DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)
27. november 1991 *

I sag C-199/90,

angående en anmodning, som Tribunale civile di Roma i medfør af EØF-Traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Italtrade SpA

mod

Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA),

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende gyldigheden af artikel 8 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2373/83 af 22. august 1983 om gennemførelsesbestemmelserne for destillation som omhandlet i artikel 11 i forordning (EØF) nr. 337/79 for produktionsåret 1983/1984 (EFT L 232, s. 5), som ændret ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 3501/83 af 12. december 1983 (L 350, s. 5),

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, F. A. Schockweiler, og dommerne P. J. G. Kapteyn, G. F. Mancini, C. N. Kakouris og M. Díez de Velasco,

generaladvokat: M. Darmon
justitssekretær: ekspeditionssekretær H. A. Rühl,

* Processprog: italiensk.

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Italtrade SpA ved advokat Fausto Capelli, Milano, og advokat Andrea Giardina, Rom

— Den Italienske Republiks regering ved avvocato dello Stato Oscar Fiumara, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Eugenio de March og Patrick Hetsch, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at Italtrade SpA, den italienske regering og Kommissionen har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 20. juni 1991,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 26. september 1991,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 29. marts 1990, indgået til Domstolens Justitskontor den 29. juni s.å., har Tribunale civile di Roma i medfør af EØF-Traktatens artikel 177 anmodet Domstolen om en præjudiciel afgørelse af tre spørgsmål vedrørende fortolkningen og gyldigheden af artikel 8 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2373/83 af 22. august 1983 om gennemførelsesbestemmelserne for destillation, som omhandlet i artikel 11 i forordning (EØF) nr. 337/79, for produktionsåret 1983/1984 (EFT L 232, s. 5), som ændret ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 3501/83 af 12. december 1983 (EFT L 350, s. 5).

2 Disse spørgsmål er blevet rejst under en sag, som Italtrade SpA har anlagt mod Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (herefter benævnt »AIMA«), det italienske interventionsorgan, der varetager gennemførelsen af den fælles landbrugspolitik i Italien. Tvisten angår inddragelse af beløb, der var stillet som sikkerhed som et led i en forebyggende destillationsforanstaltning.

3 Rådets forordning (EØF) nr. 2179/83 af 25. juli 1983 om fastsættelse af generelle regler for destillation af vin og biprodukter fra vinfremstilling (EFT L 212, s. 1) indeholder i artikel 9, stk. 1, en bestemmelse om, at der til destilleriet eller producenten af vin til destillation kan udbetales et forskud på støtten, såfremt der over for interventionsorganet stilles sikkerhed. Ifølge samme artikels stk. 2, frigives den stillede sikkerhed kun, såfremt der inden for frister, som skal fastsættes, fremlægges bevis for, at destillation er sket, og at opkøbsprisen er udbetalt til producenten inden for de fastsatte frister.

4 I artikel 8, stk. 2, i nævnte forordning nr. 2373/83 var det bestemt, at den stillede sikkerhed ville blive frigivet, hvis der senest den 31. oktober 1984 blev fremlagt bevis for, at vinen var blevet destilleret, og for, at opkøbsprisen for vinen var blevet betalt. Ved oversiddelse af denne frist kunne ved fremlæggelse af de nævnte beviser inden den 1. februar 1985 80% af den stillede sikkerhed frigives, hvorimod de resterende 20% blev inddraget.

5 Ved nævnte forordning nr. 3501/83 blev datoerne den 31. oktober 1984 og den 1. februar 1985 ændret til henholdsvis den 31. december 1984 og den 1. april 1985.

6 Italtrade fremlagde bevis for udbetaling af opkøbsprisen til producenten kort efter den 1. april 1985, og AIMA inddrog derfor de beløb, der var stillet i sikkerhed for de forskud, som Italtrade havde ansøgt om og fået udbetalt.

7 AIMA's beslutning om at inddrage sikkerheden er blevet indbragt for Tribunale civile di Roma, der har udsat sagen og anmodet Domstolen om en præjudiciel afgørelse af følgende spørgsmål:

»1) Skal fristen ifølge artikel 8 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2373/83, som opretholdt ved forordning (EØF) nr. 3501/83, forstås som en ufravigelig frist, hvis overskridelse ikke medfører en sanktion, men fortabelse af retten til at kræve udbetaling af den støtte, der er fastsat for destillation af vin?

2) I tilfælde af, at dette spørgsmål besvares benægtende, spørges: Skal de i spørgsmål 1) nævnte forordningsbestemmelser anses for ugyldige, fordi den fastsatte sanktion (tab af støtten) udgør en overtrædelse af proportionalitetsprincippet, eller fordi denne sanktion er alt for byrdefuld, når henses til den begåede lovovertrædelse (der har en rent formel karakter), eller endelig, fordi den med samme strenghed sanktionerer overtrædelser af forskellig grovhed (på den ene side undladelse af at gennemføre de afgørende led i destillationsforanstaltningerne og på den anden side blot forsinket fremlæggelse af dokumentation som bevis for afviklingen af disse foranstaltninger)?

3) Såfremt et sådant misforhold antages at foreligge, spørges det, om det under alle omstændigheder er udelukket at statuere ugyldighed, idet de omtvistede bestemmelser fastsætter en graduering af sanktionerne (inddragelse af 20% af støttebeløbet eller hele støttebeløbet) alt efter, hvor stor en forsinkelse der er tale om (overskridelse af fristudløbsdatoerne den 31.12.1984 eller den 31.3.1985)?«

8 Hvad nærmere angår sagens faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb samt de skriftlige indlæg til Domstolen henvises i øvrigt til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende i det omfang, det er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.

9 Det fremgår af forelæggelseskendelsen og af den for den nationale ret verserende sag, der drejer sig om lovligheden af at tilbageholde beløb, der er stillet som sik-

kerhed, at de spørgsmål, Tribunale civile di Roma har forelagt Domstolen, skal forstås således, at der først og fremmest ønskes en afgørelse af,

— om tabet af den sikkerhed, der er stillet i medfør af artikel 8, stk. 2, i nævnte forordning nr. 2373/83 er en sanktion, og i bekræftende fald

— om den nævnte bestemmelse er retmæssig efter proportionalitetsprincippet, når henses dels til, hvor meget overskridelsen af fristen for at fremlægge beviser er overskredet med, og dels til den i nævnte artikel 8, stk. 2, fastlagte graduering af sanktionen, alt efter hvor væsentlig fristoverskridelsen er.

10 Vedrørende det første spørgsmål bemærkes, at det af Domstolens faste praksis fremgår, at fortabelse af en sikkerhed, der har haft til formål at garantere opfyldelsen af en bestemt forpligtelse, må anses for en sanktion, der finder anvendelse, når en erhvervsdrivende ikke inden for den fastsatte frist har fremlagt de foreskrevne beviser for, at den foranstaltning, han havde forpligtet sig til at gennemføre, også virkelig er blevet gennemført (jf. herved navnlig dom af 18.11.1987, sag 137/85, Maizena, Sml. s. 4587, og dom af 12.7.1990, sag C-155/89, Philipp Brothers, Sml. I, s. 3265).

11 Det første spørgsmål efter Domstolens ovenfor gengivne formulering må derfor besvares således, at fristerne ifølge nævnte artikel 8 i forordning nr. 2373/83, som forlænget ved forordning nr. 3501/83, er bindende frister, hvis overskridelse uden videre som sanktion medfører, at den stillede sikkerhed efter en konkret bedømmelse fortabes helt eller delvis.

12 Ved besvarelsen af det andet spørgsmål i Domstolens ovenfor gengivne formulering heraf bemærkes, at det ved afgørelsen af, om en EF-retlig bestemmelse er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, efter Domstolens praksis må undersøges, om de foranstaltninger, der iværksættes til gennemførelse af denne bestemmelses formål, er afpasset efter formålets betydning, og om foranstaltnin-

gerne er nødvendige for at gennemføre det (jf. fra Domstolens nyere praksis nævnte dom af 12.7.1990, Philipp Brothers, samt dom af 27.6.1990, sag C-118/89, Lingenfelser, Sml. I, s. 2637).

13 For så vidt angår den ordning, der er genstand for den præjudicielle anmodning, fremgår formålet med at fastsætte en bindende frist for at fremlægge bevis for, at destillation er sket og opkøbsprisen udbetalt til producenten, af tyvende betragtning til nævnte forordning nr. 2179/83, hvorefter »... [det] bør... fastsættes, at indgivelse af ansøgninger samt udbetaling af støtte til destillerierne skal ske inden for visse frister, som skal fastsættes«. Fastsættelsen af bindende frister ved artikel 8, stk. 2, i nævnte forordning nr. 2373/83 har således til formål at sikre en god forvaltning af forskudsordningen og overholdelse af princippet om ligebehandling af de erhvervsdrivende. Der bliver herved navnlig tale om at undgå, at en erhvervsdrivende opnår en uberettiget fordel ved at få udbetalt et forskud, hvis retmæssighed ikke dokumenteres eller dokumenteres for sent (jf. nævnte dom af 12.7.1990, Philipp Brothers).

14 Ved afgørelsen af, om reglen om fortabelse af den stillede sikkerhed ifølge artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 2373/83 er afpasset efter det således beskrevne formål og er nødvendig for at gennemføre det, bemærkes, at den indførte sanktion ikke har karakter af en fast sanktion, men at dens størrelse afhænger af, hvor væsentlig forsinkelsen er, og at sikkerheden kun fortabes fuldstændigt, såfremt destilleriet endnu ikke efter udløbet af en lang frist, der begynder at løbe efter udløbet af en første frist, ved hvis udløb sikkerheden delvis fortabes, har fremlagt de fornødne beviser.

15 På baggrund heraf må det fastslås, at der ved artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 2373/83 er indført en sanktionsordning, der er afpasset efter det tilstræbte formål og ikke går videre end nødvendigt for at gennemføre dette, hvorfor reglen må anses for at være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, hvis betydning i øvrigt er fremhævet i tyvende betragtning til forordning nr. 2179/83.

16 Spørgsmålet fra den nationale ret skal derfor besvares således, at en samlet gennemgang af spørgsmål 2 og 3 intet har frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 2373/83.

Sagens omkostninger

17 De udgifter, der er afholdt af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt den af Tribunale civile di Roma ved kendelse af 29. marts 1990, for ret:

1) **Fristerne i artikel 8 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2373/83 af 22. august 1983 — om gennemførelsesbestemmelserne for destillation som omhandlet i artikel 11 i forordning (EØF) nr. 337/79 for produktionsåret 1983/1984 — der er forlænget i henhold til Kommissionens forordning (EØF) nr. 3501/83 af 12. december 1983 — er bindende frister, hvis overskridelse uden videre som sanktion medfører, at den stillede sikkerhed efter en konkret bedømmelse fortabes helt eller delvis.**

2) **En samlet gennemgang af spørgsmål 2 og 3 har intet frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 2373/83.**

Schockweiler Kapteyn

Mancini Kakouris Díez de Velasco

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 27. november 1991.

J.-G. Giraud
Justitssekretær

F. A. Schockweiler
Formand for Sjette Afdeling