fordeles ensartet i det koncentrerede smør, har til formål at gøre det muligt at skelne interventionssmør, der er solgt til nedsat pris, fra andet smør og således undgå, at det kan benyttes til andet end det tiltænkte formål. På grund af denne risiko må bestemmelsen fortolkes således, at den kræver, at de nævnte stoffer skal være ensartet fordelt ikke blot i det opvarmede koncentrerede smør, men også i det afkølede koncentrerede smør.

Artikel 22, stk. 5, i samme forordning skal fortolkes således, at det dels påhviler den kompetente nationale myndighed at bevise, at de i forordningens artikel 5 omhandlede betingelser ikke er blevet opfyldt, og dels tilkommer de nationale retsinstanser på grundlag af nationale retsregler at afgøre, om udtagelsen af en prøve under transporten af det koncentrerede smør og resultaterne af analysen heraf kan anses for bevis for, at overtrædelsen foreligger.

2. Da forarbejdningssikkerheden i forordning nr. 262/79 er blevet indført for at sikre, at køberen af interventionssmørret, som skal forarbejdes, overholder en af sine hovedforpligtelser, nemlig forpligtelsen til at iblande smørret produkter, der er bestemt med henblik på det tiltænkte formål, og som gør det muligt at skelne mellem dette og andet smør, kan overtrædelsen af denne forpligtelse, når der ikke foreligger force majeure, sanktioneres med en fuldstændig fortabelse af sikkerheden, uden at dette kan anses for at være en overtrædelse af proportionalitetsprincippet. Forordningens artikel 22, stk. 5, er så meget mindre i strid med dette princip, idet den bestemmer, at sikkerheden kun fortabes for så vidt angår det parti, for hvilket køberen ikke har opfyldt sin pligt til forarbejdning, og at sikkerhedsstillelsen kun delvis fortabes, dersom doseringen af indikatorer ligger mindre end 20% under den mængde, der skal iblandes.

RETSMØDERAPPORT
i sag C-87/92 *

I — Faktiske omstændigheder og retsregler

1. Ordningen vedrørende forarbejdning af smør er indeholdt i Kommissionens forordning (EØF) nr. 262/79 af 12. februar 1979 om salg til nedsat pris af smør beregnet til fremstilling af konditorvarer, konsumis og andre levnedsmiddelprodukter (EFT L 41, s. 1). I henhold til denne forordning kan interventionsorganerne ved en løbende licitation sælge smør til nedsat pris særlig til fremstilling af konditorvarer og konsumis.

* Processprog: tysk.

2. Denne ordning omfatter bl.a.:

a) Pligt til at forarbejde alt det tilkendte smør til koncentreret smør (artikel 5, stk. 1, i forordning nr. 262/79).

Artikel 5, stk. 2, bestemmer herom følgende:

»Under den i stk. 1 omhandlede forarbejdning skal der i den samme virksomhed uden tilsætning af noget andet produkt og på en sådan måde, at bestanddelene fordeles ensartet, pr. ton koncentreret smør iblandes:

— de i bilag I anførte produkter, hvis det koncentrerede smør er beregnet til forarbejdning til produktion svarende til den i artikel 4, henholdsvis stk. 1 og stk. 3, litra a), fastsatte formel A eller formel C

— de i bilag II anførte produkter, hvis det koncentrerede smør er beregnet til forarbejdning til produkter svarende til den i artikel 4, stk. 2, fastsatte formel B«

b) Sikkerhedsstillelse fra tilslagsmodtagerens side for, at forarbejdning finder sted (artikel 16 i forordning nr. 262/79)

Artikel 22, stk. 5, bestemmer herom følgende:

»Dersom den i artikel 4 omhandlede forarbejdning til produkter har fundet sted, uden at de i artikel 5 fastsatte betingelser er opfyldt fuldt ud, fortabes sikkerheden for det pågældende parti.

Hvis den konstaterede overtrædelse kun omfatter en produktmængde, der ligger mindre end 20% under den mængde, der er foreskrevet i bilag I og II for de pågældende produkter, fortabes sikkerhedsstillelsen dog kun med indtil 25% af beløbet.«

3. I maj 1980 erhvervede Hoche GmbH (herefter benævnt »Hoche«) under en licitation i medfør af forordning nr. 262/79 28 128 kg smør til nedsat pris. Der blev stillet sikkerhed for et beløb på 122 245,75 DM i form af en bankgaranti.

4. Under transporten af produktet til Italien udtog de tyske toldmyndigheder den 2. juni 1980 en prøve på 250 g af en pakke i partiet i den bageste del af lastbilen. Ved analysen fandtes der kun 375 g beta-sitosterin pr. ton og ikke de krævede 450 g, og 49 g vanillin i stedet for de krævede 250 g pr. ton. Yderligere var disse sporstoffer ikke ensartet fordelt i prøven. I 1986 meddelte Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (Forbundskontoret for Landbrugsordningerne) (herefter benævnt »BALM«) Hoche, at den ved bankgarantien stillede sikkerhed var fortabt.

II — De præjudicielle spørgsmål

5. Efter at have fået forelagt en revisionsankesag i tilslutning til en sag anlagt af Hoche til prøvelse af nævnte afgørelse truffet af BALM har Bundesgerichthof ved forelæggelseskendelse af 5. februar 1992 udsat sagen og forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal artikel 5, stk. 2, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 262/79 fortolkes således, at de sporstoffer, som skal iblandes, skal være ensartet fordelt *i det afkølede koncentrerede smør*?

2) Skal artikel 22, stk. 5, i forordning nr. 262/79 fortolkes således, at sikkerheden fortabes, dersom forarbejdningsvirksomheden ikke beviser, at de i artikel 5, stk. 2, fastsatte betingelser er fuldt ud opfyldt? Påhviler det imidlertid Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung at bevise, at betingelserne ikke er opfyldt, når toldvæsenet, som forud havde givet tilladelse til at borttage det forarbejdede produkt fra virksomheden, under varens transport udtog en prøve, som ikke var repræsentativ for det samlede vareparti, og først gav meddelelse om prøvens resultat, efter at varen var udført?

3) Fortabes den sikkerhed, som forarbejdsningsvirksomheden har stillet i henhold til artikel 22, stk. 5, i forordning nr. 262/79, under hensyn til proportionalitetsprincippet kun delvis, såfremt sporstofferne i det afkølede koncentrerede smør fra et forarbejdet parti enten ikke var ensartet fordelt eller ikke var iblandet i tilstrækkelig mængde, når det samlede parti imidlertid blev udført til Italien og dér anvendt i overensstemmelse med forordningen?«

6. I sin forelæggelseskendelse anfører Bundesgerichthof:

»I denne sag har sagsøgeren nedlagt påstand om, at det fastslås, at sikkerheden ikke er fortabt. Sagsøgeren har i det væsentlige gjort følgende gældende: Alle betingelserne i forordning nr. 262/79 var opfyldt, navnlig med hensyn til mængderne af sporstoffer, som skal iblandes det koncentrerede smør; forordningens artikel 5, stk. 2, stiller ikke krav om, at stofferne i det afkølede koncentrerede smør skal være ensartet fordelt, hvilket teknisk set var vanskeligt i 1980; udtagelsen af en enkelt prøve af de 1 150 pakker indebærer ikke, at der kan drages en slutning om sammensætningen af de ikke-kontrollerede pakker; sagsøgeren behøver ikke at føre bevis for, at forarbejdningen er forskriftsmæssig, idet det tværtimod er sagsøgte, der skal bevise, at forarbejdningsbetingelserne er overtrådt, når sagsøgte gør gældende, at sikkerheden er fortabt; selv om det antages, at betingelserne ikke var opfyldt, fordi beviset for, at der forelå en behørig forarbejdning, påhvilede sagsøgeren, må der gælde en omvendt bevisbyrde, fordi sagsøgte, henholdsvis toldvæsenet, ved sin fremgangsmåde forhindrede sagsøgeren i at føre dette bevis; af samme grund må sikkerheden i alle tilfælde også kun anses for delvis fortabt; proportionalitetsprincippet indebærer endvidere, at der kun kan ske en begrænset fortabelse af

sikkerheden, idet forordning nr. 262/79's formål blev tilgodeset og ikke blev bragt alvorligt i fare ved sporstoffernes uensartede fordeling. Sagsøgte mener derimod, at det fremgår af forordningens ordlyd og formål, at der kræves en ensartet fordeling af sporstofferne i alle dele af det fremstillede og afkølede koncentrerede smør; sagsøgeren har selv erkendt, at dennes produktionsanlæg er teknisk utilstrækkelige til at opfylde forarbejdningsbetingelserne; at betingelserne ikke var opfyldt, blev tilstrækkelig bevist ved den udtagne prøve; i øvrigt påhviler det sagsøgeren at føre bevis for, at der forelå en behørig sammensætning af smørret; henset til forordningens formål må sikkerheden fortabes fuldt ud, såfremt alle betingelserne ikke er helt opfyldt.«

Senere i kendelsen anfører Bundesgerichthof:

»Det er for det første af betydning for afgørelsen, om det efter artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 262/79 kræves, at sporstofferne er ensartet fordelt *i det afkølede koncentrerede smør*. Hvis dette må besvares benægtende, bliver det alene afgørende, om sagsøgeren har iblandet stofferne i den fornødne mængde og omrørt dem korrekt. Sagen måtte herefter hjemvises til yderligere bevisoptagelse ved underinstansen. Hvis spørgsmålet derimod besvares bekræftende, er sikkerheden fortabt i henhold til artikel 22, stk. 5 i forordning nr. 262/79, hvis det må antages at fordelingen ikke var ensartet; da dette forhold ikke kan bevises, er det endvidere afgørende, hvem der har bevisbyrden ...

a) De Europæiske Fællesskabers Domstol har endnu ikke afgjort det forelagte spørgsmål. Dom af 2. december 1982 (sag 272/81, Sml. s. 4167) og af 5. december 1985 (sag 124/83, Sml. s. 3777), som parterne har påberåbt sig, vedrører andre forhold, som ikke kan sammenlignes med det her foreliggende.

b) Artikel 5, stk. 2's ordlyd giver ikke et entydigt svar. På den ene side skal iblandingen ske 'pr. ton koncentreret smør', hvilket kan tyde på, at der skal være en ensartet fordeling i det afkølede smør. På den anden side hedder det videre, at iblandingen skal 'under forarbejdningen ... [ske] på en sådan måde, at bestanddelene fordeles ensartet'. Heraf kan det dog kun sluttes, at fordelingen skal være ensartet på forarbejdningstidspunktet. Forordningens formål — at forhindre ulovlig anvendelse af smør indkøbt til nedsat pris — kunne også tale for at besvare det stillede spørgsmål bekræftende. Dog kræver opfyldelsen af dette formål ikke ubetinget en ensartet fordeling, hvilket allerede fremgår af, at toldvæsenets prøve uden videre gav bevis for forekomsten af de i smørret iblandede sporstoffer«.

Videre bemærker Bundesgerichthof:

»Besvares spørgsmål 1 bekræftende, og påhviler bevisbyrden sagsøgeren, kan revisionsinstansen under alle omstændigheder afgøre realitetsspørgsmålet i sagen. Besvares spørgsmålet benægtende, eller besvares det

bekræftende, men således at sagsøgte har bevisbyrden, dersom fordelingen ikke er ensartet i det koncentrerede smør, må sagen hjemvises til retten i første instans med henblik på afklaring af spørgsmålet om, hvorvidt mængden af de iblandede produkter har været tilstrækkelig.

... I medfør af artikel 22, stk. 5, i forordning nr. 262/79 'fortabes' sikkerheden dersom de i artikel 5 fastsatte betingelser ikke er opfyldt. Denne formulering taler snarere for, at sagsøgte har bevisbyrden. Bestemmelsen regulerer nemlig indtrædelsen af en retsfølge (sikkerhedens fortabelse) og knytter denne til bestemte forudsætninger. Dette svarer til en udbredt retlig sædvane om, at den part, som til egen fordel påberåber sig, at retsfølgen er indtrådt, i et sådant tilfælde må bevise, at forudsætningerne herfor er opfyldt. Dette er i denne sag sagsøgte«.

Bundesgerichthof bemærker ligeledes:

»... adskillige omstændigheder, som sagsøgeren har fremsat i den foreliggende sag, kan også tale for, at sagsøgte har bevisbyrden. Ifølge sagsøgeren havde toldvæsenet uden selv at have foretaget nogen kontrol tilladt, at det forarbejdede produkt blev fjernet fra sagsøgerens virksomhed for at blive eksporteret til Italien. Først under transporten blev der udtaget en prøve, hvis resultat, som blev lagt til grund for en mistanke om, at sagsøgeren ikke havde overholdt forarbejdningsbetingelserne, først blev meddelt flere uger efter, at det koncentrerede smør var blevet eksporteret. Da det ikke uden denne ukorrekte udtagelse af en prøve ville have påhvilet sagsøgeren at føre noget bevis, har dette sagsforløb vanskeliggjort sagsøgerens muligheder for at løfte en eventuel bevisbyrde.«

III — Retsforhandlinger

Forelæggelseskendelsen blev registreret på Domstolens Justitskontor den 17. marts 1992.

7. I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der afgivet skriftlige indlæg af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Peter Gilsdorf, ledende juridisk konsulent, og Dierk Booß, juridisk konsulent, som befuldmægtigede, bistået af advokat W. G. Grupp, Bruxelles, af BALM ved advokat Hinrich Thieme, Frankfurt am Main, og af Hoche ved advokat Cornelia Kienlein, Nürnberg.

8. På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse. Ved afgørelse af 25. januar 1993 er sagen blevet henvist til Fjerde Afdeling.

IV — Sammenfatning af de skriftlige indlæg for Domstolen

9. Vedrørende det første spørgsmål har *BALM* anført, at iblandingen af visse sporstoffer, som omhandlet i artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 262/79, logisk kun kan foregå i forarbejdningsfasen. Ordlyden af denne

bestemmelse viser, at iblandingen skal ske på en sådan måde, at bestanddelene »fordeles ensartet« i det forarbejdede, dvs. afkølede, smør. Denne slutning bekræftes klart af formålet med denne bestemmelse. I sin dom af 29. april 1982 (sag 66/81 og 99/81, Pommerehnke, Sml. s. 1363) har Domstolen udtalt, at de ved reguleringen fastsatte betingelser skulle fortolkes således, at enhver mulighed for anvendelse i strid med den endelige bestemmelse af det koncentrerede smør udelukkes. Ikke blot tilsætningen af visse sporstoffer, men tillige en ensartet fordeling af disse, skal gøre det muligt at opnå formålet med reguleringen, som er at opnå en effektiv kontrol. Derfor er en ensartet fordeling af sporstofferne ikke blot nødvendig på forarbejdningsstadiet. BALM henviser herved til Domstolens dom af 2. december 1982 (sag 272/81, RU-MI, Sml. s. 4167). Ifølge denne retspraksis indebærer en uensartet fordeling af sporstofferne en overtrædelse af fællesskabsbestemmelserne i forbindelse med støtteordninger.

10. Hvad angår det andet spørgsmål har BALM anført, at der ikke findes nogen almindelig regel, hvorefter det kompetente interventionsorgan har bevisbyrden for, at forarbejdningen har været ukorrekt udført, når det erklærer en sikkerhedsstillelse for tabt. Den ensartede fordeling af sporstofferne er en betingelse for opnåelse af støtten og frigivelse af garantien, hvorfor det er Hoche, der selv må føre bevis for, at betingelserne for selskabets påståede ret til frigivelse af sikkerhedsstillelsen er opfyldt. Det fremgår af Domstolens dom af 5. februar 1985 (sag 124/83, Corman, Sml. s. 3777), at Domstolen, i modsætning til hvad Bundesgerichtshof hævder, ikke lægger vægt på, hvem der hævder en ret. Ifølge denne praksis har Domstolen yderligere fundet, at licitationskøberen forbliver ansvarlig for smørrets endelige anvendelse og for senere køberes handlinger. Denne forpligtelse består fortsat for licitationskøberen, selv om han har solgt smørret. Når licitationskøberens ansvar fortsat består, indtil smørret endeligt anvendes, og sikkerheden stadig kan erklæres for fortabt, selv om overtrædelsen først finder sted efter afslutningen af toldformaliteterne, kan de udførte kontrolforanstaltninger og udtagningen af prøver ikke have indflydelse på fordelingen af bevisbyrden. Under alle omstændigheder kræver forordningen, at sporstofferne fordeles ensartet i hele partiet, således at man altid, uanset hvor og uanset for hvilket kvantum, kan finde den samme sammensætning for så vidt angår sporstofferne. Heraf følger, at analyse af en enkelt prøve, der giver anledning til kritik, er tilstrækkelig til at fastslå, at det krævede bevis ikke er ført.

11. For så vidt angår det tredje spørgsmål har BALM anført, at fortabelsen af sikkerhedsstillelsen ifølge Domstolens faste praksis kun kan være i strid med proportionalitetsprincippet, dersom denne sanktion overskrider grænserne for, hvad der er hensigtsmæssigt og nødvendigt for at opnå formålet med de tilsidesatte regler. Efter samme praksis skal der sondres mellem hovedforpligtelser og sekundære forpligtelser. I tilfælde af overtrædelse af hovedforpligtelser, hvor ubetydelige de end måtte være, har Domstolen fundet, at den fuldstændige fortabelse af sikkerheden er i overensstemmelse proportionalitetsprincippet. Ovennævnte forordning nr. 262/79 er netop blevet udstedt for at sikre, at smørret ikke anvendes i strid med

den endelige bestemmelse ved at pålægge licitationskøberen visse regler for forarbejdningen. Disse regler har karakter af hovedforpligtelser. Den fuldstændige fortabelse af sikkerheden er på grund af sin forebyggende virkning egnet til at opnå det tilsigtede formål, dvs. at interventionssmørret forarbejdes korrekt til koncentreret smør. Enhver anden sanktion, herunder særlig en kun delvis fortabelse af sikkerhedsstillelsen, ville ikke have tilstrækkelig forebyggende virkning. Det er uden betydning, om det købte smør i sidste instans er blevet anvendt efter sin endelige bestemmelse. Sikkerhedsstillelsen er ikke alene knyttet til, at smørret anvendes efter sin endelige bestemmelse, men tillige til de regler om forarbejdning, der er foreskrevet i forordningen. Det afgørende er, at enhver risiko for anvendelse i strid med smørrets endelige bestemmelse helt udelukkes. Dette er grunden til, at den øgede risiko for anvendelse i strid med bestemmelsen af koncentreret smør, der er mangelfuldt i henseende til den tilsatte mængde af sporstoffer og disses ensartede fordeling, er tilstrækkelig til at retfærdiggøre tab af hele sikkerhedsstillelsen ifølge formålet og hensigten med artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 262/79.

12. BALM foreslår, at Domstolen besvarer de forelagte spørgsmål som følger:

»1) Ordene 'at bestanddelene fordeles ensartet' i artikel 5, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 262/79 skal fortolkes således, at de tilsatte sporstoffer skal iblandes ensartet, således at man for hvert enkelt parti af det forarbejdede produkt kan fastslå en nøje og kvantitativt regelmæssig fordeling af indikatorerne i det færdigforarbejdede og afkølede koncentrerede smør.

2) Artikel 22, stk. 5, i forordning (EØF) nr. 262/79 skal fortolkes således, at sikkerhedsstillelsen fortabes, når licitationskøberen ikke fører bevis for, at betingelserne i artikel 5, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 262/79 er opfyldt fuldt ud. Dette gælder også, når toldmyndighederne har givet samtykke til, at det forarbejdede koncentrerede smør fjernes fra licitationskøberens forarbejdningslokaler, og når toldmyndighederne ved affærdigelsen af toldformaliteterne vedrørende det af licitationskøberen for toldmyndighederne præsenterede smør har udtaget en prøve, og resultatet af denne prøve først er blevet meddelt den pågældende virksomhed efter udførslen af produktet.

3) En fuldstændig fortabelse af sikkerhedsstillelsen i medfør af artikel 22, stk. 5, i forordning (EØF) nr. 262/79 strider ikke imod proportionalitetsprincippet, når sporstofferne ikke har været ensartet fordelt i det forarbejdede koncentrerede smør eller kun har været tilsat i utilstrækkelige mængder, selv om hele partiet er udført til udlandet og dér er blevet anvendt til fremstilling af konditorvarer, konsumis og andre levnedsmiddelprodukter i forordning (EØF) nr. 262/79's forstand.«

13. *Hoche* har anført, at firmaet gennem en anden smørforarbejdende virksomhed har modtaget en skrivelse fra EUGFL af 5. august 1991, hvori sidstnævnte udtaler, at en ensartet fordeling af sporstofferne kun udgjorde en accessorisk forpligtelse, hvis manglende overholdelse ikke kunne »straf-

fes« med fuldstændigt tab af sikkerhedsstillelsen, men højst med en nedsættelse på 15% af støtten. Hoche har ligeledes fremlagt en genpart af en EØF-rapport om et forskningsprojekt — »Forordning (EØF) nr. 150/86/14.1, fastsættelse af fedtindholdet i mælk« — af 15. december 1986 fra Bundesanstalt für Milchforschung (Forbundsinstituttet for Mælkeforskning) ved Instituttet for Kemi og Fysik i Kiel. Ifølge denne rapport er der problemer med visse sporstoffer. En sagkyndige-erklæring bestilt af retten i første instans har ligeledes påvist, at når det koncentrerede smør var afkølet og stivnet, kan det ske, at sporstofferne ikke længere kan findes, og at deres ensartede fordeling i fedtstoffet i flydende tilstand ikke nødvendigvis holder sig i det afkølede koncentrerede smør.

14. For så vidt angår det første spørgsmål har *Kommissionen* anført, at iblandingen af de ganske små mængder af de produkter, der er omhandlet i bilag I og II til forordning nr. 262/79, har til formål at gøre det muligt at skelne mellem interventionssmør solgt til nedsat pris og andet smør med henblik på at forebygge anvendelse af interventionssmørret i strid med dets bestemmelse. Kravet om iblanding af sporstoffer har den fordel, at disse stoffer kun kan udskilles af det koncentrerede smør med ekstraordinært stort besvær, hvorfor de således til stadighed angiver oprindelsen af det koncentrerede smør. I overensstemmelse med sjette betragtning til forordning nr. 262/79 underkastes det koncentrerede smør en række kontrolforanstaltninger fra det øjeblik, hvor det forlader lagrene, indtil forarbejdningen finder sted. En ensartet fordeling af sporstofferne i det afkølede koncentrerede smør er derfor helt nødvendig i betragtning af risikoen for, at det anvendes i strid med den endelige bestemmelse, og ikke blot under forarbejdningen til koncentreret smør, men lige indtil den endelige forarbejdning. Dette krav fremgår også af ordlyden af artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 262/79, der alene taler om koncentreret smør uanset dets form.

15. Af tekniske årsager er en absolut ensartet fordeling ikke mulig. Der er tale om et krav om en forholdsvis ensartet fordeling, som opnås ved brug af blandemaskiner under smeltningen. I denne forbindelse nævnes der i bilag I og II til forordning nr. 262/79 minimale mængder. De valgte minimale mængder skal lette bevisførelsen og sikre identifikationssystemets gennemførlighed.

16. Hvad angår det andet spørgsmål har Kommissionen anført, at forordning nr. 262/79 ikke indeholder bestemmelser om bevisbyrden. Kommissionen udleder af Domstolens praksis, at bevisbyrden påhviler enhver part, der til egen fordel påberåber sig en retlig følge, dvs. BALM i denne sag.

17. Selv om der ved forordning nr. 262/79 fastsættes kontrolforanstaltninger, som skal udøves af de kompetente myndigheder i medlemsstaterne, er der ikke givet detaljerede regler om udtagningen af prøver. Artikel 21 i forordningen kræver, at der foretages hyppige og uanmeldte kontrolbesøg under iblandingen af sporstofferne i det koncentrerede smør. Heraf følger, at der ikke er fastsat nogen regel om kontrol under transporten.

18. I sin dom af 22. september 1988 (sag 272/86, Kommissionen mod Grækenland, Sml. s. 4875) fastslog Domstolen, at dersom den part, som har bevisbyrden, har fremført forhold, der er tilstrækkelige til at godtgøre en overtrædelse, kan modparten ikke blot kan nøjes med at benægte eksistensen heraf. Det påhviler vedkommende part konkret og detaljeret at gendrive de forelagte forhold og de heraf følgende virkninger. I mangel af en sådan gendrivelse må de påberåbte forhold anses for bevist. Udtagelsen af prøven, selv under transporten, har ikke kunnet øve nogen indflydelse på prøvens sammensætning. Denne udtagelse af en prøve på kun 250 g svækker kun ganske uvæsentligt dens bevisværdi, idet den procentvise ensartede fordeling i et sådant parti næppe afviger fra procentdelen i et større kvantum. Under disse forhold er den udtagne prøve endnu tilstrækkelig repræsentativ, hvorfor det på grundlag heraf kan fastslås, om de i artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 262/79 omhandlede betingelser er opfyldt. Det påhviler Hoche begrundet at gendrive følgerne af analyseresultaterne.

19. For så vidt angår det tredje spørgsmål finder Kommissionen, at der må sondres mellem tilfælde, hvor den manglende overholdelse af forpligtelser medfører yderligere følger, der rækker ud over tabet af støtten, og den foreliggende sag, hvor der alene er tale om tab af støtten. Da sikkerhedsstillelsen svarer til en rabat, der er givet i forhold til markedsprisen, indebærer fortabelsen alene, at købesummen igen kommer til at svare til markedsforholdene.

20. Forpligtelsen til at iblande det koncentrerede smør tilstrækkelige mængder sporstoffer er en hovedforpligtelse ifølge Domstolens praksis. Tilsidesættelse af denne forpligtelse er egnet til at bringe opfyldelsen af det endelige formål i fare, dvs. fremstillingen af konditorvarer, konsumis og andre levnedsmiddelprodukter. Denne risiko består navnlig i, at koncentreret smør, der ikke er blevet iblandet sporstoffer, eller kun iblandet sporstoffer i utilstrækkelig mængde, kan sælges til den sædvanlige markedspris for smør og således give den pågældende licitationskøber en ugrundet berigelse. Iblandingen af disse stoffer udgør den bedste beskyttelse i forhold til andre kontrolforanstaltninger, fordi det er umuligt at udskille dem af det koncentrerede smør. Denne betingelse er uomgængelig nødvendig for en lovlig anvendelse af interventionssmørret og kan på nuværende tidspunkt kun sikres ved sikkerhedsstillelse. Der er således ikke noget misforhold mellem målet og midlerne.

21. Selv om Domstolen måtte komme til det resultat, at identifikationspligten alene er en sekundær forpligtelse, strider de i sagen omhandlede regler ikke mod proportionalitetsprincippet. I henhold til artikel 22 i forordning nr. 262/79 fortabes sikkerhedsstillelsen kun for det pågældende parti, dersom betingelserne ifølge artikel 5 ikke er opfyldt. Yderligere lempes denne regel om fortabelse af sikkerhedsstillelsen i artikel 22, stk. 5, andet punktum, for så vidt som sikkerhedsstillelsen kun fortabes med indtil 25% af

beløbet, dersom overtrædelsen kun omfatter en produktmængde, der er mindre end 20% af den mængde, der er foreskrevet i bilag I og II. Ordningen ifølge artikel 22, stk. 5, i forordning nr. 262/79 strider således ikke mod proportionalitetsprincippet.

22. Kommissionen har foreslået Domstolen at besvare de forelagte spørgsmål som følger:

»1) Artikel 5, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 262/79 skal fortolkes således, at de sporstoffer, der skal iblandes, skal være ensartet fordelt også i det afkølede koncentrerede smør.

2) Artikel 22, stk. 5, i forordning (EØF) nr. 262/79 skal fortolkes således, at dersom myndighederne har fremført forhold, der er tilstrækkelige til at fastslå, at de i artikel 22, stk. 5, i forordning (EØF) nr. 262/79 anførte betingelser er opfyldt, er sikkerhedsstillelsen fortabt, dersom den forarbejdende virksomhed ikke herimod fører bevis for, at de i artikel 5, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 262/79 angivne betingelser er fuldt ud opfyldt.

3) Artikel 22, stk. 5, i forordning (EØF) nr. 262/79 strider ikke mod proportionalitetsprincippet.«

P.J.G. Kapteyn
Refererende dommer