den pågældende vare, og som ved den deraf forårsagede ændring af produktionsprisen hæmmer den frie vareomsætning på lignende måde som told. Dette er ikke tilfældet med en indenlandsk afgift, som kun påhviler nationale produkter, når der om disse indgås en kontrakt, og som tilfalder en støttefond for den nationale produktion. Denne afgift kan kun være i strid med de bestemmelser i forordning nr. 359/67, der hjemler eksport, restitutioner, såfremt den viser sig at være et middel til at formindske disses beløb.

4. Forbudet i artikel 20, stk. 2 i forordning nr. 359/67 mod enhver kvantitativ restriktion eller foranstaltning med tilsvarende virkning har blandt andet til formål at hindre medlemsstaterne i at træffe andre ensidige forholdsregler, som begrænser eksporten til tredjeland, end dem, der er hjemlet i forordningerne. Forbudet i artikel 23 mod sådanne foranstaltninger i Fællesskabets interne handel har til formål at sikre de frie varebevægelser på Fællesskabets område.

5. Forbudet mod kvantitative restriktioner og foranstaltninger med tilsvarende virkning sigter på ethvert helt eller delvist forbud mod import, eksport eller transit samt enhver hindring med samme virkning.

I sag nr. 2/73

angående en anmodning, som i henhold til EØF-traktatens artikel 177 er indgivet til Domstolen på grundlag af en kendelse af 11. januar 1973 fra byretten i Milano for i den sag om foreløbige retsmidler, som verserer for nævnte ret mellem

RISERIA LUIGI GEDDO

og

ENTE NAZIONALE RISI

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikler 5 og 40, stk. 3 samt af visse bestemmelser i Rådets forordning nr. 395/67/EØF af 25. juli 1967 om den fælles markedsordning for ris

afsiger

DOMSTOLEN

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

generaladvokat: A. Trabucchi
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Faktiske og retlige omstændigheder

I — Sagsfremstilling og retsforhandlinger

De faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb kan sammenfattes således:

Firma Riseria Luigi Geddo, Borgovercelli, Italien, købte i 1970 et parti uafskallet ris. Foruden den aftale pris måtte firmaet betale et beløb på i alt 177 206 lire til Ente Nazionale Risi som såkaldt kontraktafgift, beregnet efter 240 lire pr. 100 kg købt uafskallet ris i henhold til artiklerne 8 og 9 i kongelig forordning nr. 1237 af 2. oktober 1931.

Disse artikler bestemmer som ændret ved forordning nr. 1183 af 11. august 1933 bl.a. følgende:

Ved alle salgskontrakter om italiensk, uafskallet ris skal køberen ved anmeldelsen betale Ente den i artikel 8 omhandlede »kontraktsafgift« med et beløb fastsat af Ente og godkendt af ministeren for land- og skovbrug. »Kontraktafgiftens« størrelse fastsættes hvert år før den 15. august, og gælder — bortset fra undtagelsestilfælde — for hele det følgende høstår.

Ente, der er en offentligretlig juridisk person, som arbejder under kontrol af den italienske stat, blev i 1967 et af de interventionsorganer, som er pålagt gennemførelsen af de forpligtelser, der er omhandlet i forordning nr. 359/67 EØF. Dets funktion kan opdeles i tre grupper:

1. Forskning og heraf følgende teknisk bistand.
2. Propaganda for øget produktion og forbrug af italiensk ris.
3. Intervention inden for den fælles markedsordning for ris.

Ente's udgifter i forbindelse med virksomheden inden for de to første grupper dækkes lige som administrationsudgifterne ved intervention under den tredje gruppe af indtægterne fra »kontraktafgiften«.

I sin egenskab af interventionsorgan opkræver Ente denne afgift straks ved produktets salg.

Italien og Frankrig er fællesmarkedets eneste risproducenter. Importen af ris til Italien er ikke, uanset under hvilken form den finder sted, pålagt »kontraktafgiften«. I Frankrig pålægges producenten en afgift på 10,40 ffr. pr. centner.

Der findes i fællesmarkedet talrige sådanne afgifter og afgiftslignende byrder. De optræder i to forskellige former, alt eftersom de pålægges producenten, der ikke har nogen mulighed for at overvælte dem direkte på forbrugeren, eller de pålægges køberen, i hvilket tilfælde der som regel ydes godtgørelse ved eksport.

I den foreliggende sag har Riseria Luigi Geddo eksporteret varen dels til et andet EØF-land, dels til et tredjeland, efter først at have forarbejdet den uafskallede ris til et spiseligt produkt.

Da Riseria anså betalingen til Ente Nazionale Risi for at være i strid med fællesskabsretten, anmodede firmaet den 9. januar 1973 byretten i Milano om at udstede et påbud om tilbagebetaling af dette betalte beløb.

Den 11. januar 1973 besluttede byretten efter at have modtaget denne anmodning at udsætte sagen og i henhold til artikel 177 at forelægge De europæiske Fællesskabers Domstol følgende præjudiciele spørgsmål:

1. Er det ifølge Rom-traktatens artikel 40, stk. 3 andet afsnit, sammenholdt med Traktatens artikel 5, forbudt medlemsstaterne i almindelighed og Italien i særdeleshed at tillade

opkrævning til fordel for et ikke-statsligt organ (Ente) af en afgift (eller et finansielt bidrag) beregnet efter et fast beløb pr. centner uafskallet ris (et basisprodukt, der er underlagt den fælles markedsordning i forordning nr. 359/67/EØF), produceret og solgt i Italien?

2. Er der i henhold til de under 1 nævnte bestemmelser i artikel 40 sammenholdt med reglerne i forordning nr. 359/67/EØF og Traktatens artikel 5 tale om forskelsbehandling af den italienske forretningsdrivende, som a) til Frankrig (medlemsstat) eksporterer ris udvundet af et kvantum uafskallet ris, der er produceret og købt i Italien, og for hvilket han har måttet betale den ovenfor under 1 nævnte, lovbefalede afgift, uden at dette afgiftsbeløb er blevet refunderet ved eksporten, og som b) til Østrig (tredjeland) eksporterer den under ovenstående punkt a) nævnte ris og herfor modtager de samme godtgørelser (jf. forordning nr. 359/67/EØF, artikel 17, stk. 2) som dem, Fællesskabet betaler den forretningsdrivendes konkurrenter — f.eks. tyske og nederlandske — der har importeret basisproduktet (uafskallet ris) fra tredjelande uden at betale afgift af nogen art?

3. Må den forpligtelse, som påhviler Fællesskabet ifølge Traktatens artikel 40, stk. 3, tredje afsnit sammenholdt med reglerne i Rådets forordning nr. 359/67 (særlig artiklerne 2, 4 og 14 samt 12, »betragtning«), betragtes som overtrådt, når Fællesskabet tillader opkrævning af den under 1 nævnte afgift ved eksport af ris, der er produceret og købt i Italien, uden samtidig at foreskrive refusion af denne afgift ved eksporten?

4. a) Er bestemmelserne i Traktatens artikel 40, stk. 3, andet og tredje afsnit umiddelbart gældende i medlemsstaternes retssystemer, og har de for den enkelte borger skabt subjektive rettigheder, som det påhviler de nationale dommere at beskytte?

   b) Såfremt spørgsmål 4 a besvares bekræftende, ønskes tidspunktet for disse rettigheders indtræden fastlagt: er de indtrådt samtidig med ikrafttrædelsen af forordning nr. 19/64 (1. september 1964) eller samtidig med ikrafttrædelse af forordning nr. 359/67/EØF (1. september 1967)?

5. Indebærer opkrævningen af den under a nævnte afgift en krænkelse af: a) princippet om fortrinsret for fællesskabsprodukter, jf. forordning nr. 359, 12. »betragtning«, og b) forordnings artikel 20, stk. 2 første led og artikel 23, stk. 1, andet led, der forbyder afgifter med tilsvarende virkning som eksporttold?

6. Indebærer opkrævningen af den under 1 nævnte afgift en krænkelse af forordning nr. 359/67/EØF, artikel 20, stk. 2, andet led og artikel 23, stk. 1, andet led, som forbyder foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative eksportrestriktioner?

7. Kan endelig opkrævningen af den under 1 nævnte afgift betragtes som et i Traktatens artikel 86 forbudt misbrug af en dominerende stilling?

Sagsøgeren i hovedsagen, sagsøgte i hovedsagen, Den Italienske Republik og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber har indgivet skriftlige indlæg.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at åbne den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

Sagsøgeren i hovedsagen, sagsøgte i hovedsagen, Den italienske Republik og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 29. maj 1973.

Sagsøgeren i hovedsagen var repræsenteret af advokaterne Ubertazzi og Capelli.

Sagsøgte i hovedsagen var repræsenteret af advokaterne Scapinelli, Lanza og Loesch.

Den italienske Republik var repræsenteret af sin befuldmægtigede, advokat Maresca, bistået af statsgeneraladvokat Zagari.

Kommissionen for de europæiske Fællesskaber var repræsenteret af sin juridiske rådgiver advokat Toledano-Laredo.

II — Indlæg i henhold til artikel 20 I protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen

De indlæg, der er afgivet for Domstolen, kan sammenfattes således:

A — Indlæg fra firma Riseria Luigi Geddo

1. Den europæiske markedsordning for ris og varernes frie bevægelighed på enhedsmarkedet (spørgsmål nr. 1, 2, 5b og 6)

a) EØF-traktaten har ikke indskrænket sig til kun at udstrække fællesmarkedet til landbruget, men har for denne sektor indført »mere fuldkomne modeller«, nemlig den fælles ordning af markederne for landbrugsvarer (artikel 40). Domstolen har allerede fra begyndelsen fremhævet denne særegenhed ved landbrugssektoren; i dommen vedrørende sagerne nr. 90 og 91/63 *(EØF-Kommissionen* mod *storhertugdømmet Luxembourg og kongeriget Bēlgien* — Rec. 1964, s. 1235) blev det statueret, at forbudet mod at hindre varernes frie bevægelighed er en af de ufravigelige betingelser for en omdannelse »såvel af de enkelte landes nationale markeder til et fælles marked som af de enkelte nationale markedsordninger til en fælles landbrugsordning«.

Ved den fælles ordning (inden for rissektoren oprettet ved forordning nr. 359 af 25. juli 1967, EFT specialudgave 1967, s. 174; original reference JO af 31. juli 1967, s. 1) er dette »enhedsmarked« etableret. Denne betegnelse indebærer, som det fremgår af artikel 40, stk. 3, at en europæisk markedsordning skal garantere de samme betingelser for vareudvekslingen inden for Fællesskabet, som dem der findes på et nationalt marked. Enhedsmarkedet indebærer navnlig varernes frie bevægelighed.

b) Indførelsen af et enhedsmarked må nødvendigvis ledsages af en fjernelse af hindringerne for varernes frie bevægelighed »fra land til land«. Men foruden de hindringer, der vedrører »ind- og udførsel mellem medlemsstaterne«, har Domstolen udtalt, at der findes »en anden og mere betydende art af hindringer«, almindeligvis betegnet som »handlinger, der kan påvirke handelen mellem medlemsstaterne« (dom nr. 43/69, Rec. 1970, s. 136, afsagt på grundlag af artikel 85, stk. 1; i samme retning går dom nr. 5/69, Rec. 1969, s. 302, om en aftale, der ville kunne »have en direkte eller indirekte, aktuel eller eventuel indflydelse *på vareudvekslingen«;* jf. dom nr. 40/70, Rec. 1971, s. 82 vedrørende varemærkerettigheder).

Forannævnte retspraksis viser tydeligt forskellen mellem fællesmarkedet og en klassisk toldunion. I sidste tilfælde nøjes landene med at garantere, at *told*beskyttelserne forsvinder (jf. artikel 28/8 i GATT). »I fællesmarkedet er derimod også enhver anden mulighed for isolering af markedet fjernet«.

Kontraktafgiften til Ente Nazionale Risi hæmmer vareudvekslingen mellem medlemsstaterne og er derfor forbudt. Den indebærer i realiteten »en forvridning af samhandelen« (jf. generaladvokatens forslag til afgørelse i sag nr. 31/69, Rec. 1970, s. 39).

En tysk eller belgisk handlende vil være tilbøjelig til at foretrække ris af anden oprindelse, hvis denne ikke er belagt med nogen særafgift.

c) EØF-traktaten beskæftigede sig udtrykkeligt med toldafviklingen, fordi den særlig havde henblik på et »fælles«

marked, som endnu ikke indebærer oprettelse af et enhedsmarked: dette sidste begreb angiver kun »tendensen (og endnu ikke den effektive realitet) i fællesskabsretten« (se dom nr. 78/70, Rec. 1971, s. 500). I et enhedsmarked vil diskussionen om varernes frie bevægelighed finde endnu mere radikalt udtryk end i fællesmarkedet. I et enhedsmarked er varernes *internationale bevægelighed* ganske vist stadig af betydning, men hindringer for varernes frie bevægelighed, uanset hvilket *sted* på markedet, de viser sig, selv inden for en medlemsstat, får »en tilsvarende betydning«.

Varernes frie bevægelighed er et almindeligt princip i fællesskabsretten, som ikke kun indebærer forbud mod nye toldafgifter eller afgifter med tilsvarende virkning. Dette bekræftes såvel af Fællesskabets retskilder (jf. forordning nr. 120/67, 4. »betragtning«, som nævner nødvendigheden af at gøre interventionsforanstaltningerne på markedet ensartede, således at den frie bevægelighed for korn inden for Fællesskabet ikke hindres, af forordning nr. 359/67, 6. »betragtning«, hvor det siges, at afskaffelsen af hindringerne for risens frie bevægelighed »skal bidrage til at udligne overskuddet i produktionsområderne og behovet i underskudsområderne«), som af retspraksis (dom nr. 34/70, Rec. 1970, s. 1241: forbud mod indskrænkende fortolkning af udtrykket »enhver besidder«, som anvendes i forordning nr. 1028/68 (korn); dom nr. 11/70, Rec. 1970, s. 1136: nødvendigt »valg af foranstaltninger til undgåelse af *forvridning af samhandelen«).*

Varernes frie bevægelighed bør ikke kun gøre sig gældende ved »overførslen fra land til land, men også mellem producenter og forbrugere inden for enhedsmarkedet«.

d) I enhedsmarkedet gælder med de nødvendige tilpasninger de samme grundlæggende forbud vedrørende varernes frie bevægelighed som for fællesmarkedet: navnlig forbud mod finansielle byrder i form af særlige »afgifter, som en medlemsstat pålægger, og som ikke udtrykkeligt har hjemmel i fællesskabsretten«.

Artikel 95 angår da også — når man tager i betragtning, at enhedsmarkedet karakteriseres ved, at det har sin egen politik (også med hensyn til priser) — de indirekte eller generelle afgifter, »som pålægges alle varer, der omsættes inden for et lands grænser, for at sikre, at konkurrencen ikke fordrejes . . . til skade for en af varerne«. »Hvis det ikke var således, kunne hvert land oprette lokale »lommer« inden for enhedsmarkedet«.

Dommene nr. 32 og 33/58, Rec. 1959, s. 299 underkender de interventioner, som fordrejer konkurrencen i fællesmarkedet; dette gælder så meget mere i et enhedsmarked.

Disse betragtninger gælder også for rismarkedet. »Når der er oprettet et enhedsmarked, kan vareomsætningen« — selv om den ikke sker fra et land til et andet — »ikke pålægges særafgifter, som den italienske stat har indført uden om de fællesskabsretlige bestemmelser«.

I sag nr. 82/71 gjorde Rådet med hensyn til det italienske mælkecentralsystem og den europæiske markedsordning på dette område gældende, at »det nævnte system kan betragtes som en samling af foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner«.

I samhandelen inden for Fællesskabet har Domstolen (dommene nr. 51/71 og 54/71, Rec. 1971, s. 116) betragtet en importlicensordning som en foranstaltning med tilsvarende virkning, selv om licensen opnås automatisk og gratis. »Hvis man anvender de samme principper på enhedsmarkedet for ris, må det hævdes, at kravet om en »licens« (godkendelse) udelukkende for salget af ris produceret af landmændene og ikke tillige for salg af ris, som tilhører andre producenter eller besiddere, strider mod princippet om varernes frie bevægelighed, uanset om Ente, der skal meddele godkendelsen, er forpligtet til at give den, og dette endog gratis». (Jf. artikel 8 i kongelig forord-

ning nr. 1237 af 2. oktober 1931, se ovenfor under I.)

e) Det konkluderes herefter, at det »synes klart, at Ente Nazionale Risi efter den 1. september 1967 (ikrafttrædelsesdagen for forordning nr. 359/67) ikke længere er berettiget til at opkræve kontraktafgiften ved køb af uafskallet ris, som produceres og afsættes på italiensk territorium«. »Siden den 1. september 1967 har dette forbud betydet, at der for de enkelte borgere (Fællesskabets forbrugere af uafskallet ris) er skabt subjektive rettigheder, som det påhviler de nationale dommere at beskytte.«

2. *Diskriminationsforbudet og dets anvendelse på »kontraktafgiften« (spørgsmål nr. 1, 2, 3 og 5a)*

a) Ved overgangen fra fællesmarkedet til enhedsmarkedet skærpes også forbudet i Traktatens artikel 7 mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet; artikel 40, stk. 3 forbyder faktisk »enhver form for forskelsbehandling af Fællesskabets producenter eller forbrugere«.

Diskriminationsforbudet indebærer, at ensartede situationer behandles på ensartet måde.

b) Forbudet i artikel 40, stk. 3 tager sigte på produktion, forsyning (omsætning) og forarbejdning af varer.

c) Princippet om ikke-diskriminering tilgodeser »alle, som Fællesskabets retsregler henvender sig til. Det vedrører altså ikke mere kun udlændinge«. Således tilstræber f.eks. ifølge artikel 3, stk. 2 i forordning nr. 364/67 licitationsreglerne for interventionsorganer at sikre lige adgang og behandling for alle interesserede, uanset hvor i Fællesskabet de har deres hjemsted. Hvis, generelt sagt, ... en stat af en eller anden grund indskrænkede sig til kun at følge den fællesskabsretlige ordning med hensyn til fremmede statsborgere fra Fællesskabet og ikke også med hensyn til sine egne borgere, ville den handle i strid med diskriminationsforbudet på samme måde, som hvis det omvendte var tilfældet.

d) Bestemmelserne vedrørende »kontraktafgiften« er af flere grunde i strid med diskriminationsforbudet. De sigter nemlig kun til fremstilling og salg af uafskallet ris af national oprindelse og ikke til ris, som importeres fra tredjeland eller fra medlemsstater, og de indebærer en forpligtelse til at anmelde købet inden for en vis tidsfrist, til i tilfælde af transport at anvende en speciel erklæring og endelig til at betale »kontraktafgiften« (der for tiden udgør 240 lire pr. centner uafskallet ris eller 400 lire pr. centner poleret ris).

»Da artikel 40, stk. 3 forbyder enhver forskelsbehandling, er det også forbudt at underkaste handelen med bestemte varer finansielle byrder eller restriktioner af enhver art, som ikke rammer handelen med andre tilsvarende varer (i det foreliggende tilfælde uafskalet ris, som ikke er produceret i Italien).

e) Med hensyn til spørgsmål nr. 4 anmoder Riseria Luigi Geddo om et bekræftende svar på det første led a: forbudet i artikel 40, stk. 3, andet og tredje afsnit er faktisk klart og præcist, det er ikke knyttet til nogen betingelser, og det er unddraget enhver skønsbeføjelse fra medlemsstaternes side.

For så vidt angår tidspunktet (spørgsmål 4 b) er der tale om den 1. september 1967, ikrafttrædelsesdagen for enhedsmarkedet for ris (forordning nr. 359/67). Kontraktafgiften virker også diskriminerende fra et prismæssigt synspunkt. På rismarkedet har prisbestemmelserne en grundlæggende funktion. I den 10. »betragtning« til forordning nr. 359/67 udtales det, at »virkeliggørelsen af et enhedsmarked for ris inden for Fællesskabet indebærer ... en *ensartet prisordning*«. Af dom nr. 5/71, Rec. 1971, s. 975 kan modsætningsvis sluttes, at Domstolen har anset princippet om ikke-diskriminering for anvendeligt også med hensyn til den frie prisdannelse på landbrugsmarkedet.

»For italiensk produceret ris udgør kontraktafgiften en omkostningsfaktor, som ændrer produktets pris i forhold til

Fællesskabets model«. Kontraktafgiften er også i strid med bestemmelserne i artikel 40, stk. 3, tredje afsnit, som går ud på, at den fælles prispolitik skal baseres på fælles kriterier og ensartede beregningsmetoder.

Men kontraktafgiften »har aldrig været taget i betragtning« ved beregningen af indikativprisen og tærskelprisen og følgelig heller ikke ved beregningen af importafgifterne.

Endelig indebærer den omhandlede afgift en diskrimination på konkurrenceplanet, både inden for fællesmarkedet og på verdensmarkedet. Den frie konkurrences princip gælder også på det fælles landbrugsmarked. Inden for rissektoren henviser både forordning nr. 16/64 og forordning nr. 359/67 (18. »betragtning«) til Traktatens artikel 110, som udtrykkeligt nævner hensynet »til at styrke konkurrenceevnen hos medlemsstaternes virksomheder«. Den 6. »betragtning« i forordning nr. 359/67 nævner blandt formålene med ordningen, »at tilbud og efterspørgsel kan tilpasse sig frit på dette marked«.

I sag nr. 30/59 udtalte generaladvokaten, at »konkurrencereglerne bør være et resultat udelukkende af hver enkel national industrigrens tilpasning til de naturlige betingelser« (Rec. 1961, s. 76). Der er derfor ingen tvivl om, at foranstaltninger, som tilsigter en »kunstig« opretholdelse af omkostnings- og prisforskelle, bør forbydes (jf. Olmi i Commentario CEE af Quadri, Monaco, Trabucchi, s. 278 ff.). Kontraktafgiften forringer konkurrenceevnen hos de italienske forarbejdningsvirksomheder i forhold til konkurrenterne i fællesmarkedet. Den forårsager desuden en konkurrencefordrejning til skade for ris og til fordel for f.eks. makaroniprodukter. Det synes naturligt at følge heraf, at artikel 40, stk. 3 også forbyder denne form for forskelsbehandling (mellem to forskellige sektorer og ikke blot inden for samme sektor).

De italienske risindustrier har deres virksomheder liggende i produktionszonerne, langt fra havnebyerne. De tyske og hollandske risindustrier har derimod deres virksomheder nær havnene, og de kan derfor importere fra tredjelande. Den italienske erhvervsdrivende er derfor nødsaget til så godt som udelukkende at købe ris, produceret i Italien. Men kun de, der anvender italiensk ris, afkræves kontraktafgift, derimod ikke alle de andre, der anvender ris af anden oprindelse.

Ved eksport refunderes kontraktafgiften ikke, selv om det drejer sig om en indirekte afgift, og som følge deraf er de italienske risvirksomheder, der eksporterer, f.eks. til Tyskland, forfordelt over for de tyske konkurrenter, der ikke skal betale kontraktafgift af uafskallet ris, importeret fra tredjeland.

Der forekommer en endnu større konkurrencefordrejning med hensyn til eksport til tredjeland. Forordning nr. 359/67, artikel 17, stk. 2 bestemmer, at eksportrestitutionen er »ens for hele Fællesskabet«. Når man tager i betragtning, at den overvejende del af leverancerne til tredjeland effektueres ved offentlige auktioner, hvor selv en minimal prisforskel har afgørende betydning, bliver alvoren i den forskelsbehandling, de italienske eksportører er udsat for i forhold til deres konkurrenter i Fællesskabet, ganske åbenbar.

Det 2. præjudicielle spørgsmål vil herefter være at besvare bekræftende.

Da artikel 40, stk. 3 forbyder enhver forskelsbehandling, er der ingen hjemmel for undtagelser, end ikke af skattemæssig art, selv om dette område er forbeholdt medlemsstaternes suverænitet.

Kontraktafgiften ville være ulovlig, selv om der blev pålagt risen uden hensyn til dens oprindelse, idet den ville påvirke prisdannelsen i den italienske forarbejdningsindustri, skabe en isoleret sektor på enhedsmarkedet og svække de italienske virksomheders stilling i forhold til de konkurrerende virksomheder i Fællesskabet.

3. Forbudet mod afgifter og foranstaltninger med tilsvarende virkning ved markedsføring af ris (spørgsmål nr. 5 og 6)

Spørgsmål 5 og 6 angår kontraktafgiften, for så vidt denne opkræves af eksporte-

rede varer. Allerede ifølge forordning nr. 16/64 trådte importafgiften i stedet for *alle* de forskellige nationale foranstaltninger. Den indebar således et forbud mod opkrævning af *specielle afgifter*, der kun pålægges et bestemt produkt, således som kontraktafgiften.

Når denne afgift opkræves ved eksport af ris, er den en afgift med tilsvarende virkning som told. Den er desuden en afgift med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion, for så vidt den bryder den ensartethed i interventionerne inden for rissektoren, som tilsigtes med forordning nr. 359/67 (5. »betragtning«, artikel 20 og 23).

4. Konklusioner — Uanvendeligheden af den italienske lov om kontraktafgiften

a) Mens der på det fælles marked (hvor integrationen altså endnu er ufuldstændig) fremdeles kan bestå nationale regler side om side med de fælles regler, har man på et enhedsmarked, som er oprettet ved en europæisk markedsordning (med hensyn til ris se forordning nr. 359/67), forlængst passeret »stadiet for simpel koordinering af de enkelte landes markedsordninger« (generaladvokatens forslag til afgørelse i sag nr. 34/70, Rec. 1970, s. 1246), dvs. at »alle foranstaltninger ... herefter sorterer under Fællesskabet« (generaladvokatens forslag til afgørelse i sag nr. 35/71, Rec. 1971, s. 1100). Med andre ord: »Enhver konkurrerende kompetence fra medlemsstaternes side er udelukket«.

Alt dette gælder også for markedet for ris.

Medlemsstaterne har således ikke længere nogen lovgivningskompetence inden for det område, som reguleres af en fælles ordning for ris.

b) Den nødvendige følge heraf er, at anvendelsen af »finansielle byrder og restriktioner i den frie samhandel med ris, som de diskrimineringer, den italienske stat har indført ved loven om oprettelse af Ente Nazionale Risi«, må ophøre. Det drejer sig ikke om indholdsmæssig uforenelighed, men om manglende kompetence.

Den italienske stat synes selv at være blevet opmærksom på disse nye kendsgerninger allerede i 1968, hvor den italienske regering forelagde parlamentet lovforslag nr. 4947 af 2. marts 1968 vedrørende omorganiseringen af Ente Nazionale Risi, hvorved dette organs beføjelser blev ændret og kontraktafgiften blev ophævet (artikel 8).

5. Traktatens artikel 86 og kontraktafgiften (spørgsmål nr. 7)

Ifølge Rom-traktaten er en dominerende stilling i fællesmarkedet eller i en væsentlig del af dette ikke i sig selv et misbrug, der er forbudt ved artikel 86. Et sådant misbrug kan derimod foreligge, såfremt denne dominerende stilling opretholdes eller styrkes ved hjælp af provenuet af en afgift, som opkræves med dette formål.

B — Indlæg fra Ente Nazionale Risi, Den italienske Regering og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber

Vedrørende første og andet spørgsmål

Ente gør gældende, at der hverken i de anførte traktatbestemmelser eller i Fællesskabets bestemmelser om den fælles markedsordning for ris er fastsat bestemmelser vedrørende rent interne afgifter og så meget mindre bestemmelser, som forpligter medlemslandene til at afskaffe sådanne finansielle byrder. Forordning nr. 359/67 omhandler kun varens pris i samhandelen mellem medlemsstaterne ganske uafhængigt af prisen inden for en medlemsstat.

Efter Ente's opfattelse er »kontraktafgiften« udelukkende af intern art og svarer til utallige andre interne skatter eller afgifter, enten af generel karakter eller som pålægges retssubjekter, der hører til bestemte erhverv eller brancher.

Ente erindrer om Domstolens dom i sagerne nr. 7 og 9/54 *(Groupement des in-*

dustries sidérurgiques luxembourgeoises mod *Den høje Myndighed,* Rec. 1956, s. 100), hvorefter »fastsættelsen af maksimalpriser ikke hindrer, at der i forbrugerledet eller i et hvilket som helst andet led i omsætningen pålægges produkterne skatter, afgifter eller andre generelle byrder«.

Traktatens artikel 95 og 96 tillader udtrykkeligt en sådan beskatning og åbner mulighed for at undlade at godtgøre afgiften ved eksport.

»Kontraktafgiften« medfører ingen forskelsbehandling til skade for de italienske risfabrikanter, idet afgiften pålægges alle opkøbere af italiensk produceret ris. I øvrigt har enhver italiener ret til at købe ris fra et andet land og importere den uden at betale kontraktafgift.

Kontraktafgiften har hverken direkte eller indirekte indflydelse på interventionsprisen, den eneste pris, som er garanteret i fællesskabsbestemmelserne.

Den italienske regering tilføjer, at eksportrestitutionen, der er ens for alle medlemsstater, i praksis nøjagtigt udligner prisforskellen mellem italiensk ris, der sælges CIF bestemmelseslandet, og dette lands verdensmarkedspris, hvilket i øvrigt bekræftes af den regelmæssighed, hvormed den italienske riseksport foregår.

På den anden side mener *Kommissionen,* at den italienske virksomhed, der ikke får kontraktafgiften refunderet ved eksport, kan opfatte sig som offer for en forskelsbehandling i forhold til andre af Fællesskabets virksomheder, der ikke får pålagt en sådan afgift. Forskelsbehandlingen kan konstateres både på de andre medlemsstaters markeder og på markederne i tredjelande. Kommissionen præciserer desuden, at denne afgift bringer den fælles markedsordnings mål og funktion og særlig dens prissystem samt EUGFL's funktion i fare. Det erkendes imidlertid, at EØF-traktatens artikel 96 tillader medlemsstaterne at fastsætte godtgørelsen til et lavere beløb, endog til nul, i hvilket tilfælde forskelsbehandling er uundgåelig. Det er herefter Kommissionens opfattelse, at opkrævningen af denne afgift under de nuværende omstændigheder ikke er forbudt.

Vedrørende det tredje spørgsmål

Ente gør gældende, at den 12. »betragtning«, som byretten har henvist til, udelukkende omhandler aktiv forædling og fastslår, at det er nødvendigt, at basisprodukter fra fællesskabslandene ikke stilles ugunstigt ved en restitutionsordning, således at industrien fristes til at importere basisprodukter fra et tredjeland for derefter at reeksportere dem og drage fordel af Fællesskabets restitutionsordning; den nævnte »betragtning« har derfor ingen relation til »kontraktafgiften«. Ente fremhæver, at importen af uafskallet ris til Italien i rishøstårene 1967/68 til 1971/72 varierede fra et minimum på 500 centner til 150 000 centner, mens eksporten varierede fra ca. 1,5 til 5,5 mio. centner, hvoraf ca. en fjerdedel blev afsat i Fællesskabets medlemsstater.

Den italienske regering hævder, at »kontraktafgiften« modsvarer ydelser, der tilbydes såvel den risforarbejdende industri som producenterne, og at den derfor ikke skal godtgøres. Efter regeringens mening synes det umuligt at påvise en overtrædelse af princippet om fortrinsret for fællesskabsprodukter, når det tages i betragtning, at markedspriserne er baseret på prisen i overskudsområder, og at denne også omfatter kontraktafgiften.

Kommissionen tilføjer, at der, selv om den omstændighed, at kontraktgiften ikke godtgøres ved eksport, medfører en forringet konkurrenceevne, under de nuværende fællesskabsretlige forhold ikke eksisterer nogen juridisk forpligtelse for medlemsstaterne til at yde sådan godtgørelse.

Vedrørende det fjerde spørgsmål

Ente påpeger, at artikel 40 er en rammebestemmelse, der fastslår visse principper, hvis praktiske gennemførelse overlades til særlige forordninger; der synes derfor ikke at være noget holdepunkt for

at antage, at de skulle være umiddelbart gældende.

Den italienske regering hævder, at disse bestemmelser er rettet til Fællesskabets institutioner. Hvis bestemmelserne derimod skulle anvendes umiddelbart, ville det heraf følge, at de rettigheder, som de omhandler, var opstået ved Traktatens ikrafttræden.

Kommissionen tilføjer, at de enkelte borgere, såfremt Fællesskabets institutioner havde overtrådt bestemmelserne i artikel 40, ville kunne påklage denne overtrædelse for de nationale domstole.

Vedrørende femte og sjette spørgsmål

Ente hævder, at »kontraktafgiften« ikke kan betragtes som en afgift med tilsvarende virkning som told eller som en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ eksportrestriktion. Ente påberåber sig den definition af en sådan afgift, som er givet i dommen i sagerne nr. 2 og 3/62 *(Kommissionen* mod *Luxembourg og Belgien,* Rec. 1962, s. 827) og i sagerne nr. 24/68 og 84/71.

Afgiften kan ikke betragtes som en eksporthindring, da Fællesskabet har fastsat indikativprisen inden for grænser, som i udstrakt grad tager hensyn til alle afgifter, der pålægges de forskellige erhvervsdrivende i de to producerende lande, Italien og Frankrig.

Den italienske regering gør gældende, at da det drejer sig om en afgift på køb og salg af uafskallet ris inden for det nationale territorium, må svaret på begge spørgsmål være benægtende.

Kommissionen deler denne opfattelse.

Vedrørende det sidste spørgsmål

Ente, den italienske regering og *Kommissionen* er enige om, at ingen af de forudsætninger, som ifølge Domstolens praksis gælder for anvendelsen af artikel 86 (5), er opfyldt i det foreliggende tilfælde.

Præmisser

1 Ved kendelse af 11. januar 1973, indgået til Domstolens justitskontor den 16. januar 1973, har byretten i henhold til EØF-traktatens artikel 177 stillet nogle spørgsmål vedrørende fortolkningen af Traktatens artikel 5, artikel 40, stk. 3, 2. og 3. led og artikel 86 samt af visse bestemmelser i Rådets forordning nr. 359/67/EØF af 25. juli 1967 om den fælles markedsordning for ris (EFT specialudgave 1967, s. 174; original reference JO af 31. juli 1967, nr. 174);

disse spørgsmål stilles i anledning af en såkaldt kontraktafgift, som pålægges køberen af uafskallet ris af indenlandsk oprindelse med henblik på finansiering af den virksomhed, der udøves af et nationalt kontor for ris.

Vedrørende de seks første spørgsmål

2 Det første spørgsmål går ud på, om Traktatens artikel 40, stk. 3, andet afsnit sammenholdt med dens artikel 5 forbyder en medlemsstat at tillade opkræv-

ning af en afgift ved køb af uafskallet ris, som er produceret i den pågældende stat, til fordel for en ikke-statslig organisation;

det andet spørgsmål går ud på, om der opstår en forskelsbehandling i den betydning, der er forudsat i artikel 40 sammenholdt med bestemmelserne i forordning nr. 359/67 og Traktatens artikel 5, derved, at en sådan afgift ikke refunderes ved eksport til en medlemsstat eller et tredjeland;

det tredje spørgsmål går ud på, om Fællesskabet selv har overtrådt sine forpligtelser ifølge artikel 40, stk. 3, tredje afsnit sammenholdt med forordning nr. 359/67/EØF ved at give tilladelse til opkrævning af en sådan afgift uden samtidig at pålægge en pligt til godtgørelse ved eksport;

det fjerde spørgsmål går ud på, om andet og tredje afsnit i artikel 40, stk. 3 gælder umiddelbart i medlemsstaternes retssystem, og om de for private har skabt subjektive rettigheder, som det påhviler de nationale dommere at beskytte, og — såfremt svaret er bekræftende — om disse rettigheder er indtrådt ved ikrafttrædelsen af forordning nr. 16/64 eller forordning nr. 359/67;

det femte spørgsmåls første led går ud på, om indførelsen af en sådan afgift er i strid med det princip om fortrinsret for fællesskabsprodukter, som er fastslået i den 12. »betragtning« til forordning nr. 359/67, og det femte spørgsmåls andet led samt det sjette spørgsmål går ud på, om en sådan ydelse kan udgøre en afgift med tilsvarende virkning som told eller en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion, der er forbudt ifølge forordning nr. 359/67.

3 Inden disse spørgsmål besvares, er det hensigtsmæssigt at betragte de anførte bestemmelser i deres sammenhæng med Traktaten som helhed;

Traktatens artikel 40 er et led i de særlige bestemmelser, der er nævnt i artikel 38, og som vedrører fællesmarkedets funktion og udvikling med hensyn til landbrugsvarer;

for at nå de mål, som er opstillet i artikel 39, stk. 1, oprettes der ved artikel 40, stk. 2 en fælles ordning af markederne for landbrugsvarer under en af følgende tre former: fælles konkurrenceregler, en tvungen samordning af de forskellige nationale markedsordninger eller en europæiske markedsordning;

artikel 40, stk. 3 bestemmer, at den fælles ordning, der oprettes ifølge stk. 2, kan omfatte alle foranstaltninger, der er nødvendige for at nå de i artikel 39 fastsatte mål, herunder prisregulering, men det præciseres, at den fælles ordning bør udelukke enhver form for forskelsbehandling af Fællesskabets producenter eller forbrugere, og at en eventuel fælles prispolitik skal baseres på fælles kriterier og ensartede beregningsmetoder;

ifølge artikel 43 skal Kommissionen fremlægge forslag vedrørende iværksættelse af den fælles landbrugspolitik, herunder også om afløsning af nationale markedsordninger, og Rådet kan gennemføre disse forslag ved at udstede forordninger eller direktiver eller eventuelt ved at vedtage beslutninger;

ved forordning nr. 16/64/EØF af 5. februar 1964 (JO nr. 34 af 27. februar 1964, s, 574/64) har Rådet draget omsorg for en gradvis oprettelse af en markedsordning for ris;

følgen af denne markedsordning var for de producerende medlemsstater i første række en årlig fastsættelse af indikativpriser og en heraf afledet interventionspris, til hvilken de kompetente organer er forpligtede til at købe den uafskallede ris, der tilbydes dem, samt en årlig fastsættelse af en fælles tærskelpris, der i det første år blev fastsat på basis af prisen på verdensmarkedet, og til hvis niveau prisen på de importerede produkter skulle forhøjes ved hjælp af en variabel importafgift;

ved forordning nr. 359/67 af 25. juli 1967, som har afløst den tidligere forordning, er der indført en fælles indikativpris for afskallet ris, som danner basis for to interventionspriser for uafskallet ris, én for Arles og en anden for Vercelli;

foruden denne fælles prisordning hjemler forordningen opkrævning af en ensartet importafgift ved import fra tredjelande samt ydelse af en ensartet restitution ved eksport til disse lande;

ifølge den nævnte forordnings artikel 20, stk. 2 og artikel 23 er det forbudt at opkræve told eller afgifter med tilsvarende virkning og at anvende kvantitative restriktioner eller foranstaltninger med tilsvarende virkning ved eksport til tredjelande eller ved samhandel inden for Fællesskabet.

4 Inden for rissektoren har artikel 40 således fået sit konkrete udtryk i forordning nr. 359/67, som i henhold til Traktatens artikel 189 skal anvendes umiddelbart af de nationale dommere;

artikel 5 foreskriver, at medlemsstaterne træffer alle foranstaltninger, som er egnede til at sikre opfyldelsen af deres forpligtelser, og at de afholder sig fra enhver foranstaltning, der er egnet til at bringe virkeliggørelsen af Traktatens målsætning i fare, og herved pålægger den medlemsstaterne en general forpligtelse, hvis konkrete indhold i hvert enkelt tilfælde afhænger af Traktatens bestemmelser eller af de principper, som kan udledes af dens generelle system; de eneste bestemmelser, som inden for rissektoren forbyder nationale foranstaltninger, findes i forordningens artikel 20, stk. 2 og artikel 23.

5 Forbudet i nævnte forordnings artikel 20, stk. 2 mod opkrævning af enhver told eller afgift med tilsvarende virkning sigter på enhver afgift, der opkræves ved eller som følge af import fra eller eksport til tredjelande;

forbudet i nævnte forordnings artikel 23 mod opkrævning af told eller afgifter med tilsvarende virkning i Fællesskabets interne handel sigter på enhver afgift, der opkræves ved eller som følge af import eller eksport af den pågældende vare, og som ved den deraf forårsagede ændring af prisen hæmmer den frie vareomsætning på lignende måde som told;

dette forbud sigter på enhver finansiel byrde, der pålægges varer som følge af, at de passerer en grænse;

6 Dette synes ikke at være tilfældet med en indenlandsk afgift, som kun påhviler nationale produkter, når der om disse indgås en kontrakt, og som tilfalder en støttefond for den nationale produktion;

denne afgift kan i øvrigt kun være i strid med de bestemmelser i forordningen, der hjemler eksportrestitutioner, såfremt den viser sig at være et middel til at formindske disses beløb;

når endelig en sådan afgift på samme tid kan være omfattet både af bestemmelserne om støtte og om indenlandsk beskatning og af Traktatens artikel 5, artikel 40, stk. 3 og artikel 98, påhviler det Kommissionen at overvåge disse

bestemmelsers overholdelse, og dette så meget mere omhyggeligt, som private er afskåret fra at fremsætte direkte krav.

7 Forbudet i den nævnte forordnings artikel 20, stk. 2 mod enhver kvantitativ restriktion eller foranstaltning med tilsvarende virkning har blandt andet til formål at hindre medlemsstaterne i at træffe andre ensidige forholdsregler, som begrænser eksporten til tredjeland, end dem, der er hjemlet i forordningerne;

forbudet i artikel 23 mod sådanne foranstaltninger i Fællesskabets interne handel har til formål at sikre de frie varebevægelser på Fællesskabets område;

forbudet mod kvantitative restriktioner sigter på foranstaltninger, som har karakter af et helt eller delvist forbud mod import, eksport eller transit, alt efter situationen;

foranstaltninger med tilsvarende virkning er ikke alene sådanne, som fremtræder som forbud på den ovenfor nævnte måde, men også andre hindringer med samme virkning, uanset hvorledes de betegnes eller praktiseres;

dette ses ikke at være tilfældet med hensyn til en finansiel byrde som den, der er nævnt af den italienske dommer.

Vedrørende det sidste spørgsmål

8 Dette spørgsmål går ud på, om opkrævning af en sådan afgift kan være et misbrug af en dominerende stilling ifølge Traktatens artikel 86.

9 Traktatens artikel 86 kan ikke anvendes med hensyn til en afgift, der er bestemt til finansiering af nationale støtteforanstaltninger.

Vedrørende sagsomkostningerne

10 De udgifter, der er afholdt af regeringen for Den italienske Republik og af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som begge har indgivet indlæg til 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 sagsøgeren i hovedsagen, sagsøgte i hovedsagen, regeringen for Den italienske Republik 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, især dennes artikler 40, 86 og 177;
under henvisning til Rådets forordning nr. 359/67/EØF af 25. juli 1967;
under henvisning til protokollen vedrørende Statutten for Det europæiske økonomiske Fællesskabs Domstol, især dennes artikel 20;
under henvisning til procesreglementet for De europæiske Fællesskabers Domstol;

kender

DOMSTOLEN

idet den tager stilling til de spørgsmål, som er forelagt den af byretten i Milano i henhold til denne rets kendelse af 11. januar 1973, for ret:

1. **En indenlandsk afgift, som kun påhviler nationale produkter, når der om disse indgås en kontrakt, og som tilfalder en støttefond for den nationale produktion, er ikke en afgift med tilsvarende virkning som en eksporttold.**

2. **En sådan afgift kan kun være i strid med bestemmelserne i Rådets forordning nr. 359/67/EØF af 25. juli 1967, der hjemler eksportrestitu-**

tioner, såfremt den viser sig at være et middel til at formindske disses beløb.

Lecourt Monaco Pescatore Donner
Mertens de Wilmars Ó Dálaigh Mackenzie Stuart

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 12. juli 1973.

Justitssekretæren
A. Van Houtte

Præsidenten
R. Lecourt

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT A. TRABUCCHI FREMSAT DEN 20. JUNI 1973 [1]

Høje Ret,

De faktiske omstændigheder er klare. I Italien har der i flere årtier eksisteret et offentligt organ, som udfører forskning og teknisk assistance, og som gør propaganda for ris med henblik på udvidelse af forbruget heraf: Ente Nazionale Risi.

En virksomhed siger til den italienske dommer: jeg var ikke pligtig at betale det bidrag, som loven pålægger indkøbene af uafskallet ris til fordel for »Ente«, og i det omfang jeg allerede har betalt dette bidrag, lad mig da få det godtgjort; siden oprettelsen af en fælles markedsordning rammer betalingen af det pålagte bidrag imidlertid mig som naturlig forbruger af italiensk ris til forskel fra mine udenlandske konkurrenter: der foreligger således forskelsbehandling i forhold til mig, en forskelsbehandling som er forbudt af Traktaten.

De spørgsmål, som byretten i Milano har forelagt Domstolen til afgørelse, er alle knyttet til et og samme centrale problem. Spørgsmålene er talrige, men problemet er det samme, og vi skal undersøge det til bunds, før de forskellige spørgsmål, som figurerer i den henvisningskendelse, der er tilstillet Domstolen, kan besvares.

Det problem, som rejser sig, er et enkelt problem af stor rækkevidde, og det bør ikke løses udelukkende under hensyn til den foreliggende konkrete sag. I virkeligheden, mine herrer, vil Deres afgørelse få direkte virkninger i et omfang, som det næppe er let at overskue, da det i denne sag er de forskellige mekanismer, der er opstået som følge af den offentlige administrations indgreb i alle medlemsstaterne i de sidste årtier med det formål at beskytte de nationale producenter, som er gjort til genstand for undersøgelse i denne sag.

Det er i almindelighed den *støtte,* som bevilges af staterne til fordel for deres egne statsborgere, som er under debat i denne sektor.

Det fænomen, som vi skal beskæftige os med i dag, har til gengæld en suppleren-

1 — Oversat fra italiensk