FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT J.-P. WARNER FREMSAT DEN 25. JANUAR 1978 [1]

Høje Ret.

Denne sag er forelagt Domstolen af Finanzgericht Hamburg i form af en anmodning om en præjudiciel afgørelse. Sagsøger i sagen for denne ret er Firma Kühlhaus Zentrum AG. Sagsøgte er Hauptzollamt Hamburg-Harburg.

Sagsøger er indehaver af et toldoplag i Hamburg. I denne egenskab skulle sagsøger for en kunde berigtige de afgifter, som forfaldt til betaling i anledning af, at der den 12. november fra oplaget blev udtaget et parti frossent oksekød på 2 760 kg, der var indført fra Argentina. Partiet var en del af et EØF-toldkontingent under GATT. Dette indebar, at det nævnte kød var fritaget for importafgift, men at der dog skulle betales 20 % told ifølge den fælles toldtarif samt monetære udligningsbeløb. Tvisten mellem parterne vedrører størrelsen af disse monetære udligningsbeløb. Ud fra Kommissionens forordning (EØF) nr. 2195/75 af 22. august 1975 om monetære udligningsbeløb for oksekød beregnede sagsøgte disse til 67,64 DM pr. 100 kg, dvs. til i alt 1 866,80 DM.

Som bekendt skal importafgifter groft sagt udligne forskellen mellem verdensmarkedspriserne og fællesmarkedspriserne — se med hensyn til okse- og kalvekød artiklerne 10 og 13 i Rådets forordning (EØF) nr. 805/68 af 27. juni 1968 »om den fælles markedsordning for oksekød«. Sådanne afgifter fastsættes i regningsenheder. Ved den konkrete anvendelse må de omregnes til den pågældende medlemsstats nationale valuta. Siden ikrafttrædelsen af Rådets forordning (EØF) nr. 475/75 af 27. februar 1975 »om de vekselkurser, der skal anvendes inden for landbrugssektoren«, er denne omregning i hvert enkelt tilfælde sket til den »repræsentative kurs« (den »grønne« kurs), som fra tid til anden fastsættes af Rådet for den pågældende valuta. Som bekendt svarer de således fastsatte repræsentative kurser for medlemsstaternes valuta ikke til deres faktiske værdi på markedet.

Tidligere, dvs. i perioden fra 1971 til 1973, fastsatte Kommissionen sædvanligvis forskellige udligningsbeløb for handelen med tredjelande og for handelen mellem medlemsstater. For at gøre ordningen enklere og lettere at administrere har Kommissionen fra 1973 imidlertid kun fastsat ét monetært udligningsbeløb for hvert produkt og for hver medlemsstat, for hvilke de i Rådets forordning nr. 974/71 indeholdte betingelser for beløbenes anvendelse var opfyldt. De monetære udligningsbeløb blev beregnet ved at anvende den i forordningens artikel 2, stk. 1, som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 1112/73, indeholdte procentsats på fællesskabspriserne, dvs., når der er tale om en valuta »i slangen«, hvilket DM'en jo er, den procentsats, der udgør forskellen mellem — for så vidt som det her har betydning — valutaens »repræsentative kurs« og dens »centralkurs«.

Heraf følger, i hvert fald teoretisk, at det beløb, som ved en afgiftspligtig indførsel fra et tredjeland fremkommer ved at anvende procentsatsen på afgiftsbeløbet i mangel af et korrektiv vil blive taget i betragtning to gange, en gang i de monetære udligningsbeløb, (idet fællesskabsprisen teoretisk svarer til verdensmarkedsprisen plus afgiften) og endnu en gang ved omregningen af afgiften fra regningsenheden til national valuta ud fra den »repræsentative« kurs.

1 — Oversat fra engelsk.

I et sådant tilfælde anvendes der derfor et korrektiv på afgiften i form af en »koefficient«, der er udledt af den procentsats, som benyttes ved beregningen af de monetære udligningsbeløb. Koefficienten er et tal, som afgiftsbeløbet bliver multipliceret med. Kommissionen fastsætter fra tid til anden koefficienterne, og på den her relevante dato (den 12. 11. 1975) lå den for DM'en på 0,9 — jf. bilag II til Kommissionens forordning (EØF) nr. 2147/75 af 14. august 1975 »om ændring af de monetære udligningsbeløb«.

På dette tidspunkt fandtes de relevante regler i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1380/75 af 29. maj 1975 (EFT L 139, s. 37), som bærer overskriften »om gennemførelsesbestemmelser vedrørende monetære udligningsbeløb«. Forordningens artikel 4 bestemmer:

»1. For hver medlemsstat og for hvert produkt, for hvilke betingelserne for anvendelse af de monetære udligningsbeløb er opfyldt, fastsættes et monetært udligningsbeløb.

Det beregnes på basis af den fælles pris . . .

2. Det beløb, der fastsættes i henhold til det foregående stykke, anvendes i samhandelen mellem medlemsstaterne og med tredjelande.

3. Dog skal:

a) i samhandelen med de nye medlemsstater tiltrædelsesudligningsbeløbene samt de faste elementer

b) og i samhandelen med tredjelande importbelastningerne samt eksportrestitutionerne og eksportafgifterne

fastsat i regningsenheder, gældende for de i stk. 1 omhandlede produkter multipliceres med en koefficient. Denne koefficient afledes af den procentsats, som har været benyttet ved beregningen af det monetære udligningsbeløb, og som er fastsat af Kommisssionen samdig med dette beløb.

. . .

4. Såfremt eksportafgiften eller restitutionen skal forhøjes, henholdsvis nedsættes, med tiltrædelsesudligningsbeløb og med monetære udligningsbeløb og samtidig multipliceres med en koefficient, skal der foretages følgende beregninger:

a) eksportafgiften eller restitutionen nedsættes, henholdsvis forhøjes med tiltrædelsesudligningsbeløbet;

b) det fremkomne resultat multipliceres med koefficienten;

c) efter at det således opnåede beløb er omregnet til national valuta, nedsættes, henholdsvis forhøjes det med det monetære udligningsbeløb.

Det er herefter klart, at koefficienten ikke kan anvendes på de monetære udligningsbeløb. Når der som her ikke pålægges nogen afgift, og tolden er en værditold (og ikke bliver fastsat i regningsenheder), spiller koefficienten ingen rolle.

Sagsøger har alligevel såvel for Finanzgericht som for Domstolen fastholdt, at de monetære udligningsbeløb i et tilfælde som det foreliggende skal reduceres med det beløb, med hvilket afgiften, såfremt en sådan var blevet pålagt, ville være blevet reduceret ved anvendelse af koefficienten, hvilket beløb sagsøger i nærværende sag har beregnet til 1 483,20 DM. Sagsøger hævder, at forordning nr. 1380/75 bør fortolkes som indeholdende hjemmel til et sådant fradrag; subsidiært at forordningen skal anses som ugyldig i det omfang, den ikke giver hjemmel til dette fradrag.

Finanzgericht var i et vist omfang tilbøjelig til at give sagsøger ret heri og udtalte i forelæggelseskendelsen, at sagsøgte havde forklaret, at dette også

var tilfældet for det tyske finansministerium. Finanzgericht's tvivl angik mere forordningens gyldighed end dens fortolkning.

Finanzgericht har forelagt Domstolen følgende spørgsmål:

»1. Skal forordning (EØF) nr. 1380/75 fortolkes således, at der ved indførsel af varer fra tredjelande i medlemsstater, for hvilke der ganske vist er fastsat en afgift, men opkrævningen af denne er udsat, og for hvilke der opkræves monetært udligningsbeløb, skal ske nedsættelse af det monetære udligningsbeløb ved multiplikation med en valutakoefficient?

2. Såfremt spørgsmål 1 besvares bekræftende?

   Skal det monetære udligningsbeløb nedsættes med det beløb, hvormed afgiften, såfremt en sådan var blevet pålagt, skulle nedsættes ved anvendelse af den i forordning (EØF) nr. 2147/75 angivne koefficient?

3. Såfremt spørgsmål 1 besvares benægtende:

   Er forordning (EØF) nr. 1380/75 ugyldig i det omfang, det monetære udligningsbeløb ved indførsel fra tredjelande til Forbundsrepublikken Tyskland ikke nedsættes ved anvendelse af en valutakoefficient i det tilfælde, hvor der er fastsat en afgift i regningsenheder, hvis opkrævning imidlertid er udsat?«

De argumenter, på hvilke sagsøger støttede sin antagelse, der som nævnt i et vist omfang vandt genklang hos Finanzgericht, gik, så vidt jeg har forstået, ud på, at findes der ikke restitutioner på området, har de i forordning nr. 974/71 nævnte »monetære foranstaltninger« for så vidt angår import kun indflydelse på verdensmarkedsprisen. Det skulle i det foreliggende tilfælde betyde, at revalueringen af DM'en kun påvirkede omregningen af »verdensmarkedsprisen« til DM, som denne var fastsat af Kommissionen (i regningsenheder) til brug for beregningen af de monetære udligningsbeløb. Som følge heraf, anførte sagsøgeren, bortfalder enhver monetær udligning i et tilfælde som her, i det omfang denne kan tilskrives den del af den »fælles pris« inden for Fællesskabet, der svarer til en teoretisk afgift. I modsat fald, hævdede sagsøger, ville der fremkomme en dobbelt forskelsbehandling: for det første en forskelsbehandling af import til Forbundsrepublikken Tyskland fra tredjelande i sammenligning med import fra andre medlemsstater og for det andet en forskelsbehandling af importer fra tredjelande til Forbundsrepublikken sammenlignet med sådanne indførsler til medlemsstater med forringede valutaer. Den første slags forskelsbehandling ville opstå, fordi der ville blive opkrævet de samme udligningsbeløb i forskellige situationer. Den anden ville opstå ved, at medlemsstater med forringede valutaer yder udligningsbeløb ved import. I så fald ville mangelen på et korrektiv betyde, at udligningsbeløbet blev større, end det skulle være.

Jeg er enig med Finanzgericht i, at hvis disse argumenter overhovedet kan føre til noget, må det være til den konklusion, at den relevante fællesskabslovgivning er mangelfuld, men ikke til, at forordning nr. 1380/75 kan fortolkes på anden måde end efter sin ordlyd.

Med hensyn til spørgsmålet om fortolkning har sagsøger lagt stærk vægt på forordningens syvende betragtning, der lyder som følger:

»Tiltrædelsesudligningsbeløbene, de faste elementer således som defineret i artikel 61 i tiltrædelsesakten, importbelastninger, restitutionerne og alle andre beløb, der skal opkræves eller ydes i samhandel med tredjelande, og som er fastsat i regningsenheder, omregnes, som det er tilfældet for priserne i de pågældende medlemsstater, til disse medlemsstaters valutaer ved hjælp af satser, der er fastsat inden for rammerne

af den fælles landbrugspolitik; det er derfor nødvendigt ved beregningen af det monetære udligningsbeløb kun at tage forskellen mellem prisniveauet og det pågældende beløb udtrykt i regningsenheder i betragtning; med henblik på at forenkle ordningen for at gøre det muligt at anvende det samme udligningsbeløb ved en given medlemsstats samhandel med hver af de andre medlemsstater og med tredjelande, bør tiltrædelsesudligningsbeløbene, de faste elementer, importbelastningerne, restitutionerne og alle andre beløb, der skal opkræves eller ydes i samhandel med tredjelande, korrigeres med en koefficient, der er udtryk for situationen for så vidt angår valutaen i den medlemsstat, som skal anvende monetære udligningsbeløb.«

Sagsøgeren hæftede sig især ved det sidste led. Men efter min opfattelse bør henvisningen dér til »alle andre beløb, der skal opkræves eller ydes i samhandel med tredjelande« fortolkes i lyset af den foregående tekst. Den kan kun være møntet på »beløb, der opkræves eller ydes ... og som er fastsat i regningsenheder« og kan ikke omfatte monetære udligningsbeløb, som fastsættes i nationale valutaer.

Kommissionen har i sit skriftlige indlæg anerkendt, at teoretisk er den i forordning nr. 1380/75 indeholdte metode til beregning af udligningsbeløbene ufuldkommen i et tilfælde som det her foreliggende. Disse ufuldkommenheder er imidlertid efter Kommissionen udsagn kun af ringe betydning, især i betragtning af den måde, hvorpå udligningsbeløbene for okse- og kalvekød faktisk blev beregnet. I det foreliggende tilfælde andrager den manglende udligning kun 193,46 DM; en udligning på 1 483,20 DM, som sagsøger kræver, ville være fuldstændig uberettiget.

I disse indlæg har Kommissionen hovedsagelig støttet sig på den antagelse, at et system til beregning af monetære udligningsbeløb aldrig kan blive helt nøjagtigt: for at nå det fuldendte ville det være nødvendigt for hver enkelt transaktion at beregne et særskilt udligningsbeløb på grundlag af den erlagte købesum. Kommissionen har henvist til flere retssager, i hvilke Domstolen har anerkendt denne antagelse: sag 5/73, den første *Balkan*-sag (Sml. 1973, s. 1091; se præmis 39 til 41), sag 154/73, *Becher* mod *HZA Emden* (Sml. 1974, s. 19; præmis 6 til 8) og sag 55/75, den anden *Balkan*-sag, (Sml. 1976, s. 19). Kommissionen har ligeledes henvist til visse bestemmelser i Rådsforordninger, som har bragt vilkårlige elementer ind i systemet, f.eks. den ved artikel 5 i forordning nr. 475/75 skete indskrænkning af artikel 2, stk. 1, litra b) i forordning nr. 974/71. Denne indskrænkning, som ændret ved artikel 4 i forordning nr. 557/76 har til følge, at der ikke tages hensyn til de første 1,5 point i værdifald for de medlemsstater, hvis valuta er gået ned i værdi.

Jeg er naturligvis enig med Kommissionen i, at systemet med de monetære udligningsbeløb nødvendigvis må have vilkårlige træk for at kunne anvendes. Til de af Kommissionen citerede domme vil jeg føje sag 7/76, *IRCA*-sagen (Sml. 1976, s. 1213). Jeg tror dog ikke, at denne dom er nøglen til den foreliggende sag.

Under den mundtlige forhandling tog Kommissionen, så vidt jeg har forstået, afstand fra sin indrømmelse under skriftvekslingen og anførte, at der kunne ikke regnes nogen »økonomisk« indvending mod anvendelsen af det fulde udligningsbeløb i en sag som den foreliggende. Dette er jeg enig i. Når der inden for rammerne af det her nævnte kontingent blev givet fritagelse for afgift, var der tale om en ulogisk undtagelse fra Fællesskabets' system til fastsættelse af oksekødpriserne. Der var ikke forbundet nogen speciel logisk følge hermed hvad angår den del af de monetære udligningsbeløb, som stadig kunne opkræves. Dette illustreres efter Kommissionens udsagn udmærket ved

det forhold, at import af en yderligere del af det samme kontingent var fuldstændig fritaget for monetære udligningsbeløb. I virkeligheden var spørgsmålet om, hvorvidt import af bestemte partier under kontingentet ikke skulle fritages overhovedet for de monetære udligningsbeløb, som normalt blev pålagt, eller fritages herfor helt eller delvis, fuldstændig afhængigt af, hvad der var aftalt af Fællesskabet inden for rammerne af GATT. Det beroede ikke på noget logisk princip, som kunne udledes af forordning nr. 974/71 eller af nogen anden bestemmelse.

For at godtgøre, at forordning nr. 1380/75 — eventuelt kun delvis — er ugyldig, må sagsøgeren desuden påvise, at dens bestemmelser er i strid med en højere retsregel, der er bindende for Kommissionen. Den eneste højere retsregel, som sagsøger har henvist til, er lighedsprincippet, navnlig som dette er formuleret i traktatens artikel 40, stk. 3, som udelukker »forskelsbehandling af Fællesskabets producenter eller forbrugere«.

Det er imidlertid klart, at dette princip ikke forbyder, at der gives import fra tredjelande en mindre gunstig behandling end import fra andre medlemsstater. I den anden *Balkan*-sag har Domstolen i forbindelse med fastsættelse af monetære udligningsbeløb endog udtrykkeligt fastslået, at »det almindelige princip om fællesskabspræference« gør det berettiget at behandle produkter fra en anden medlemsstat anderledes end produkter fra et tredjeland (præmis 15).

Med hensyn til den af sagsøgeren nævnte yderligere form for forskelsbehandling er det klart, at monetære udligningsbeløb ikke påvirker importen i lande, hvis valutaer er steget i værdi (såsom Forbundsrepublikken) på samme måde som importen i lande, hvis valuta er faldet i værdi. I de førstnævnte virker de som afgifter, i de sidstnævnte som subventioner. Sådanne importører er altså i forskellige situationer, og det er ikke nogen utilladelig forskelsbehandling at behandle dem forskelligt, jf. Domstolens dom i sag 126/76 *Dietz* mod *Kommissionen* (endnu ikke offentliggjort; præmis 26).

Sammenfattende foreslår jeg derfor, at Domstolen som svar på de den af Finanzgericht forelagte spørgsmål kender for ret:

1) Forordning (EØF) nr. 1380/75 skal ikke fortolkes således, at er en fra tredjeland importeret vare fritaget for en importafgift, der ellers skal erlægges, skal de varen påhvilende monetære udligningsbeløb nedsættes.

2) Gennemgangen af de forelagte spørgsmål har intet frembragt, som kan påvirke forordningens gyldighed.