoofdproduktschap voor Akkerbouwprodukten (anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af College van Beroep voor het Bedrijfsleven)

Sag 150/73

I sag nr. 150/73

angående den anmodning, som i henhold til EØF-traktatens artikel 177 af »College van Beroep voor het Bedrijfsleven«, specialret i økonomiske sager i Nederlandene, er indgivet til Domstolen for i den sag, som verserer for den nævnte ret mellem

HOLLANDSE MELKSUIKERFABRIEK, med hovedsæde i Uitgeest,

og

HOOFDPRODUKTSCHAP VOOR AKKERBOUWPRODUKTEN, Haag,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen og i givet fald gyldigheden af Rådets forordning (EØF) nr. 204/69 af 28. januar 1969 om fastsættelse af almindelige regler for ydelse af eksportrestitutioner og om fastlæggelse af kriterierne for fastsættelse af restitutionsbeløbet for visse landbrugsprodukter,

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af: R. Lecourt, præsident, A. M. Donner og M. Sørensen, afdelingsformænd, R. Monaco, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, H. Kutscher, C. Ó Dálaigh og A. J. Mackenzie Stuart (refererende), dommere,

generaladvokat: A. Trabucchi
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

1 — Processprog: Hollandsk.

DOM

Faktiske og retlige omstændigheder

A — Over sagens faktiske omstændigheder, sagens genstand samt de afgivne indlæg har den refererende dommer udarbejdet følgende rapport:

I — Sagsfremstilling og retsforhandlingernes forløb

1. Striden i hovedsagen drejer sig om ordningen for eksportrestitutioner for mælkealbumin, fremstillet på grundlag af valle, et produkt, som henhører under toldposition nr. 04.02 »mælk og fløde, konserveret, koncentreret eller sødet«.

2. Basisforordningen inden for mælkesektoren, Rådets forordning (EØF) nr. 804/68 (EFT specialudgave 1968 (I), s. 169, original reference JO nr. L 148 af 28. juni 1968, s. 13), hjemler mulighed for ydelse af eksportrestitutioner for visse mejeriprodukter, blandt andet mælkealbumin, som ikke henhører under bilag II til Traktaten, og som altså ikke i sig selv er landbrugsprodukter. I henhold til artikel 17, stk. 1 i forordning nr. 804/68 kan der ydes en restitution for »mælk og fløde etc.« især i form af mælkealbumin.

I henhold til artikel 17, stk. 3, fastsætter Rådet de almindelige regler for ydelsen af restitutioner, for fastsættelsen af deres størrelse og for deres forudfastsættelse.

Ifølge nævnte artikels stk. 4 fastsættes restitutionerne med regelmæssige tidsintervaller i overensstemmelse med den fremgangsmåde, der kalkes »forvaltningskomité-proceduren« (se samme forordnings artikler 29 og 30). Kommissionen udsteder de forordninger, som fastsætter restitutionerne.

Rådet har til gennemførelse af bestemmelserne i artikel 17, stk. 3 udstedt forordning (EØF) nr. 204/69 af 28. januar 1969 (EFT specialudgave 1969 (I), s. 32; original reference JO nr. L 29 af 5. februar 1969, s. 1) om fastsættelse af almindelige regler for ydelse af eksportrestitutioner og om fastlæggelse af kriterierne for fastsættelse af restitutionsbeløbet for visse landbrugsprodukter, der udføres i form af varer, som ikke omfattes af Traktatens bilag II.

Artikel 3, stk. 3 i nævnte forordning bestemmer, at for de af bilag C omfattede varer (særlig mælkealbumin) er den mængde af basisprodukter, der skal lægges til grund ved restitutionsbeløbets beregning, lig med den mængde, som er fastsat i bilag C.

Artikel 4 bestemmer, at restitutionssatsen fastsættes for hver måned pr. 100 kg af de i bilag A anførte basisprodukter.

Hvad albuminerne angår, kan bilag C gengives således:

» .....

		Æg med skal kg
35.02	A II a) Ægalbumin og mælkealbumin	(4)

(4) Denne mængde svarer til den koefficient, der blev fastsat til beregning af størrelsen af den på import lagte belastning«.

Kommissionen har ved flere forordninger fastsat størrelsen af restitutionerne for æg og æggeblommer eksporteret i form af ægalbumin (se til eksempel Kommissionens forordning (EØF) nr. 2304/71 (JO nr. L 243 af 29. oktober 1971, s. 25).

3. I løbet af perioden fra den 30. december 1971 til den 29. november 1972 eksporterede sagsøgeren i hovedsagen 32 sendinger mælkealbumin med et indhold på 80 % tørret mælkefedt til tredjelande.

Idet Melksuikerfabriek antog, at forord-

ning nr. 204/69 havde haft til hensigt at sidestille mælkealbumin med ægalbumin, anmodede man Hoofdproduktschap om ydelse af en eksportrestitution for mælkealbuminet.

Ved beslutning af 11. januar 1973 afslog Hoofdproduktschap voor Akkerbouwprodukten denne anmodning med følgende begrundelse:

»Det er intetsteds (i forordning nr. 204/69) hjemlet, at valle, et produkt, som bør henføres under position 04.02, skal sidestilles med et andet mejeriprodukt, hvortil der kan ydes restitution, ejheller at valle eller noget andet basismejeriprodukt skal sidestilles med æg med skal . . .«

»Den koefficient for æg med skal, som findes under position 35.02 i bilag C . . . kan således kun finde anvendelse på ægalbumin«.

4. Virksomheden Hollandse Melksuikerfabriek appellerede denne afgørelse til College van Beroep voor het Bedrijfsleven.

College van Beroep var af den opfattelse, at der blev rejst et spørgsmål om fortolkning af fællesskabsret, og stillede følgende spørgsmål til Domstolen:

»1. Skal bilag C til forordning (EØF) nr. 204/69 fortolkes således, at notehenvisning 4 i den lodrette kolonne »Æg med skal« ud for de under position 35.02 A II a) anførte varer »Ægalbumin og mælkealbumin« også vedrører varen mælkealbumin?

2. I bekræftende fald medfører dette, at der ifølge forordningens bestemmelser også kan ydes eksportrestitution i henhold til artikel 1 med hensyn til varen mælkealbumin?

3. Hvis også det andet spørgsmål besvares bekræftende, skal da den restitution, der skal ydes ved udførslen af nævnte vare, beregnes på basis af den i fodnote 4 omtalte mængde, som »svarer til den koefficient, der blev fastsat til beregning af størrelsen af den på import lagte belastning«?

4. Hvis foranstående spørgsmål besvares bekræftende, er da bestemmelserne i nævnte forordning, for så vidt de leder til den bekræftende besvarelse af spørgsmålene, bindende, selv om mælkealbumin ikke er nævnt i bilag II til Traktaten om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab, og selv om forordningen ikke er tilvejebragt på den måde, der omhandles i Traktatens artikel 235?«

Det fremgår af College van Beroep's dom, at sagsøgeren i hovedsagen har fremført følgende anbringender:

Bilag C henviser både for ægalbumins og for mælkealbumins vedkommende til den samme beregningskoefficient som den, der som grundlag har æg med skal.

Heraf følger, at der skal ydes den samme eksportrestitution for mælkealbumin som for den tilsvarende mængde ægalbumin, hvorved beregningen udføres ved anvendelse af den for æg med skal fastlagte koefficient.

Artikel 1 i Rådets forordning nr. 170/67/EØF af 27. juni 1967 om den fælles handelsordning for ægalbumin og mælkealbumin (EFT specialudgave 1967, s. 122, JO nr. 130 af 28. juni 1967, s. 2596) bestemmer, at der opkræves importafgifter på ægalbumin og mælkealbumin. Sammenhængen mellem denne bestemmelse og fodnoten i bilag C til forordning nr. 204/69 viser, at fællesskabslovgiveren har villet sidestille de to varer.

Det fremgår af nævnte dom, at Hoofdproduktschap i tilslutning til den i sin beslutning af 11. januar 1973 indeholdte begrundelse heroverfor har anført følgende:

Der er i forordning nr. 204/69 ikke hjemmel til at sidestille mælkealbumin med ægalbumin, således at der ydes en restitution for mælkealbumin på basis af et produkt, som hører under en anden markedsordning. En sådan sidestilling går ud over rammerne for markedsordningen og vil kun kunne muliggøres i medfør af Traktatens artikel 235, således som det er tilfældet ved importordningen (forordning nr. 170/67/EØF).

5. »College van Beroep's« dom er registreret på Domstolens justitskontor den 16. juli 1973.

6. Hoofdproduktschap voor Akkerbouwprodukten og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber har indgivet skriftlige indlæg.

7. På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet, at der ikke skal foretages forudgående bevisførelse.

II — Skriftlige indlæg indgivet til Domstolen

Indlæg indgivet af Hoofdproduktschap

Hoofdproduktschap fastholder sine anbringender som fremført i hovedsagen og henviser til dommen, hvor der gøres rede for dem.

Hoofdproduktschap foreslår, at det første spørgsmål besvares således: bestemmelserne i bilag C til forordning nr. 204/69 omhandler ikke mælkealbumin. Mælkealbumin kan principielt begrunde en ret til eksportrestitution, da det er resultatet af en forarbejdning af et basismejeriprodukt, men forordning nr. 204/69 har ikke stadfæstet dette system.

Kommissionens indlæg

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber bemærker, at forordning nr. 204/69 alene anviser de regler og kriterier, der skal tages i betragtning ved fastsættelsen af restitutionerne. Den skaber ingen ret til ydelse af en restitution. Til dette formål kræves der faktisk en handling fra Kommissionens side, da det i henhold til de tilsvarende basisforordninger påhviler denne at fastsætte restitutionerne med regelmæssige tidsintervaller.

Da Kommissionen udstedte forordningerne om fastsættelse af restitutionssatserne for æg og æggeblommer eksporteret i form af varer, som ikke omfattes af Traktatens bilag II (særlig ægalbumin), havde den ikke til hensigt at yde eksportrestitutioner for mælkealbumin, idet den ikke havde ment, at der var rimelig grund dertil, når henses til de faktorer, den skulle tage i betragtning i henhold til artikel 4, stk. 2 i forordning nr. 204/69.

Der er til dato ikke fastsat nogen eksportrestitution for mælkealbumin.

Vedrørende de tre første spørgsmål

Ifølge Kommissionens opfattelse bør disse tre spørgsmål besvares bekræftende.

I bilag C til Rådets forordning nr. 204/69 nævnes udtrykkeligt »Ægalbumin og mælkealbumin«. Hvad angår den mængde af basisproduktet — æg med skal —, der skal lægges til grund ved *beregningen af restitutionsbeløbet,* henviser nævnte forordning til den koefficient, som anvendes ved handelsordningen (forordning nr. 170/67) til bestemmelse af importafgiften for ægalbumin og mælkealbumin.

Omtalen af mælkealbumin i bilag C til forordning nr. 204/69 er således ikke indføjet ved en fejltagelse.

Kommissionen ser ingen grund til, at henvisningen forneden på siden ikke skal gælde for mælkealbumin i betragtning af, at forordningen ikke foreskriver nogen anden beregningsmetode, der kan sætte den i stand til at fastsætte eksportrestitutionssatsen for mælkealbumin, hvis den beslutter sig til at fastsætte en sådan restitution, hvad dog endnu ikke er sket.

I betragtning af såvel den tekniske som den kommercielle lighed mellem ægalbumin og mælkealbumin ville det være foreskrevet, at i det tilfælde hvor Kommissionen fastsætter restitutioner for mælkealbumin, skal disse restitutioner være de samme som for ægalbumin.

Vedrørende det fjerde spørgsmål

Rådet er i princippet beføjet til på grundlag af Traktatens artikel 43 og på

grundlag af en retsakt udstedt til gennemførelse heraf at fastsætte almindelige regler om den restitution, der kan ydes for mælkealbumin.

Basisforordningen for mejeriprodukter (forordning nr. 804/68) nævner mælkealbumin som en vare, hvortil der ved eksport kan ydes en restitution i dens egenskab af et produkt nævnt i artikel 1 i omtalte basisforordning; valle, som er et basisprodukt for fremstilling af mælkealbumin, tilhører de i artikel 1 opførte produkter, eftersom den hører under toldposition 04.02.

Rådet har på grundlag af basisforordningen inden for sektoren for mejeriprodukter udnyttet denne beføjelse i forordning nr. 204/69, hvor det har opført mælkealbumin i bilag C. Selv om *beregningen* af de på mælkealbumin anvendelige restitutioner bliver foretaget ud fra faktorer, som vedrører et andet produkt end det, som bruges til fremstilling af mælkealbumin, ændrer dette juridisk set ikke den kendsgerning, at når Kommissionen fastsætter satserne for restitutioner, bliver disse ydet under henvisning til det landbrugsprodukt, som mælkealbumin bliver fremstillet af.

Forordning nr. 204/69 regulerer ikke restitutionen for mælkealbumin og for ægalbumin men restitutionerne for de landbrugsprodukter, som eksporteres i form af mælkealbumin og ægalbumin. Kommissionen kan ikke indse, hvorfor denne regulering ikke kan fastlægges i medfør af Traktatens artikel 43. Restitutionen er og bliver en foranstaltning på landbrugsområdet uanset beregningsmetoden.

Hvad angår forordning nr. 170/67 sidestilles mælkealbumin med ægalbumin med henblik på beregning af importafgiften i medfør af artikel 235, da nævnte afgift er indført i medfør af denne artikel.«

B — I tilslutning til den således gengivne retsmøderapport blev den mundtlige forhandling indledt den 14. november 1973, og herunder afgav parterne i hovedsagen og Kommissionen mundtlige indlæg.

Hollandse Melksuikerfabriek gentager sine anbringender fra hovedsagen, idet den særligt understreger, at:

— mælkealbumin og ægalbumin er ombyttelige i en sådan grad, at de praktisk taget er det samme produkt;

— ved import er de to produkter i henhold til forordning nr. 170/67 underkastet samme afgift;

— eksportrestitutionerne skal beregnes ifølge samme metode i henhold til artikel 3, stk. 3 og artikel 4 i forordning nr. 204/69;

— disse forordninger har anerkendt en sådan grad af sammenhæng mellem disse to praktisk taget identiske produkter, at Kommissionen ved at fastsætte restitutionen for ægalbumin stiltiende har fastsat en restitution for mælkealbumin;

— denne opfattelse kan bekræftes ved den omstændighed, at Hoofdproduktschap i årene 1971 og 1972 har ydet restitutioner til Melksuikerfabriek for eksport af mælkealbumin under henvisning til samme ordning.

Selv om *Hoofdproduktschap* tilslutter sig Kommissionens konklusioner, bestrider nævnte organ Rådets beføjelse til at fastsætte en beregningsmetode, endog hvor dette måtte ske én gang for alle, med henblik på restitutionen for mælkealbumin på grundlag af et produkt, som ikke hører under mælkesektoren.

Kommissionen har indskrænket sig til at fremstille de økonomiske grunde til ikke at have fastsat en restitution for mælkealbumin.

Hollandse Melksuikerfabriek har været repræsenteret ved advokat Scheer, Haag, Hoofdproduktschap ved advokat Schippers og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber ved sin juridiske rådgiver, Bourgeois, som befuldmægtiget.

C — Generaladvokaten har fremsat sit forslag til afgørelse i retsmødet den 5. december 1973.

Præmisser

1 College van Beroep voor het Bedrijfsleven har ved dom af 13. juli 1973, indgået til Domstolens justitskontor den 16. juli 1973, i henhold til Traktatens artikel 177 stillet flere spørgsmål vedrørende fortolkningen af samt — i givet fald — vedrørende gyldigheden af Rådets forordning (EØF) nr. 204/69 af 28. januar 1969 om fastsættelse af almindelige regler for ydelse af eksportrestitutioner og om fastlæggelse af kriterierne for fastsættelse af restitutionsbeløbet for visse landbrugsprodukter, der udføres i form af varer, som ikke omfattes af Traktatens bilag II (EFT specialudgave 1969 (I), s. 32; original reference JO nr. L 29 af 5. februar 1969, s. 1);

2 de stillede spørgsmål vedrører især den fortolkning, der skal anlægges på varebeskrivelsen »ægalbumin og mælkealbumin« nævnt under position 35.02 A II a) i bilag C til denne forordning;

3 det fremgår af sagens akter, at tvisten i hovedsagen drejer sig om, hvorvidt Rådet ved den nævnte beskrivelse har ment at ville sidestille mælkealbumin med ægalbumin således, at de af Kommissionen udstedte forordninger om fastsættelse af restitutionen for eksporterede æg i form af ægalbumin også skal omfatte mælk eksporteret i form af mælkealbumin.

4 Konsekvensen af bestemmelserne i forordning nr. 204/69 skal ikke undersøges isoleret men i lyset af det samlede system af eksportrestitutioner for mejeriprodukter, der ikke omfattes af Traktatens bilag II.

5 Den grundlæggende retsakt inden for mælkesektoren, Rådets forordning nr. 804/68 (EFT specialudgave 1968 (I), s. 169; original reference JO nr. L 148 af 28. juni 1968, s. 13), hjemler i artikel 17, stk. 1 mulighed for restitutioner for mejeriprodukter omfattet af position 04.02, der eksporteres i form af varer, herunder mælkealbumin, som er gengivet i bilaget til nævnte forordning;

6 denne forordnings artikel 17, stk. 3 bestemmer, at Rådet fastsætter de almindelige regler for ydelse af restitutioner og kriterierne for fastlæggelse af deres størrelse;

7 i henhold til artikel 17, stk. 4 fastsættes restitutionerne med regelmæssige tidsintervaller af Kommissionen ifølge den såkaldte forvaltningskomité-procedure;

8 ved forordning (EØF) nr. 204/69 fastsatte Rådet til gennemførelse af artikel 17, stk. 3 i forordning nr. 804/68 samt af flere basisforordninger vedrørende andre landbrugssektorer almindelige regler for ydelse af restitutioner for varer, som ikke omfattes af Traktatens bilag II;

9 denne forordnings artikel 2 bestemmer, at restitutionsbeløbet er lig med resultatet af en multiplikation af to faktorer, nemlig dels mængden af de i bilag I anførte basisprodukter, dels restitutionssatsen for det pågældende basisprodukt;

10 for så vidt angår den mængde basisprodukter, der skal lægges til grund, fastsætter artikel 3 med hensyn til de bilag C anførte varer de mængder, der er forudfastsat i nævnte bilag;

11 såvel for mælkealbumins som for ægalbumins vedkommende henviser nævnte bilag til den samme forudfastsatte mængde æg med skal.

12 Selv om bestemmelserne i forordning nr. 204/69 i deres egenskab af almindelige regler således fastsætter en fælles beregningsmetode for eksportrestitutionen for mælkealbumin og ægalbumin ved en henvisning til æg med skal, skal de imidlertid ikke fortolkes som retsskabende med hensyn til ydelse af en restitution;

13 der kan kun ydes restitution for eksporteret mælk i form af mælkealbumin i medfør af en forordning udstedt af Kommissionen til gennemførelse af artikel 17, stk. 4 i forordning nr. 804/68;

14 det er ubestridt, at Kommissionen ikke har udstedt en sådan forordning;

15 følgelig kan den omstændighed, at Kommissionen ved flere lejligheder har fastsat en restitutionssats for æg eksporteret i form af ægalbumin, ikke

skabe en ret til ydelse af en restitution for den mælk, der eksporteres i form af mælkealbumin;

16 derfor bør der gives den nationale dommer det svar, at selv om kriterierne for beregning af eksportrestitutionsbeløbet for ægalbumin i henhold til forordning (EØF) nr. 204/69 og især dennes bilag C også er gældende for mælkealbumin, medfører dette ikke, at ydelse af en restitution ved eksport af ægalbumin udvides til eksport af mælkealbumin, sålænge der ikke er fastsat en særlig bestemmelse herom, indeholdt i en kommissionsforordning udstedt til gennemførelse af artikel 17 i Rådets forordning nr. 804/68.

Vedrørende sagsomkostningerne

17 De udgifter, der er afholdt af Kommissionen, som har fremsat indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres, og da retsforhandlingerne 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,

under henvisning til procesdokumenterne,
efter at have hørt den refererende dommers rapport,
efter at have hørt de af parterne i hovedsagen og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber afgivne mundtlige indlæg,
efter at have hørt generaladvokatens forslag til afgørelse,
under henvisning til Traktaten om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab, særlig dennes artikel 177,
under henvisning til Rådets forordning (EØF) nr. 804/68, særlig dennes artikel 17,
under henvisning til Rådets forordning (EØF) nr. 204/69, særlig dennes artikler 1-4 samt dens bilag,
under henvisning til protokollen vedrørende Statutten for De europæiske Fællesskabers Domstol, særlig dennes artikel 20,
under henvisning til procesreglementet for De europæiske Fællesskabers Domstol,

kender

DOMSTOLEN

vedrørende det spørgsmål, der er forelagt den i henhold til den af College van Beroep voor het Bedrijfsleven den 13. juli 1973 afsagte dom, for ret:

Selv om kriterierne for beregning af eksportrestitutionsbeløbet for ægalbumin i henhold til forordning (EØF) nr. 204/69 og især dennes bilag C også er gældende for mælkealbumin, medfører dette ikke, at ydelse af en restitution ved eksport af ægalbumin udvides til eksport af mælkealbumin, sålænge der ikke er fastsat en særlig bestemmelse herom, indeholdt i en kommissionsforordning udstedt til gennemførelse af artikel 17 i Rådets forordning nr. 804/68.

Lecourt Donner Sørensen Monaco Mertens de Wilmars
Pescatore Kutscher Ó Dálaigh Mackenzie Stuart

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 13. december 1973.

A. Van Houtte
Justitssekretær

R. Lecourt
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT A. TRABUCCHI FREMSAT DEN 5. DECEMBER 1973 [1]

Høje Ret,

De spørgsmål, hvormed vi skal beskæftige os, angår først og fremmest fortolkningen af Rådets forordning nr. 204/69/EØF af 28. januar 1969, som fastsætter almindelige regler for ydelse af eksportrestitutioner for visse landbrugsprodukter, som ikke omfattes af Traktatens bilag II. Disse spørgsmål blev rejst under en verserende sag for »College van Beroep voor het Bedrijfsleven«, hvorunder der blev rejst tvivl om lovligheden af det kompetente nederlandske organs afslag på ydelse af restitutioner ved eksport til tredjelande af produkter betegnet som mælkealbumin, der henhører under toldposition 35.02-A-II-1-b i den fælles toldtarif. De ovenfor nævnte udførsler blev foretaget i løbet af perioden fra 16 december 1971 til 29. november 1972.

1 — Oversat fra italiensk.