RETSMØDERAPPORT
i sag 215/85 *

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

A — *Den retlige baggrund og sagens forhistorie*

1. Kommissionens forordning nr. 1570/77 af 11. juli 1977 om tillæg og fradrag for korn i forbindelse med intervention (EFT L 174, s. 18) bestemmer i artikel 6, stk. 1, femte led, at interventionsorganerne ved intervention kan gøre brug af et særligt tillæg for rug, hvis specielt gode kvalitet gør den anvendelig til brødfremstilling, for så vidt som »amylogramenhederne på grundlag af formaling af alle kornets bestanddele, herunder kim, ved en forklistringstemperatur for stivelsen på mindst 63 °C ikke ligger under 200 enheder«.

2. Raiffeisen Hauptgenossenschaft eG (herefter benævnt »Raiffeisen«) har fremsat flere krav om dette særlige tillæg for i alt 29 706 tons rug til brødfremstilling høstet i 1978 og aftaget af Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (herefter benævnt »BALM«) til intervention i perioden august 1978 til januar 1979.

Disse forskellige krav er blevet afvist af BALM ved en række afgørelser, som alle angav, at rugen ikke opfyldte kvalitetsbetingelserne i artikel 6, stk. 1, femte led, i forordning nr. 1570/77.

Kvalitetskontrollen af rugen havde vist en amylogramkurve, hvor den maksimale amylogramværdi på 360 enheder på grundlag af formaling af alle kornets bestanddele, herunder kim, blev opnået ved en forklistringstemperatur på 60 °C. Ved den forklistringstemperatur for stivelsen på mindst 63 °C, der er afgørende i henhold til den nævnte bestemmelse, var amylogramkurven faldende og udviste kun 280 enheder.

Efter BALM's opfattelse er det ikke tilstrækkeligt til at opfylde betingelserne for ydelse af tillægget, at minimumværdien på 200 amylogramenheder på grund af formaling af alle kornets bestanddele, herunder kim, ved en forklistringstemperatur for stivelsen på 63 °C opnås på amylogramkurvens faldende afsnit.

3. Raiffeisen, der bestred den betydning, der tillagdes amylogramkurvens forløb, anlagde sag ved Verwaltungsgericht i anledning af afvisningen af dets krav. Den 24. september 1981 afsagde Verwaltungsgericht frifindelsesdom; retten udtalte, at amylogramværdien på 200 enheder på grundlag af formaling af alle kornets bestanddele, herunder kim, skal være opnået »for første gang« ved en forklistringstemperatur for stivelsen på mindst 63 °C. Som følge heraf skal den krævede amylogramværdi ligge på kurvens stigende afsnit.

4. Raiffeisen indankede denne dom for Verwaltungsgerichtshof, som ved dom af 24. oktober 1983 bestemte, at tillægget skulle udbetales. Verwaltungsgerichtshof anførte, at den omtvistede bestemmelse på ingen måde angiver, at minimumværdien på 200 amylogramenheder på grundlag af formaling af alle kornets bestanddele, herunder kim, ved en forklistringstemperatur for stivelsen på mindst 63 °C skal være opnået på kurvens stigende afsnit. Verwaltungsgericht udtalte, at det er uden betydning, om den foreskrevne amylogramværdi opnås under stivelsens tiltagende eller aftagende viskositet.

* Processprog: Tysk.

5. BALM har indgivet revisionsanke til prøvelse af denne afgørelse og har gjort gældende, at artikel 6, stk. 1, femte led, i forordning nr. 1570/77 i overensstemmelse med BALM's retningslinjer for intervention — som henviser til den såkaldte »Brabender«-metode — skal fortolkes således, at antallet af amylogramenheder skal aflæses på kurvens maksimum. Da forklistringstemperaturen for stivelsen skal angives på tidspunktet for den maksimale viskositet, er det ikke tilstrækkeligt, at den maksimale forklistring målt i amylogramenheder opnås ved en temperatur på under 63 °C. Den saglige begrundelse for dette krav er, at bageegnetheden af det mel, der er fremstillet af rugen, aftager, efterhånden som amylogramkurven falder. Når rugen allerede har passeret det maksimale antal amylogramenheder ved tærskeltemperaturen på 63 °C, har den følgelig ikke den kvalitet, der er nødvendig for at opnå tillægget.

Raiffeisen har anført, at rigtigheden af Verwaltungsgerichtshof's fortolkning af den omtvistede bestemmelse desuden bestyrkes af den ændring, der er foretaget af bestemmelsen ved artikel 1, stk. 4, i Kommissionens forordning nr. 2160/84 af 26. juli 1984 (EFT L 197, s. 21). Ifølge denne ændring kræves det nu i artikel 6, stk. 1, femte led, i forordning nr. 1570/77, at »viskositeten af en mel-vand-blanding på grundlag af en formaling af alle kornets bestanddele, herunder kim, ved temperatur på mindst 63 °C ikke ligger under 200 enheder på kurvens maksimum på diagrammet fra Brabender-amylografen«. Denne udtrykkelige ændring kan følgelig ikke blot betragtes som en fortolkning af denne bestemmelse.

6. Bundesverwaltungsgericht, der fandt. at sagen rejser spørgsmål om fortolkning af de omtvistede fællesskabsbestemmelser, har i medfør af EØF-traktatens artikel 177 besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende spørgsmål:

»1) Skal udtrykket 'forklistringstemperatur' i artikel 6, stk. 1, femte led, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1570/77 af 11. juli 1977 om tillæg og fradrag for korn i forbindelse med intervention, som oprindeligt affattet, dvs. før ændringen ved artikel 1, stk. 4, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2160/84 af 26. juli 1984, fortolkes:

a) således, at samtlige temperaturer, der opnås under forklistringsprocessen er 'forklistringstemperaturer', eller

b) således, at kun den temperatur, ved hvilken den maksimale viskositet opnås, er 'forklistringstemperaturen'?

2) Såfremt spørgsmål 1 a) besvares bekræftende:

Skal bestemmelsen i øvrigt i artikel 6, stk. 1, femte led, i nævnte forordning fortolkes

a) således, at en amylogramværdi på ikke under 200 enheder ved en forklistringstemperatur på mindst 63 °C skal være opnået på amylogramkurvens stigende afsnit, eller

b) således, at det er tilstrækkeligt, at amylogramkurven i dens på ny faldende afsnit ved en forklistringstemperatur på mindst 63 °C ikke udviser mindre end 200 enheder?

3) Såfremt spørgsmål 1 b) eller spørgsmål 2 a) besvares bekræftende:

Indeholder fællesskabsretten en til artikel 3, stk. 1, i Forbundsrepublikken Tysklands forfatning svarende almindelig lighedsgrundsætning, hvorefter Rådet og Kommissionen som lovgiver er forpligtet til at behandle lige (= ligeværdige) forhold lige og således tillægge disse samme retsfølge?

4) Såfremt spørgsmål 3 besvares bekræftende:

Er bestemmelsen i artikel 6, stk. 1, femte led, i førnævnte forordning retsstridig som stridende mod lighedsgrundsætningen, fordi — efter sagsøgerens opfattelse —

a) rug egnet til brødfremstilling som omhandlet i bestemmelsen, hvis amylogramkurve i sit stigende afsnit ved en forklistringstemperatur på mindst 63 °C udviser et antal amylogramenheder på ikke under 200, og

b) det i sagen omhandlede rug egnet til brødfremstilling, som i enkelttilfælde udviser et antal amylogramenheder

— på 610 eller 470 ved en forklistringstemperatur på 61 °C på amylogramkurvens stigende afsnit, og

— på 560 hhv. 390 ved en forklistringstemperatur på 63 °C på amylogramkurvens faldende afsnit

er af samme kvalitet og således berettiget til samme kvalitetstillæg?«

B — *Den forelæggende rets bemærkninger*

Det væsentlige spørgsmål i denne sag er ifølge Bundesverwaltungsgericht spørgsmålet, om den rug til brødfremstilling, som Raiffeisen solgte til BALM, opfyldte kvalitetskravet i artikel 6, stk. 1, femte led, i Kommissionens forordning nr. 1570/77 af 11. juli 1977.

Den afgørelse, den forelæggende ret skal træffe, afhænger af svaret på de spørgsmål, der er forelagt Domstolen. Bundesverwaltungsgericht har anstillet følgende betragtninger over disse spørgsmål.

Den har først gjort opmærksom på de vanskeligheder, der er forbundet med fortolkningen af begrebet »forklistringstemperatur« i den nævnte bestemmelse.

Med udgangspunkt i de faktiske omstændigheder, Verwaltungsgerichtshof har lagt til grund, har Bundesverwaltungsgericht anført, at bageegnetheden af det mel, der er fremstillet af rug til brødfremstilling, afhænger af forklistringsegnetheden af den dej, der fremstilles af rugmelet, og at dejens forklistringsegnethed af hænger af forholdet mellem bestemte temperaturværdier og den til disse værdier svarende viskositet af stivelsen.

Efter en beskrivelse af den metode, der anvendes ved målingen af dejens forklistringsegnethed, har den videre fastslået, at forklistringen er en proces af en vis varighed, som først ved stigende temperatur viser en tiltagende viskositet og fra en bestemt temperaturværdi en på ny aftagende viskositet.

Efter disse bemærkninger har den forelæggende ret rejst spørgsmålet om, hvordan begrebet »forklistringstemperatur« skal fortolkes, og — såfremt begrebet skal forstås således, at det henviser til alle de temperaturer, der opnås i løbet af forklistringsprocessen — hvordan den omtvistede bestemmelse i øvrigt skal forstås.

Efter Bundesverwaltungsgericht's opfattelse er den omtvistede bestemmelses ordlyd opfyldt i begge tilfælde, da grænseværdien ved en forklistringstemperatur på 63 °C enten kan opnås på det stigende afsnit af amylogramkurven eller på det faldende afsnit, og amylogramenhederne på grundlag af formaling af alle kornets bestanddele, herunder kim, i begge tilfælde ikke ligger under 200 enheder.

I modsætning til, hvad BALM har anført, medfører anvendelsen af udtrykket »mindst« 63 °C ikke nødvendigvis, at grænseværdien på 63 °C skal opnås på amylogramkurvens stigende afsnit. Den forelæggende ret har anfægtet Kommissionens henvisning i betragtningerne til ændringsforordning nr. 2160/84 af 26. juli 1984, hvorefter amylogramtallene allerede i den oprindelige version af forordningen angav mel-vand-blandingens maksimale viskositet. Den forelæggende ret er tværtimod af den opfattelse, at det ikke kan være afgørende for fortolkningen af bestemmelsen i den første affattelse, hvilket formål bestemmelsen efter forordningsgiverens mening »implicit« havde for øje, idet dette formål klart burde fremgå af bestemmelsens ordlyd, hvilket her forekommer tvivlsomt.

Med hensyn til det tredje og det fjerde spørgsmål, der er forelagt Domstolen, har den forelæggende ret anført nødvendigheden af først at få afklaret, hvorvidt det med tilstrækkelig sikkerhed kan fastslås, om rug til brødfremstilling, for hvilken det er tilstrækkeligt, at amylogramkurven på sit højeste punkt udviser 200 enheder ved en forklistringstemperatur på 63 °C, er af bedre kvalitet end rug, hvis amylogramkurve i sit faldende afsnit ved samme forklistringstemperatur stadig udviser væsentligt over 200 enheder. Den rug, BALM har købt af Raiffeisen, befinder sig i sidste kategori ifølge de værdier, der er angivet i bilagene 1 og 2 til forelæggelseskendelsen.

Bundesverwaltungsgericht anser ikke denne rug for at være af ringere kvalitet end den, den omtvistede bestemmelse omhandler, men er dog af den opfattelse, at der er tale om et faktisk spørgsmål, der nødvendiggør henvendelse til en sagkyndig. Den har i øvrigt vedlagt forelæggelseskendelsen to afhandlinger om rugkvalitet udarbejdet af professorerne H. Bolling og D. Weipert (bilag 3 og 4).

C — *Skriftveksling*

1. Bundesverwaltungsgericht's kendelse blev registreret på Domstolens Justitskontor den 17. juli 1985.

2. I medfør af artikel 20 i Protokollen vedrørende Statutten for EØF-Domstolen er der den 9. september 1985 afgivet skriftlige indlæg af revisionsappellanten, BALM, ved advokat Stockburger, den 7. oktober 1985 af revisionsindstævnte, Raiffeisen Hauptgenossenschaft, ved advokat Festge, og den 8. oktober 1985 af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Dierk Booss.

3. På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse. Den har imidlertid besluttet at anmode parterne om ved den mundtlige forhandling at give møde sammen med en sagkyndig, der kan udtale sig om rugens egnethed til brødfremstilling.

Ved afgørelse af 16. maj 1986 har Domstolen i medfør af procesreglementets artikel 95, stk. 1 og 2, besluttet at henvise sagen til tredje afdeling.

II — Skriftlige indlæg indgivet til Domstolen

A — *Første og andet spørgsmål*

1. *Raiffeisen's indlæg*

Ifølge Raiffeisen viser en analyse af det nøjagtige forløb af målingen og registreringen af rugmelets viskositet ved hjælp af en Brabender-amylograf, at amylogramkurven begynder ved en temperatur på 25 °C og stopper ved 90 °C. Dette bekræftes i øvrigt af de amylogramkurver, som Bundesverwaltungsgericht har vedlagt forelæggelseskendelsen som bilag 1 og 2.

Under hele temperaturforløbet (der altså strækker sig over 65°) måler man, hvornår forklistringen begynder, hvordan den tiltager, hvornår den når sit højdepunkt, og hvornår og hvor hurtigt den aftager igen. Forklistringen indtræder ikke fra det ene øjeblik til det andet, men strækker sig over et længere tidsrum, og derfor kan begrebet forklistringstemperatur i artikel 6, stk. 1, femte led, i forordning nr. 1570/77 ikke forstås således, at det refererer til temperaturen ved den maksimale viskositet.

Tværtimod må hele temperaturforløbet mellem 25 °C og 90 °C under målingsprocessen betegnes som forklistringstemperatur, da der konstateres viskositet under hele dette forløb; under alle omstændigheder er det i det mindste temperaturforløbet mellem ca. 48 °C og 75 °C, hvori forklistringen er stærkt tiltagende og aftagende, som er forklistringstemperaturen.

Raiffeisen har anført, at denne fortolkning bestyrkes af selve ordlyden af artikel 6, stk. 1, femte led, i forordning nr. 1570/77, af bestemmelsens ånd og formål samt af dens historiske udvikling.

Ifølge Raiffeisen følger det af bestemmelsens ordlyd, at hvis forfatterne til forordning nr. 1570/77 havde ønsket, at alene den temperatur, som blev opnået ved den maksimale viskositet, skulle være afgørende, ville de ikke have talt om en lineær »forklistringstemperatur«, men om en punktuel »forklistringssluttemperatur«. Bestemmelsen er i øvrigt senere blevet udformet på en anden måde, nemlig ved udstedelsen af Kommissionens ændringsforordning nr. 2160/84 af 26. juli 1984 (EFT L 197, s. 21).

Raiffeisen har tilføjet, at selv om forfatterne til forordningen stiltiende har ment noget andet med den nævnte bestemmelse end det, dens ordlyd ved en objektiv betragtning udtrykker, må de finde sig i, at man påberåber sig den valgte formulering. Princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, som også gælder i fællesskabsretten, påbyder, at bestemmelsen anvendes, således som Raiffeisen og enhver upartisk tredjemand må forstå den.

Bestemmelsens ånd og formål fører ligeledes til den fortolkning, Raiffeisen er gået ind for.

Raiffeisen sondrer mellem forskellige kvaliteter rug og opdeler dem i to hovedkategorier: dels rug beregnet til foder, dels rug til brødfremstilling.

I medfør af artikel 7 i Rådets forordning nr. 2727/75 af 29. oktober 1975 (EFT L 281, s. 1) opkøbes rug, der tilbydes til intervention, ligesom andet korn.

Da interventionsprisen på rug er afhængig af en bestemt standardkvalitet, anvendes der fradrag og tillæg, alt efter om den kvalitet, der tilbydes til intervention er ringere eller bedre end standardkvaliteten.

Kommissionens forordning nr. 1570/77, som fastsætter disse tillæg og fradrag for korn i forbindelse med intervention, bestemmer desuden, at der kan ydes et særligt tillæg for rug til brødfremstilling; formålet med og kriterierne for ydelsen af dette tillæg er fastlagt i den femte betragtning til forordningen.

Raiffeisen har anført, at det deri fastsatte teknologiske kriterium for minimumskvaliteten er tilstrækkelig, idet dette kriterium giver et vidt spillerum, da det omfatter al rug til brødfremstilling fra den ringeste til den bedste kvalitet. Følgelig bør al rug, hvis amylogramkurve viser, at det er egnet til brødfremstilling, være omfattet af artikel 6, stk. 1, femte led, i forordning nr. 1570/77.

Raiffeisen har endelig anført, at den omhandlede bestemmelses historiske udvikling også bekræfter rigtigheden af dets opfattelse.

Artikel 6, stk. 1, fjerde led, i Kommissionens forordning nr. 1415/69 af 22. juli 1969 (JO L 182, s. 11) og artikel 6, stk. 1, femte led, i Kommissionens forordning nr. 1493/71 af 13. juli 1971 (EFT 1971 II, s. 449) bestemte i deres oprindelige affattelse, at der kunne ydes tillæg for rug, såfremt »amylogramenhederne ikke ligger under 330 enheder«.

Disse bestemmelser lagde kun vægt på amylogramværdien, og det var først med Kommissionens forordning nr. 1833/76 af 28. juli 1976 (EFT L 203, s. 28), at artikel 6, stk. 1, i ovennævnte forordning nr. 1493/71 blev ændret, således at temperaturen på 63 °C blev indført som kriterium nr. 2.

Det følger også af Kommissionens forordning nr. 2160/84 af 26. juli 1984 (EFT L 197, s. 21), som udtrykkeligt er betegnet som ændringsforordning, at man ikke tidligere skulle lægge det heri indførte kriterium »kurvens maksimum« til grund.

Der kan heller ikke udledes andet af den tredje betragtning til sidstnævnte forordning og af henvisningen til Brabender-metoden, da denne metode alene går ud fra amylogramværdien og overhovedet ikke opererer med forklistringstemperaturen.

Det er er derfor efter Raiffeisen's opfattelse tilstrækkeligt, at amylogramkurven ved en forklistringstemperatur på mindst 63 °C ikke ligger under 200 enheder på kurvens faldende afsnit.

2. *BALM's indlæg*

BALM har ikke indgivet andre skriftlige indlæg end den revisionsankestævning, der blev indgivet til Bundesverwaltungsgericht den 7. juni 1984, samt et supplerende indlæg af 7. marts 1985.

I revisionsankestævningen har BALM gjort gældende, at de særlige krav til rugkvaliteten i artikel 6, stk. 1, femte led, i forordning nr. 1570/77 i henhold til BALM's retningslinjer for intervention kun er opfyldt, når amylogramkurven på grundlag af formaling af alle kornets bestanddele, herunder kim, udviser mindst 200 amylogramenheder og en temperatur på mindst 63 °C ved den maksimale forklistring. Amylogramværdien må derfor aflæses på kurvens maksimum, og temperaturen skal angives på det tidspunkt, da den maksimale viskositet opnås. BALM har anført, at bageegnetheden af det mel, der er fremstillet af rug til brødfremstilling, er stærkt aftagende på amylogramkurvens faldende afsnit, selv om de enheder, der måles på amylografen, stadig ligger over tærskelværdien på 200 enheder ved en forklistringstemperatur på 63 °C.

BALM har anfægtet den afgørelse, der blev truffet af appelinstansen, og har i det væsentlige henvist til to punkter.

Det første punkt vedrører den objektive fortolkning af den omtvistede bestemmelse. Det fremgår af bestemmelsens formulering, at man går ud fra, at kontrollen finder sted efter Brabender-metoden, således som denne er fastlagt i retningslinjerne for intervention. Det afgørende kriterium for, om melet egner sig til bagning, er forholdet mellem temperaturen (63 °C) og den maksimale viskositet (som er lig med amylogramkurvens maksimum). Følgelig kan udtrykket »ikke under 200 enheder« i artikel 6, stk. 1, femte led, i forordning nr. 1570/77 kun henvise til amylogramkurvens maksimum.

Det andet punkt vedrører ordlyden af femte betragtning til forordning nr. 1570/77. Det kan ikke udledes af den teoretiske formulering af betragtningen, hvilke fysiske og teknologiske kriterier, rug beregnet til brødfremstilling skal opfylde, for at tillægget kan udbetales. Det er ligeledes umuligt heraf at udlede kriterier for fortolkningen vedrørende forholdet mellem amylogramenhederne på grundlag af formaling af alle kornets bestanddele, herunder kim, og forklistringstemperaturen for stivelsen.

Endelig har BALM i sit supplerende indlæg af 7. marts 1985 imødegået Raiffeisen's argument om, at Kommissionens forordning nr. 2160/84 af 26. juli 1984 (EFT L 197, s. 21), der er betegnet som en »ændring«, indebærer, at retsstillingen er ændret.

BALM har derimod anført, at det klart fremgår af ordlyden af præamblen til forordning nr. 2160/84, at fællesskabslovgiver med den ændrede ordlyd af artikel 6, stk. 1, femte led, i forordning nr. 1570/77 blot har villet klargøre og præcisere den retsstilling, der allerede forelå siden udstedelsen af nævnte forordning nr. 1570/77. Desuden har BALM henledt opmærksomheden på, at begreberne »ændringsforordning« eller »ændringslov« ud fra et lovgivningsteknisk synspunkt ikke alene anvendes med henblik på ændringer af det retlige indhold, men også, når man blot ønsker at indføre redaktionelle ændringer, mens retsstillingen forbliver uændret.

3. *Kommissionens indlæg*

Kommissionen har først fastslået, hvilke vanskeligheder fortolkningen af artikel 6, stk. 1, femte led, i forordning nr. 1570/77 giver anledning til, fordi der ikke er givet en definition af begrebet forklistringstemperatur. Disse vanskeligheder er i øvrigt begrundelsen for, at Kommissionen ved udstedelsen af ændringsforordning nr. 2160/84 af 26. juli 1984 har formuleret femte led således, at begrebet forklistringstemperatur ikke længere er nødvendigt. Grundene til denne ændring er angivet i den tredje betragtning til forordningen.

Kommissionen har desuden anført, at det ikke er berettiget udelukkende at fortolke en bestemmelse, der er fastsat i 1977, i samme retning som en bestemmelse, der er fastsat syv år senere, og herved postulere, at den tidligere bestemmelse indirekte havde en given rækkevidde. Kommissionen har i den forbindelse henvist til Domstolens dom af 15. september 1983 (Papierfabrik Schoellershammer mod Kommissionen, sag 283/82, Sml. s. 4219, præmis 6), hvori det udtaltes, at det ikke er muligt af en senere ændring, som har klargjort den pågældende forordning, at udlede virkninger for den fortolkning, der må gives forordningen i dens oprindelige skikkelse. Der skal foretages en gennemgang af bestemmelsens formål og opbygning — udelukkende i dens oprindelige affattelse — for at fastslå, hvilken fortolkning der er den rigtige.

Den omhandlede bestemmelses mening og formål fremgår ifølge Kommissionen af artikel 7, stk. 2, i Rådets forordning nr. 2727/75 af 29. oktober 1975 om den fælles markedsordning for korn (EFT L 281, s. 1), som ændret ved Rådets forordning nr.

1143/76 af 17. maj 1976 (EFT L 130, s. 1), hvorefter der ved fastsættelsen af interventionsprisen kan gives et tillæg for rug egnet til brødproduktion med særlige kvalitetsegenskaber.

Artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1570/77 præciserer, at der skal være tale om en »specielt god kvalitet«, som defineres i enkeltheder.

Det fremgår af en sammenligning af denne bestemmelse med artikel 5, stk. 2, i Kommissionens forordning nr. 1629/77 af 20. juli 1977 om gennemførelsesbestemmelser for særlige interventionsforanstaltninger til opretholdelse af udviklingen på markedet for bageegnet blød hvede (EFT L 181, s. 26), at bageegnet blød hvede helt klart ikke behøver at være af specielt god kvalitet, idet den godkendes til intervention, hvis den er af »sund, sædvanlig handelsmæssig kvalitet«. Dette er i øvrigt grunden til, at visse af de kriterier, der er opstillet i artikel 5, stk. 2, i den nævnte forordning ikke er så strenge som de tilsvarende kriterier i artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1570/77.

Kommissionen er derfor af den opfattelse, at formålet og meningen med den omhandlede bestemmelse er at sikre, at der kun udbetales tillæg for rug af specielt god kvalitet.

I denne forbindelse har Kommissionen henvist til de to videnskabelige afhandlinger, der er vedlagt forelæggelseskendelsen, og til ICC-standardmetode nr. 126 fra marts 1976, som lægger amylogramkurvens maksimum til grund, og som er baseret på, at Brabender-metoden anvendes, og at amylogramenhederne bestemmes ved den maksimale viskositet.

Kommissionen har tilføjet, at Brabendermetoden, som består i at måle amylogramenhederne ved den maksimale viskositet, allerede var anerkendt internationalt og i Tyskland før 1984. Det er denne metode, som anvendes i forbindelse med artikel 6, stk. 1, femte led, i forordning nr. 1570/77, og forklistringstemperaturen i denne bestemmelses forstand er derfor den temperatur, ved hvilken den maksimale viskositet opnås. Som følge heraf er det ikke nødvendigt at besvare det andet præjudicielle spørgsmål.

B — *Tredje og fjerde spørgsmål*

1. *Raiffeisen's indlæg*

Raiffeisen har kun subsidiært taget stilling til de andre to præjudicielle spørgsmål, som den forelæggende ret har stillet.

Med hensyn til det tredje spørgsmål har Raiffeisen først anført, at princippet om, at ensartede situationer skal behandles ens, og princippet om forbud mod forskelsbehandling, som følger heraf, er den røde tråd i hele EF-traktaten.

Raiffeisen har dernæst anført, at den generelle lighedsgrundsætning er en af Fællesskabets grundlæggende rettigheder, og at overholdelsen heraf indgår i de almindelige retsprincipper, hvis overholdelse Domstolen skal sikre. Raiffeisen har i denne forbindelse henvist til dommen af 17. december 1970 (Internationale Handelsgesellschaft, sag 11/70, Sml. 1970, s. 235, på s. 238).

I medfør af dette princip, som er et af de grundlæggende principper inden for fællesskabsretten, må ensartede situationer ikke behandles forskelligt, medmindre en forskellig behandling er objektivt begrundet. Dette følger af Domstolens praksis, bl. a. af dommene af 19. oktober 1977 (»kvældemel«, de forenede sager 117/76 og 16/77, Sml. s. 1753 ff. især på s. 1770, og »majsgritz«, de forenede sager 124/76 og 20/77, Sml. s. 1795 ff., især på s. 1812), dommene af

25. oktober 1978 (»isoglucose«, sag 125/77, Sml. s. 1991 ff., og de forenede sager 103 og 145/77, Sml. s. 2037 ff.), dommen af 27. marts 1980 (»præjudicielle dommes tidsmæssige virkning«, de forenede sager 66, 127 og 128/79, Sml. s. 1237 ff.) og dommen af 8. oktober 1980 (»tysk frivillig forsikring«, sag 810/79, Sml. s. 2747 ff.).

Denne regel, hvorefter ensartede situationer skal behandles ens, skal overholdes af Rådet og Kommissionen som forordningsgivere.

Med hensyn til den forelæggende rets fjerde spørgsmål har Raiffeisen henvist til Aberham-laboratoriets rapport (bilag 1).

Resultatet af de foretagne analyser og af bageforsøg viser, at rug med en amylogramværdi på 470-610 enheder ved 61 °C må betragtes som havende samme værdi som rug, hvis amylogramenheder ved en forklistringstemperatur på mindst 63 °C ikke ligger under 200 på kurvens stigende afsnit. Denne kendsgerning bekræftes også af professorerne A. Bolling's og M. Weipert's artikel, som Bundesverwaltungsgericht har vedlagt forelæggelseskendelsen som bilag 3.

Hvis de to typer rug til brødfremstilling er af samme kvalitet, er der imidlertid intet, der objektivt begrunder en forskellig behandling. Raiffeisen har anført, at forordningsgiver i så fald er forpligtet til at bedømme de ensartede omstændigheder ens og at yde det særlige tillæg for begge kvaliteter rug.

2. *Kommissionens indlæg*

Med hensyn til Bundesverwaltungsgericht's tredje og fjerde spørgsmål, har Kommissionen først bekræftet, at fællesskabsretten indeholder et generelt lighedsprincip, i henhold til hvilket ensartede situationer ikke må behandles forskelligt, med mindre en forskellig behandling er objektivt begrundet.

Kommissionen er imidlertid af den opfattelse, at det er velbegrundet at behandle den rug, sagsøgeren har leveret til BALM anderledes end rug, der opfylder kriterierne i artikel 6, stk. 1, femte led, i forordning nr. 1570/77, og at der derfor ikke foreligger en tilsidesættelse af lighedsprincippet.

Da det kun ved en kontrol efter Brabendermetoden, hvor den maksimale viskositet opnås ved en temperatur på 63 °C, er muligt at konstatere, om rugen har den specielt gode kvalitet, der er omhandlet i artikel 6, stk. 1, i den nævnte forordning, følger heraf, at kvaliteten, selv om den også kan være god, hvis amylogramkurven har et andet forløb, dog ikke længere svarer til den ensartede, specielt gode kvalitet, som fællesskabslovgiver har ønsket.

I den forbindelse har Kommissionen henvist til den opfattelse, som forfatterne til afhandlingen i bilag 3 til forelæggelseskendelsen har givet udtryk for, nemlig at »temperaturen ved den maksimale forklistring må betragtes som et kriterium for stivelsens kvalitet«, samt til den opfattelse, der er fremført i pkt. 4.2. i den afhandling, der er vedlagt som bilag 4, hvori det angives, at skorpen løsner sig betydeligt, når der er tale om »produkter med et højt antal amylogramenheder (over 350), men med en forklistringstemperatur på under 63 °C på amylogrammets maksimum, og der består en tendens til ansamling af vand under skorpen, samt en meget svag og endog mangelfuld krummeelasticitet«.

J. C. Moitinho de Almeida
Refererende dommer