4. Det tilkommer den nationale ret at bedømme, om — og i givet fald i hvilket omfang — den afgift, der foreligger til påkendelse, rent faktisk havde sådanne virkninger.

5. Selv om en afgift, som den ovenfor beskrevne, også opkræves for levende eksportkvæg i forbindelse med dets levering til udførsel, er den ikke omfattet af forbudet mod afgifter med tilsvarende virkning som udførselstold, hvis den systematisk og efter samme kriterier ligeledes anvendes på ikke udført hornkvæg ved dettes levering til slagtning.

Pescatore Mackenzie Stuart Koopmans

O'Keeffe Bosco Touffait Due

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 10. marts 1981.

A. Van Houtte
Justitssekretær

P. Pescatore
Formand for anden afdeling,
fungerende præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT J.-P. WARNER FREMSAT DEN 17. DECEMBER 1980 [1]

Høje Domstol.

Disse sager blev af Kommissionens advokat under den mundtlige forhandling omtalt som både vigtige og vanskelige. Denne bedømmelse kan jeg tilslutte mig.

Sagerne er forelagt Domstolen i form af anmodninger fra Irlands High Court (dommer Barrington) om en præjudiciel afgørelse i to for High Court verserende sager. I disse sager har sagsøgeren påstået en midlertidig værdiafgift på 2 %, der i 1979 blev opkrævet for visse

1 — Oversat fra engelsk.

landbrugsprodukter, kendt uforenelige med fællesskabsretten.

Skønt afgiften i den pågældende lovgivning, hvorved den blev indført, blev beskrevet som en »forbrugsafgift« (a duty of excise), og skønt den af den forelæggende dommer i spørgsmålene til Domstolen blev benævnt »en skat« (a tax), omtalte parternes advokater den her under sagen som »afgiften« (the levy). Jeg har selv i sinde at benytte denne betegnelse, som er både klar og kort.

Sagsøgerne i den første sag er en sammenslutning af irske mælkeproducenter, Irish Creamery Milk Suppliers Association (herefter benævnt »ICMSA«) og seks irske landbrugere, herunder formanden og viceformanden for Irish Farmers' Association som mandatarer for foreningens medlemmer. Sagsøgerne i den anden sag er tre irske slagteriejere samt selskabet McMonagle (Livestock Exporters) Limited (herefter benævnt »McMonagle«), som eksporterer levende kvæg fra Irland. Sagsøgte er angivet forskelligt i de to sager, men er i realiteten i begge sager Den irske Republiks regering.

De nærmere regler for afgiften var indeholdt i en række bekendtgørelser udstedt af hhv. den irske regering og de irske skattemyndigheder (Irish Revenue Commissioners) den 30. april 1979, samt i en ændringsbekendtgørelse, udstedt af regeringen den 24. juli 1979. Bekendtgørelserne er opregnet i afsnit 1 i et tillæg vedføjet hver af dommer Barringtons domme.

Afgiften hvilede på levende hornkvæg (tamkvæg), frisk mælk, tre kornsorter — hvede, havre og byg — samt sukkerroer. Den skulle alene erlægges for indenlandske produkter, ikke for importerede. Kvæg var afgiftspligtigt, når det havde befundet sig i Irland i fjorten dage eller længere. Der gjaldt visse undtagelser fra afgiften, for eksempel kvæg, der var sygdomsramt, dvs. led af brucellose, leukose eller kvægtuberkulose. Undtaget var endvidere de første 5 000 gallons mælk produceret på en given landbrugsejendom og leveret til et bestemt mejeri samt endelig sukkerroer dyrket i et nærmere bestemt område af Vestirland. Afgiften forfaldt på det tidspunkt, produktet blev leveret til forarbejdning i Irland til hhv. et slagteri, et mejeri, en sukkermølle eller sukkerfabrik, eller på det tidspunkt, det blev eksporteret i uforarbejdet stand. Ansvaret for afgiftens betaling påhvilede hhv. ejeren af den ejendom, hvortil produktet var blevet leveret til forarbejdning, eller vedkommende eksportør. Det var imidlertid hensigten, at afgiften skulle bæres af landbrugerne, hvorfor der var hjemmel til, at den afgiftspligtige fra købesummen til leverandøren af produktet kunne fratrække afgiftsbeløbet eller kræve det godtgjort hos den pågældende. Afgiften blev beregnet ud fra produktets »afgiftsværdi«, der for frisk mælks, levende kvægs og korns vedkommende var defineret som den pris, der ville kunne opnås for produktet ved et salg på det frie marked mellem en køber og en sælger, der var indbyrdes uafhængige, og for sukkerroers vedkommende den pris, der rent faktisk blev betalt af køberen.

Som nævnt var afgiften midlertidig. Den gjaldt for levende kvæg og frisk mælk fra

1. maj 1979 til årets udgang og for korn og sukkerroer fra 1. august 1979 og ligeledes til årets udgang.

I en skrivelse af 2. oktober 1979 til Kommissionen fra den irske regering, udtalte denne følgende om baggrunden for afgiftens indførelse:

»Indtil indeværende år har regeringen finansieret alle omkostningerne forbundet med uddannelse, forskning og konsulenttjenester gennem de almindelige skatter. Udgifterne til disse aktiviteter andrager nu omkring 30 mio IRL om året ... Hidtil har ingen regering fundet det muligt at dække omkostningerne ved disse former for virksomhed gennem direkte afgifter eller gebyrer indkrævet hos dem, der benytter eller nyder gavn af disse former for virksomhed. Følgelig må omkostningerne dækkes gennem en eller anden form for beskatning.

Af historiske årsager har velstandsniveauet og udviklingsstadiet i det irske landbrug indtil for nylig stået tilbage for andre økonomiske sektorer. Dette gav sig udslag i en forholdsvis lempelig beskatning af landbruget, navnlig for indkomstbeskatningens vedkommende. Siden 1972 er der sket en hurtig fremgang i velstandsniveauet inden for landbruget, fortrinsvis på grund af virkningerne af den fælles landbrugspolitik, og beskatningsordningen er i stigende grad blevet ændret for at bringe den på linje med, hvad der gælder for andre sektorer med tilsvarende indkomster. Om end denne proces endnu ikke var afsluttet ved fremlæggelsen af finanslovforslaget for 1979, stod det dog regeringen klart, at landbrugssektoren nu i langt højere grad var i stand til at betale for de ydelser, som særligt blev denne sektor til del. I sin søgen efter metoder til at få dækning i landbrugssektoren for i hvert fald en del af udgifterne, i stedet for hos skatteyderne i almindelighed, stod regeringen over for det problem, at opkrævningen af midler for det indeværende års vedkommende ikke kunne gennemføres effektivt efter den gældende skattelovgivning. Derfor indførtes landbrugsafgiften som en midlertidig foranstaltning, indtil regeringen havde taget stilling til den endelige beskatningsordning for landbruget efter konsultationer med landbrugerne. Siden finanslovsforslagets fremsættelse er disse konsultationer blevet gennemført; den 24. april blev der givet meddelelse om en endelig beskatningsordning med virkning fra 1980, og afgiftspligten ophører pr. 31. december 1979.«

Denne fremstilling af sagens baggrund — navnlig dens udtalelser om beskatningen af irske landbrugere — blev kraftigt imødegået af sagsøgerne under den mundtlige forhandling. Sagsøgerne gjorde gældende, at afgiften var blevet indført som svar på protester fra andre skatteydere, der klagede over at være overbeskattet i forhold til landbrugerne. Hvad dette spørgsmål angår, bør det noteres, at den irske regering i sine indlæg til Domstolen — samtidig med, at den gentog hovedindholdet af, hvad den havde udtalt til Kommissionen — nævnede de omtalte protester. Det er evident, at det ikke tilkommer Domstolen at tage stilling til dette stridsspørgsmål mellem parterne. Efter min opfattelse er det eneste punkt i denne forbindelse, der er relevant for sagens pådømmelse — et punkt, som parterne i

øvrigt er enige om — at afgiftsprovenuet tilflød statskassen og hverken i loven eller andetsteds var øremærket til at dække bestemte udgifter.

I den første sag, i hvilken ICMSA m.fl. er sagsøgere, fik dommer Barrington i september og oktober 1979 forelagt en begæring, hvori sagsøgerne krævede afsagt en kendelse i sagen. Der var på dette stadium af sagen endnu ikke afgivet svarskrift, men der var fremlagt skriftlige, beedigede erklæringer, hvoraf det fremgik, at der var strid mellem parterne om visse faktiske spørgsmål, navnlig angående forholdene på det irske marked for landbrugsprodukter og en nærmere beskrivelse heraf samt virkningerne af afgiftspålæggelsen. I den nævnte begæring krævede sagsøgerne, i) at sagen blev forelagt for Domstolen og, ii) at der blev nedlagt forbud over for de sagsøgte mod fortsat opkrævning af afgiften, så længe sagen verserede. Det sidste krav skabte imidlertid ikke vanskeligheder, da regeringen afgav et løfte om at tilbagebetale alle indbetalte afgiftsbeløb, hvis afgiften blev kendt ugyldig. Indlæggene i sagen for den forelæggende dommer var først og fremmest helliget spørgsmålet, om sagen skulle forelægges Domstolen. Regeringen gjorde gældende, at en forelæggelse på det pågældende tidspunkt i sagen ville være overilet, og at der ikke burde træffes afgørelse om forelæggelse, før sagens faktum var blevet fastslået, idet man skulle søge at undgå, at man, efter at faktum var blevet fastslået, fandt, at der var opstået yderligere fællesskabsretlige spørgsmål, således at der kunne opstå den »højst uønskværdige« situation, at der skete mere end én præjudiciel foreliggelse i samme sag. Dommer Barrington forkastede imidlertid denne argumentation. Han fandt, at det fundamentale spørgsmål, som skulle afgøres under sagen, var, om afgiften ifølge gældende ret måtte anses for gyldig eller ugyldig på tidspunktet for vedtagelsen af den lov, hvormed afgiften indførtes. Efter dommerens opfattelse var dette et rent fællesskabsretligt spørgsmål, hvis besvarelse på ingen måde beroede på bevis for eller afkræftelse af faktiske forhold vedrørende situationen i Irland.

Dommer Barrington's kendelse om at forelægge sagen for Domstolen på daværende stadium blev af regeringen kæret til Irlands Supreme Court. Det ser ud til, at der under den mundtlige forhandling af kæremålet var strid om spørgsmålet, hvorvidt en regel om, at der er adgang til kære til en højere national retsinstans af en national domstols forelæggelseskendelse, er forenelig med EØF-traktatens artikel 177. Selv om der for Supreme Court blev citeret præjudikater fra Domstolens praksis om spørgsmålet (formentlig bl.a. sag 146/73, *Rheinmühlen-Düsseldorf* mod *EVSt*, Sml. 1974, s. 139) var Supreme Court ikke overbevist om, at der eksisterede en sådan adgang. For ad undgå den forsinkelse, der ville opstå, ved at Supreme Court i en særskilt sag forelagde Domstolen spørgsmålet om fortolkningen af selve artikel 177, enedes man om, at kæremålet skulle udsættes på ubestemt tid, og at man skulle bede dommer Barrington om i sin forelæggelseskendelse at medtage et spørgsmål vedrørende artikel 177.

Derved kom forelæggelseskendelsen til at omfatte følgende to spørgsmål:

»1. Er den af High Court trufne afgørelse om på dette stadium af sagen at forelægge det nedenfor under 2 anførte spørgsmål for Den europæiske Domstol i medfør af traktatens artikel 177 en korrekt anvendelse af det skøn, som ifølge denne artikel tilkommer High Court?

2. Strider en national afgift, af den her i sagen omhandlede art, mod traktaten om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab og navnlig mod én eller flere af traktatens artikler 9, 11, 12, 16, 17 og 38-46, eller mod én eller flere af Rådets forordninger nr. 804 af 1968, nr. 805 af 1968, nr. 3330 af 1974 og nr. 2727 af 1975?«

De nævnte rådsforordninger er naturligvis forordningerne om oprettelse af de fælles markedsordninger for hhv. mælk og mejeriprodukter, oksekød, sukker og korn. I de af markedsordningerne omfattede produkter indgår alle de produkter, som var belagt med afgiften.

Dommer Barrington fik forelagt den anden sag i november 1979, også i form af en begæring om afsigelse af kendelse i sagen, hvilken begæring alene blev fremsat af sagens fjerde sagsøger, McMonagle, på samme stadium af sagen. Dommeren tog begæringen til følge og afsagde kendelse om forelæggelse for Domstolen af to spørgsmål af praktisk talt samme ordlyd som spørgsmålene, der blev forelagt i den første sag.

Jeg skal ikke optage megen af Domstolens tid med det første spørgsmål. Det er åbenbart, at spørgsmålene ikke nødvendiggør, at Domstolen tager dommen i *Rheinmühlen*-sagen op til fornyet overvejelse. Der er heller ingen, der har hævdet, at Domstolen må besvare spørgsmålet benægtende. Der var mellem parterne enighed om, at — som det klart fremgår af en række af Domstolens domme — det tilkommer den nationale ret at afgøre, på hvilket stadium af sagens behandling den skal træffe afgørelse om forelæggelse i medfør af artikel 177, samt at dens udøvelse af dette skøn, i hvert fald under de her foreliggende omstændigheder, ikke kan efterprøves af Domstolen. Den irske regering opfordrede imidlertid Domstolen til at give de nationale domstole en vis vejledning i, hvilke hensyn de burde tilgodese, når de traf afgørelse om, på hvilket stadium af en retssag, der skulle ske en forelæggelse. Hvad dette spørgsmål angår, mener jeg ikke, man kan sige andet og mere end, at om end det i almindelighed er en fordel for Domstolen, hvis faktum er klarlagt inden sagens forelæggelse, så forekommer der andre sager, hvor det er hensigtsmæssigt at forelægge sagen på et tidligere tidspunkt, f.eks. hvis den nationale domstol ikke uden en afgørelse fra denne Domstol med sikkerhed kan vide, hvilke faktiske spørgsmål der er relevante.

Det forhold, at dommer Barrington anså sit andet spørgsmål for udelukkende at angå fællesskabsretten, og at det måtte besvares uafhængigt af faktum, som parterne er uenige om, er derimod efter min mening af væsentlig betydning for den måde, Domstolen bør behandle dette spørgsmål på. Parterne, og navnlig sagsøgerne, har under sagens behandling her for Domstolen støttet deres argumentation på deres respektive versioner af faktum. Sagsøgerne har ikke alene påberåbt sig den dokumentation, der er indeholdt i de for den nationale ret fremlagte beedigede, skriftlige erklæringer, men har her for Domstolen fremlagt en rapport udarbejdet for Irish Farmers' Association og ICMSA af professor

Denis Lucey, der er professor i mejeri- og levnedsmiddeløkonomi ved University College i Cork. Rapporten behandler fortrinsvis afgiftens virkning: det fremskaffede provenu samt afgiftens indvirkning på landbrugernes indtægter, på produktionen og på markederne. Ved den mundtlige forhandling rejste den irske regering indsigelse imod rapportens fremlæggelse, idet den dog erkendte, at der var afsnit i professor Lucey's rapport, som den kunne erklære sig enig i. Endvidere blev det udtalt, at den irske regering anså rapporten for at være partisk. ICMAS og de øvrige sagsøgere gik så vidt som til at fremlægge yderligere dokumentation i form af visse handelsstatistikker under den mundtlige forhandling. Efter min opfattelse bør Domstolen lade hele denne dokumentation og den derpå støttede argumentation ude af betragtning. Ellers ville Domstolen sætte sig i den irske High Court's sted og tage stilling til sagernes faktum, til og med under omstændigheder, hvor den ikke i fuldt omfang havde givet den irske regering adgang til at føre bevis som svar på sagsøgernes bevisførelse.

Den forelæggende dommers andet spørgsmål falder i to led:

i) Er en afgift af den her i sagen omhandlede art en afgift med tilsvarende virkning som en indførsels- eller udførselstold?

ii) Er en sådan afgift forenelig med bestemmelserne om priser i forordningerne om de fælles markedsordninger på landbrugsområdet?

Fra ICMSA og de øvrige sagsøgeres side blev det gjort gældende, at afgiften — på grund af 14-dages-regelen — i relation til levende kvæg kom til at virke som en afgift med tilsvarende virkning som indførselstold. Dette anbringende må efter min mening forkastes. 14-dages-regelen havde tydeligvis til formål at definere, hvornår et dyr skulle behandles, som om det var blevet optaget i, hvad Kommissionen kaldte »den irske kvægbestand«. Når det først indgik i denne kvægbestand, ville det være omfattet af afgiften, når og hvis det blev sendt til slagtning. Det var imidlertid ikke omfattet af afgiften på grund af selve indførslen. Det ville således være undtaget fra afgiften, såfremt det blev sendt til slagtning inden for 14 dage efter indførslen.

Et mere vægtigt anbringende, som i øvrigt var McMonagle's principale anbringende, var, at afgiften — igen set i relation til levende kvæg — fungerede som en afgift med tilsvarende virkning som en udførselstold, ud fra den begrundelse, at selv om afgiften i Irland kun skulle betales for kvæg, der blev solgt til slagtning, skulle den betales ved enhver udførsel, uanset til hvilket formål kvæget var blevet solgt, det være sig til slagtning, opfedning, avl eller til mælkeproduktion. Som et slående eksempel blev benyttet tilfældet med en ung tyr med stamtavle, som ingen ville købe til andet end avlsbrug. Hvis den blev afhændet i Irland, ville den være fritaget for afgiften — derimod ville den være omfattet af afgiften, hvis den blev eksporteret. Jeg har svært ved at se, at der kan drages andre konklusioner end den, at afgiften fungerede som en afgift med tilsvarende virkning som en udførselstold, jf. herved *van der Hulst*-dommen, sag 51/74, Sml. 1975, s. 79, hvori Domstolen udtalte, at »en indenlandsk afgift kan have tilsvarende virkning som en eksporttold, når den belaster salg til eksport mere end salg på det

indenlandske marked«. Imod denne konklusion har den irske regering fremført, at dyr, der blev afhændet i Irland til opfedning, avl eller til mælkeproduktion, i sidste instans alle blive sendt til slagtning og blive ramt af afgiften. Det er nu tvivlsomt, om det virkelig forholder sig sådan. Nogle dyr dør hos landbrugeren eller aflives på grund af sygdom uden at blive sendt til slagteri. Hvorom alting er, er det gang på gang af Domstolen blevet fastslået, at der kun i de tilfælde, hvor afgiften hviler på indenlandske og på importerede varer efter samme kriterier, ikke er tale om en afgift med tilsvarende virkning som en indførselstold, jf. eksempelvis sag 87/75, *Bresciani* mod *Den italienske forvaltning*, Sml. 1976, s. 129, og sag 132/78, *Denkavit Loire* mod *Den franske stat*, Sml. 1979, s. 1923. Dette princip må efter min opfattelse finde tilsvarende anvendelse på eksporten.

Jeg kommer herefter til spørgsmålets andet led.

Her har sagsøgerne først og fremmest gjort gældende, at en afgift af den omhandlede art udgør et indgreb eller et potentielt indgreb i den prisdannelsesmekanisme, der med de fælles markedsordninger er indført på landbrugsområdet, og at afgiften følgelig er retsstridig. Jeg behøver næppe i detaljer gennemgå denne mekanisme. Den er Domstolen velkendt og blev i øvrigt omhyggeligt gennemgået i såvel ICMSA's og de øvrige sagsøgeres skriftlige indlæg samt i Kommissionens skriftlige indlæg i begge sager.

Sagsøgerne har påberåbt sig traktatens artikel 39, der angiver formålene for den fælles landbrugspolitiks, og navnlig det i artiklens litra b) nævnte formål: »at sikre landbrugsbefolkningen en rimelig levestandard, især ved en forhøjelse af de individuelle indkomster for de i landbruget beskæftigede personer«. Sagsøgerne har gjort gældende, at dette er et af de formål, som Rådet tilgodeser — og skal tilgodese — når det årligt fastsætter orienteringspriser og indikativpriser. Følgelig — mener sagsøgerne — er det uforeneligt med den etablerede ordning, hvis en medlemsstat belægger de pågældende produkter med en afgift, som har til formål at reducere de priser, landbrugsproducenterne opnår for produkterne.

Sagsøgerne har endvidere påberåbt sig den lange række af Domstolens domme, hvori det er blevet fastslået, at når Fællesskabet i medfør af traktatens artikel 40 har indført regler om oprettelse af en fælles markedsordning inden for en bestemt sektor, er medlemsstaterne forpligtede til ikke at gøre undtagelser fra denne ordning eller i øvrigt tilsidesætte den, jf. fra nyere praksis sag 83/78, *Pigs Marketing Board* mod *Redmond*, Sml. 1978, s. 2347, og sag 177/78, *Pigs and Bacon Commission* mod *McCarren*, Sml. 1979, s. 2161 (en sag, jeg senere skal vende tilbage til). Sagsøgerne har endvidere påberåbt sig domme, hvor Domstolen udtrykkeligt har udtalt, at nationale foranstaltninger, der tilsidesatte prisdannelsesmekanismen i en fælles markedsordning, var resstridige. Som eksempler herpå henviste de til dommene i sag 60/75, *Russo* mod *AIMA*, Sml. 1976, s. 45, og sag 52/76, *Benedetti* mod *Munari*, Sml. 1977, s. 163, hvori det blev kendt uforeneligt med en fælles markedsordning, at en medlemsstat købte et af markedsordningen omfattet

produkt på verdensmarkedet og videresolgte det på det fælles marked til en pris, der lå under indikativprisen. Hertil kommer den omfattende række af præjudikater vedrørende national priskontrol, hvoraf det ældste er *Galli*-dommen i sag 31/74, Sml. 1975, s. 47, og det nyeste de forenede sager 95 og 96/79, *Anklagemyndigheden* mod *Kefer og Delmelle,* Sml. 1980, s. 103, og som fastslår princippet om, at en national lovgivning om kontrol med eller fastsættelse af priserne på produkter, der er omfattet af en fælles markedsordning, kun er retmæssig, såfremt den ikke bringer den fælles markedsordnings målsætning eller funktion, navnlig dens prisordning, i fare. Af præjudikaterne finder jeg især *Toffoli*-dommen i sag 10/79, Sml. 1979, s. 3301, relevant. I denne dom fremhævede Domstolen indikativprisens vigtige rolle, samt at interventionsordningen havde til formål at påvirke markedskræfterne på en sådan måde, at producenterne kunne opnå en pris, »der orienteres hen mod indikativprisen«, og Domstolen fastslog følgelig, at en medlemsstats forsøg på direkte eller indirekte fastsættelse af producentprisen for mælk var uforenelig med den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter.

En anden dom, der efter min opfattelse synes at støtte sagsøgernes anbringende, er sag 77/76, *Cucchi* mod *Avez,* Sml. 1977, s. 987, hvori Domstolen fastslog, at det følger af forordning nr. 3330/74 om den fælles markedsordning for sukker, at alene Fællesskabet, medmindre andet udtrykkeligt er bestemt, har kompetence til at indføre foranstaltninger, der begrænser virkningerne af en ændring i fællesskabspriserne, hvorfor — in casu — en afgift, der i den italienske lovgivning var pålagt foreliggende sukkerlagre ved udgangen af produktionsåret, var ulovlig (jf. dommens præmis 27-35).

Til imødegåelse af disse anbringender gjorde den irske regering i første række gældende, at afgiften ikke påvirkede de priser, som landbrugsproducenterne opnåede på grundlag af markedskræfterne og interventionsordningen, men at dens indvirkning alene var »at bevirke et skattebetinget fradrag i den markedspris, som producenten modtager«. Dette forekommer mig imidlertid — ærlig talt — at være en leg med ord. Lad os eksempelvis se på sukkerroer, for hvilke der fastsættes en mindstepris i henhold til artikel 4 i Rådets forordning nr. 3330/74. Et fradrag på 2 % i prisen medfører helt indlysende en nedsættelse af det beløb, det var Rådets hensigt, at roeproducenten skulle modtage, og heri ændres intet ved, at fradraget kaldes en »skat«. Tilsidesættelsen af Rådets hensigter er måske mindre markant, for så vidt angår produkter, for hvilke der ikke er fastsat en mindstepris, men kun en indikativ- eller orienteringspris. Efter min opfattelse er den imidlertid lige så reel. Indikativprisen er den pris, som den fælles markedsordning tilsigter, at producenterne skal opnå. Antag nu, at dette sigte rent faktisk var blevet opnået i Irland i 1979, således at markedspriserne svarede til indikativpriserne. Afgiften ville i så fald have reduceret de irske producenters indtægter til 2 % under indikativpriserne.

A propos indikativpriser gjorde den irske regering mig den kompliment at citere et afsnit fra mit forslag til afgørelse i *Galli*-sagen. Her må det imidlertid erindres, at Domstolen ikke fulgte mit forslag i den pågældende sag, og at retstilstanden ifølge Domstolens afgørelser i de senere såkaldte »priskontrol«-sager ikke svarer til, hvad jeg dengang antog.

Den irske regering har dernæst gjort gældende, at da afgiftens formål var at beskatte producenterne, var dens opkrævning omfattet af den i traktaten hjemlede beføjelse for medlemsstaterne til at beskatte personer, der hører under deres jurisdiktionskompetence. Som fremhævet af Kommissionen, er der imidlertid ingen tvivl om, at traktaten og retsakter udstedt af Rådet i medfør af traktaten begrænser medlemsstaternes beskatningskompetence. Foruden sådanne oplagte eksempler som traktatens bestemmelser om told og afgifter med tilsvarende virkning samt dens artikler 95-98, hindrer Rådets direktiver om harmonisering af »medlemsstaternes lovgivning om omsætningsafgifter« medlemsstaterne i at opretholde eller indføre andre omsætningsafgifter end det fælles merværdiafgiftssystem (se navnlig direktiv 67/227/EØF af 11. april 1967 og direktiv 77/388/EØF af 17. maj 1977). Ingen vil naturligvis bestride medlemsstaternes ret til at indkomstbeskatte landbrugere, det være sig gennem beskatning af deres fortjeneste eller beskatning af den faste ejendom, men dette var der ikke tale om med den omhandlede afgift, idet det drejede sig om en skat, som hvilede på bestemte typer landbrugsprodukter, og som blev opkrævet på salgstidspunktet, uanset den sælgende landbrugers individuelle forhold. Som advokaten for ICMSA og medsagsøgerne efter min mening overbevisende gjorde gældende ved den mundtlige forhandling, er forholdet det, at hvis medlemsstaterne principielt har adgang til at pålægge en sådan skat, følger heraf, at de har adgang til at pålægge den med en hvilken som helst sats og for et hvilket som helst tidsrum, samt at de med mellemrum kan ændre satsen. Der er ingen retsregler, der kan påberåbes til støtte for den begrænsning af deres beføjelser i denne henseende. Med dette som udgangspunkt ville enhver medlemsstat have adgang til hvert år, efter at Rådet havde fastsat de fælles priser for det følgende år, at modvirke Rådets beslutning efter forgodtbefindende, således at resultatet kunne blive, at der ikke gjaldt fælles priser.

Endvidere påberåbtes mælkesektorens medansvarsafgift, der blev indført ved Rådets forordning nr. 1079/77, og hvis gyldighed Domstolen skulle tage stilling til i sag 138/78, *Stölting* mod *Hauptzollamt Hamburg-Jonas*, Sml. 1979, s. 713. Der var enighed om — forholdet fremgår i øvrigt af forordningens præambel — at formålet med afgiften er at genskabe balancen mellem udbud og efterspørgsel af mælk og mejeriprodukter, det vil med andre ord sige, at der er tale om en markedsregulerende foranstaltning. Der var endvidere enighed om, at afgiften fungerer på samme måde, som den her i sagen omhandlede afgift. Sagens parter var imidlertid uenige om,

hvilke konklusioner der kunne drages heraf. Efter min opfattelse er den eneste konklusion, der er grundlag for, at pålæggelsen af en sådan afgift nu er et anliggende, i hvilket Fællesskabet er enekompetent.

Kommissionen synes at have haft betænkeligheder ved at drage den slutning, at den her foreliggende afgift var uforenelig med fællesskabsretten, idet den vel navnlig frygtede følgerne af en sådan konklusion, »i betragtning af«, som den anførte, »at der i alle medlemsstater findes fiskale og parafiskale foranstaltninger, som benyttes til at fremskaffe midler til en lang række tjenesteydelser til landbruget«. Kommissionen henviste i denne forbindelse til afsnit 464 i dens 1977-rapport vedrørende landbrugets stilling i Fællesskabet, hvilket afsnit lyder som følger:

»Det bør ligeledes bemærkes, at visse interventioner i adskillige medlemsstater finansieres gennem skatteligne afgifter, der opkræves for landbrugsprodukter. Dette er tilfældet i Frankrig: ca. 98 mio EUR — i Nederlandene: 48 mio EUR — i Det forenede Kongerige: 26 mio EUR og i Danmark: 19 mio EUR.

Der er i denne analyse ikke taget hensyn til udgifter til social sikring, da medlemsstaternes oplysninger herom ikke er af samme beskaffenhed.«

Når man ser bort fra bidrag til sociale sikringsfonds, som der ikke her er tale om, ligger årsagen til Kommissionens frygt formentlig i Domstolens dom i sag 2/73, *Geddo* mod *Ente Nazionale Risi*, Sml. 1973, s. 865. Domstolen sondrede i den pågældende sag mellem på den ene side en intern afgift, der er pålagt salget af bestemte, indenlandsk fremstillede varer, og som skal finansiere en fond til støtte af indenlandske producenter af sådanne varer, og på den anden side en afgift til reducering af eksportrestitutionerne for sådanne varer (se dommens præmis 6). Skønt traktatens artikler 92-94 ikke blev nævnt, forudsætter dommen efter min mening, at retmæssigheden af en skat af den første kategori afhænger af retmæssigheden af den støtte, den skal finansiere, og følgelig er et anliggende, som udelukkende kan bedømmes ud fra disse artikler. En skat af den sidstnævnte kategori er imidlertid uretmæssig, fordi den strider mod bestemmelserne i forordningen om eksportrestitution.

Dommen i *Pigs and Bacon Commission* mod *McCarren*-sagen (nævnt ovenfor) er — på et enkelt punkt nær, måske — på linje hermed. Domstolen fastslog, at den i sagen omhandlede afgift var ulovlig i det omfang, den skulle finansiere en eksportpræmie, idet den i dette omfang — lige som præmien selv — stred mod forordningen om den fælles markedsordning for svinekød. For mig er det oplagt, at retmæssigheden af den øvrige del af afgiften, dvs. den del, der var beregnet til finansiering af Pigs and Bacon Commission's salgsfremmende virksomhed, beroede på selve denne virksomheds retmæssighed i forhold til traktatens artikler 92-94. Domstolen afstod imidlertid fra at besvare de spørgsmål, som Irlands High Court havde forelagt den vedrørende artiklerne 92-94. Domstolen begrundede dette med, at »traktatens

artikler 92-94 ikke kan ændre de krav til medlemsstaterne, der følger af pligten til at overholde de for denne fælles ordning gældende bestemmelser« (dommens præmis 21). Denne antagelse var i og for sig ganske rigtig, men den var efter min opfattelse ikke i sig selv tilstrækkelig til at gøre en besvarelse af spørgsmålene vedrørende artiklerne 92-94 overflødig. Formentlig overså Domstolen (skønt jeg havde peget på spørgsmålet i mit forslag til afgørelse, fj. s. 2201), at et af sagsøgtes argumenter, støttet på artikel 93, stk. 3, i sin konsekvens ville medføre, at hele afgiften — og ikke kun den del, der var beregnet til finansiering af eksportpræmien — var retsstridig. Hvis denne udlægning er korrekt, så svarer dommen i den pågældende sag til den opfattelse, jeg har givet udtryk for.

På grund af nogle bemærkninger, som Kommissionens advokat ved den mundtlige forhandling fremsatte om den irske regerings gode tro, bør jeg måske understrege, at den sondring, jeg benytter, ikke er knyttet til regeringens eller lovgivers hensigter i den pågældende stat. Grunden til, at den her drøftede afgift efter min mening ikke kan sidestilles med afgiften i *Geddo*-sagen, er, at dens provenu indgik i den irske statskasse, og ikke i en fond, der skulle yde støtte til irske landbrugere, hvilken virksomhed i givet fald skulle bedømmes efter artiklerne 92-94.

Kommissionens advokat nævnede endvidere under den mundtlige forhandling, at afgiften eventuelt kunne anses for retmæssig, fordi den var »altomfattende«. Dette kriterium forekommer mig lige så usikkert som afgiftens varighed eller opkrævningsprocenten. I hvert fald mener jeg ikke, at man kan beskrive en afgift, der kun pålægges et begrænset antal produkter, som »altomfattende«.

Sammenfattende er det min opfattelse, at Domstolen bør besvare spørgsmålene fra Irlands High Court på følgende måde:

1. EØF-traktatens artikel 177 overlader det til vedkommende nationale ret at skønne, på hvilket stadium af forhandlingerne den skal forelægge et spørgsmål for Domstolen.

2. En intern afgift, der hviler på enhver eksport af levende kvæg fra den pågældende medlemsstat, men som i medlemsstaten kun opkræves ved sådant kvægs levering til forarbejdning, er i denne henseende en afgift med tilsvarende virkning som en udførselstold, hvilket i medlemsstaternes indbyrdes samhandel er forbudt i medfør af traktatens artikler 9, 12 og 16 og i handelen med tredjelande i medfør af artikel 20, stk. 2, i forordning nr. 805/68.

3. En intern afgift, der hviler på bestemte landbrugsprodukter ved deres levering til forarbejdning eller til eksport, og hvis provenu indgår i den pågældende medlemsstats statskasse uden at være øremærket som støttebeløb, hvis anvendelse er omfattet af traktatens artikler 92-94, er — i det omfang sådanne produkter er omfattet af en prisordning i en forordning om en fælles markedsordning — uforenelig med prisordningen og følgelig retsstridig.