

som en værdiforringelse eller værdistigning af en medlemsstats valuta kan have på handelen mellem tredjelande og denne stat, men også til virkningen af denne værdiforringelse eller værdistigning på samhandelen mellem de forskellige medlemsstater med den omhandlede produktgruppe. Endelige behøver Kommissionen ikke kun at tage hensyn til den faktiske pris franko grænse for en bestemt ud-

førsel, men kan støtte sig på visse skønsmæssigt, men velbegrundede fastsatte faktorer.

4. Der findes ikke i traktaten noget almindeligt princip, hvorefter Fællesskabet i forholdet udadtil i enhver henseende skal indrømme tredjelandene ligebehandling, og de erhvervsdrivende har under ingen omstændigheder noget grundlag for at påberåbe sig et sådant almindeligt princip.

I sag 55/75

angående en anmodning, som i medfør af traktatens artikel 177 er forelagt Domstolen af Finanzgericht Berlin, for i den dér verserende retssag mellem

BALKAN-IMPORT-EXPORT GMBH

og

HAUPTZOLLAMT BERLIN-PACKHOF

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende gyldigheden af en i medfør af Rådets forordning nr. 974/71 foretaget opkrævning af monetære udligningsbeløb,

afsiger

DOMSTOLEN

samensat af: præsidenten R. Lecourt, afdelingsformændene R. Monaco og H. Kutscher, dommerne A.M. Donner, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, M. Sørensen, Mackenzie Stuart og A. O'Keefe,

generaladvokat: G. Reischl
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

Forelæggelseskendelsen og de skriftlige indlæg, der er afgivet i medfør af artikel 20 i statuten for EØF's Domstol, kan sammenfattes således:

I — De faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb

Rådets forordning nr. 974/71 af 12. maj 1971 (EFT-specialudgave 1971 (I), s. 231; org. ref. JO L 106 af 12. maj 1971, s. 1) indførte en ordning med monetære udligningsbeløb i medlemsstaternes samhandel og i handelen med tredjelande. Efter denne forordnings 6. betragtning bør disse beløb begrænses til det strengt nødvendige for at udligne incidensen af valutaforanstaltningerne på priserne på de basisprodukter, for hvilke interventionsforanstaltninger er fastsat, og de bør kun anvendes i de tilfælde, hvor denne incidens måtte føre til vanskeligheder.

Den 25. april 1974 importerede sagsøgeren i hovedsagen et parti fåreost (FIT position 04.04 E I b 4) på 14 490 kg fra Bulgarien. Importen skete under en langtidskontrakt af 29. november 1972, indgået i DM. For denne import krævede sagsøgeren i hovedsagen, at sagsøger i hovedsagen skulle betale et monetært udligningsbeløb på 9 244,62 DM beregnet på grundlag af en sats på 63,80 DM pr. 100 kg.

Det sagsøgende firma fandt, at dette krav var uforeneligt med fællesskabsretten, hvorfor det anlagde sag for Finanzgericht Berlin, der ved kendelse af 4. juni 1975 i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagde Domstolen følgende spørgsmål:

1. Var det den 25. april 1974 stadig i overensstemmelse med fællesskabsretten, at der i henhold til forordning (EØF) nr. 974/71 i dennes den 25. april 1974 gældende affattelse blev opkrævet en udligningsafgift (monetær) ved indførsel fra tredjelande af ost af fåremælk henhørende under FIT position 04.04 E I b 4, specielt når der tages hensyn til, at der i medfør af Kommissionens forordning (EØF) nr. 1265/73 af 14. maj 1973 ikke skulle erlægges monetære udligningsafgifter for indførsel af andre ostetyper?

Ved en bekræftende besvarelse af spørgsmål 1:

2. Har det været lovligt at opkræve den (monetære) udligningsafgift på 63,80 DM pr. 100 kg for ost af fåremælk, der den 25. april 1974 blev indført fra tredjelande? Hvorledes skal denne afgiftsats navnlig i beregningsmæssig henseende begrundes?

I kendelsens grunde har Finanzgericht anført, at usikkerheden vedrørende den omstridte opkrævnings overensstemmelse med forordning nr. 974/71 skyldes, at visse italienske og schweiziske ostesorter siden maj 1973 har været fritaget for betaling af det monetære udligningsbeløb (Kommissionens forordning nr. 1265/73 af 14. maj 1973 om ændring af monetære udligningsbeløb, EFT L 130 af 17. 5. 1973, s. 1). Det er Finanzgericht's opfattelse, at de ostesorter, der er undtaget, spiller en betragteligt større rolle på markedet for mejeriprodukter end fåreost. Hvis deres import ikke kan føre til vanskeligheder i den i forordning nr. 974/71 angivne forstand, skulle det samme være tilfældet for fåreost.

II — Indlæg indgivet i medfør af artikel 20 i Statutten for EØF'S Domstol

A — Indlæg fra sagsøger i hovedsagen

Vedrørende det første spørgsmål

Sagsøgeren i hovedsagen har anført, at det hverken er foreneligt med Rådets forordning nr. 974/71 eller med andre bestemmelser i fællesskabsretten at opkræve et monetært udligningsbeløb for ost af fåremælk henhørende under FTT position 04.04 E I b 4.

I — *Vedrørende udligningsbeløbets lovlighed*

Forordning nr. 974/71 som ændret ved Rådets forordning nr. 2746/72 (EFT-specialudgave 1972 (28. dec.), s. 20; org. ref. JO L 291 af 28. 12. 1972, s. 148) bestemmer i artikel 1, at udligningsbeløb kun anvendes »i det omfang, anvendelsen af de ... valutamæssige foranstaltninger måtte medføre forstyrrelser i samhandelen med landbrugsvarer«. Domstolen har i sin retspraksis vedrørende monetære udligningsbeløb altid indtaget en streng holdning til begrebet »forstyrrelse«.

I sag 5/73 (dom af 24. 10. 1973, Balkan mod Hauptzollamt Berlin-Packhof, Sml. 1973, s. 1091) fremhævede Domstolen, at udligningsbeløbene måtte sættes i relation til den foreliggende krise og betragtes som midlertidige. Siden da er ordningen med udligningsbeløb imidlertid blevet indarbejdet i den fælles landbrugspolitik og som system forbedret og konsolideret. I sag 34/74 (dom af 12. november 1974, Roquette mod Frankrig, Sml. 1974, s. 1229) har Domstolen anført, at »indførelsen af udligningsbeløb har ... intet andet formål end at udligne de forstyrrelser i samhandelen med landbrugsvarer som følge af udsvingene i visse medlemsstaters valutakurser...«. Domstolen har endelig i sag 74/74 (dom af 14. maj 1975, Comptoir National Technique Agricole mod Kommissionen, Sml. s. 533) bekræftet, at da anvendelsen af udlignings-

beløb er en undtagelsesforanstaltning, er det ikke alene en betingelse for indførelsen, men også for den fortsatte opretholdelse af udligningsbeløb for et givet produkt, at der foreligger forstyrrelse i samhandelen med landbrugsvarer.

Sagsøgeren i hovedsagen har anerkendt, at Kommissionen i denne henseende sidder inde med en vid skønsmæssig beføjelse, men hvad angår ost under position 04.04 E I b 4 har den overskredet grænserne for dette skøn.

1. Kompetenceoverskridelsen består for det første i, at Kommissionen har tilsidesat lighedsprincippet ved ikke at fritage de førnævnte ostesorter, medens den ved forordning nr. 1265/73 har fritaget andre ostesorter, hvis indførsel har langt større indvirkning på markedet for mejeriprodukter, end indførsel af fåreost.
2. For det andet foreligger der kompetenceoverskridelse, fordi en eventuel forstyrrelse måtte udelukkes, også selv om man, hvilket Domstolen har anerkendt i den førnævnte dom af 14. januar 1975, ved afgørelsen af, om der forelå en forstyrrelse, ikke alene måtte tage hensyn til monetære faktorer, men også til markedsvilkårene. Kommissionen nægter fortsat fritagelse, uanset sagsøgeren mener at have påvist, at indførsel af det omstridte produkt umuligt har kunnet fremkalde en forstyrrelse (ingen tilsvarende eller konkurrerende national tysk produktion, prisforhøjelse i oprindelseslandet, DM som kontraktvaluta, betydelige fremstillings- og forarbejdningsomkostninger).
3. En fortsat anvendelse af det omstridte udligningsbeløb vil klart medføre urimelige priser for forbrugeren og i ikke ringe omfang tynde handelen, hvorved EØF-traktatens artikel 39, stk. 1, litra e samt artikel 110 tilsidesættes.
4. Da der ikke foreligger nogen forstyrrelse på markedet, har den pålagte afgift ikke — end ikke delvist — længere karakter af monetært udligningsbeløb, men er tværtimod en af-

gift med tilsvarende virkning som told, der er uforenelig dels med artikel 19 i forordning nr. 804/68 (EFT-specialudgave 1968 (I), s. 169; org. ref. JO L 148 af 28. 6. 1968, s. 13), dels med den fælles toldtarif.

II — *Hvad angår størrelsen af det omstridte udligningsbeløb*

Sagsøgeren i hovedsagen har anført, at udligningsbeløbene skal begrænses til det strengt nødvendige for at udligne incidenten af valutaforanstaltningerne på priserne på de basisprodukter, der hører under interventionsordningerne. Denne incidens bør også være bestemmende for, om udligningsbeløb fortsat skal anvendes.

I sagsøgerens tilfælde er udligningsbeløbene blevet fastsat for højt: revalueringen af DM'en er i et vist omfang blevet opvejet af visse udenlandske valutaers revaluering; de tyske producenter, der importerer maskiner eller gødningsstoffer, har fået mindre omkostninger som følge af revalueringen; det tyske landbrug har nydt godt af betragtelige offentlige midler som kompensation, og den i visse lande særligt høje inflationsrate har bevirket, at deres tilbudspriser er steget.

Sagsøgeren i hovedsagen har videre anført, at de allerede dengang for højt fastsatte udligningsbeløb yderligere steg i betragtelig omfang, efter at interventionspriserne var blevet forhøjet efter 1972. Dette var imidlertid nøjagtigt det modsatte af, hvad der burde være sket. Et udligningsbeløb har til formål at fordele virkningen af pludseligt indtrufne kursudsving over en længere eller kortere periode. For de basisprodukter, der er afhængige af interventionsprisen, må denne periode nødvendigvis være længere end for forarbejdede produkter, som f.eks. fåreost.

Sagsøgeren har endeligt citeret forskellige meddelelser fra Kommissionen og gjort gældende, at Kommissionen heri har anerkendt, at udligningsbeløbene var en forstyrrende faktor for markedets ensartethed.

III — *Subsidiært, såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende*

Sagsøgeren i hovedsagen har opfordret Domstolen til at indhente en sagkyndig udtalelse vedrørende de monetære foranstaltningers incidens på prisen for fåreost på importtidspunktet, før den svarer på det andet spørgsmål.

B — *Indlæg fra Kommissionen*

Kommissionen har anført, at formuleringen af det første spørgsmål viser, at det er Finanzgericht's opfattelse, at den 25. april 1974, hvor den omstridte indførsel fandt sted, forelå der omstændigheder, der taler til fordel for en anden vurdering end den, Domstolen anvendte i dom af 24. oktober 1973 (sag 5/73, Balkan, nævnt foran), hvor Domstolen svarede, at undersøgelsen af de stillede spørgsmål intet havde frembragt, der kunne anfægte gyligheden af ftsættelse af det udligningsbeløb, der fandt anvendelse på import af bulgarsk fåreost.

Inden Kommissionen tog stilling til de forelagte spørgsmål, henviste den til, at der senere end de forhold, som Domstolen tog stilling til i førnævnte sag 5/73 (Balkan) er foretaget to ændringer i forordning nr. 974/71. Ved forordning nr. 2746/72 af 19. december 1972 (EFT-specialudgave, 1972 (28. december), s. 20; org. ref. JO L 291 af 28. 12. 1972) har Rådet givet ordningen med udligningsbeløb en obligatorisk karakter og har indføjet den i rammerne af den fælles landbrugspolitik på grundlag af traktatens artikel 48, 43 og 235, og med Rådets forordning nr. 1112/73 af 30. april 1973 (EFT L 114 af 30. 4. 1973, s. 4) blev den amerikanske dollar forladt som referencevaluta ved beregningen af udligningsbeløbene.

Vedrørende det første spørgsmål

I — *Vedrørende spørgsmålet, om der foreligger en forstyrrelse af landbrugsmarkedet*

Kommissionen har taget stilling til anbringendet om, at import af bulgarsk

fåreost ikke skulle medføre »forstyrrelser i samhandelen med landbrugsvarer« som anført i artikel 1, stk. 2 i forordning nr. 974/71 som ændret ved artikel 1 i Rådets forordning nr. 2746/72.

a) Såvel generaladvokaten som Domstolen tog allerede i sag 5/73 afstand fra dette argument med følgende udtalelse: »På grund af den faste og generelle karakter af systemet med udligningsbeløb og nødvendigheden af en hurtig tilpasning til de stadig vedvarende udsving i valuterne var det berettiget, at Kommissionen kun tog hensyn til forstyrrelser i relation til varegrupper, uafhængigt af varernes oprindelse (Sml. 1973, s. 1117).

Kommissionen har tilføjet, at hvis der ikke blev opkrævet udligningsbeløb for bulgarsk fåreost, ville visse EØF-ostes konkurrencestilling blive alvorligt svækket, ikke mindst fordi disse allerede er blevet ramt af de importrestriktioner, der er truffet af De forenede Stater, Canada, Spanien og Schweiz.

b) I modsætning til, hvad der synes at være Finanzgericht's opfattelse, giver fritagelsen for visse italienske og schweiziske kvalitetsoste intet holdepunkt for at mene, at der ikke skulle foreligge en forstyrrelse. Selv om det i forhold til fritagelsen for andre osteposorter kunne synes inkonsekvent fortsat at anvende udligningsbeløb for fåreost, ville en sådan inkonsekvens ikke være tilstrækkelig til, at den fortsatte anvendelse af udligningsbeløb for det omstridte produkt er ugyldig, for så vidt som dette produkt fortsat opfylder de retlige betingelser, der indeholdes i forordning 974/71. Netop sådan forholder det sig i dette tilfælde, eftersom markedsforholdene for bulgarsk fåreost stadig er præcist de samme, som den gang den indførsel, der var genstand for dommen i sag 5/73, Balkan, fandt sted.

c) I øvrigt er Kommissionens holdning ikke inkonsekvent, så lidt som den har overskredet grænserne for det frie skøn, som Domstolens retspraksis har tillagt den, særligt ved dom af 24. oktober 1973

(sag 43/72, Merkur mod Kommissionen, Sml. 1973, s. 1075). I dommen blev det anført, at det afgørende er, om Kommissionen har anvendt denne beføjelse vilkårligt. Der var allerede blevet svaret under denne synsvinkel i sag 5/73 (Balkan I), der omhandlede spørgsmålet om undtagelsen af de italienske oste Grano Padana og Parmigiano Reggiano.

Fritagelsen for italienske oste på den ene side og fritagelsen for oste fra tredjelande på den anden side kan ikke sammenlignes, for det første fordi grundsætningen om fællesskabspræferencen spiller ind i det ene tilfælde, og for det andet fordi disse oste har en særlig høj pris og en særlig anvendelse. Kommissionen har her henvist til generaladvokatens forslag til afgørelse i sag 5/73.

For så vidt angår fritagelsen for schweiziske oste har Kommissionen anført, at det også her drejer sig om særligt dyre produkter (for Emmental en pris franko grænsen på 165,54 RE pr. 100 kg), medens prisen franko grænse i den fælles toldtarif for bulgarsk ost af fåremælk er på 95 RE pr. 100 kg. Derfor har incidensen af valutaforanstaltningerne altid været mindre for så vidt angår schweiziske produkter.

Kommissionen har anerkendt, at fritagelsen for schweiziske oste må betragtes som et grænsetilfælde, og at det ikke er muligt uden videre med sikkerhed at fastslå, om der er fare for forstyrrelse. Kommissionen har tilføjet, at fritagelsen også blev indrømmet af handelspolitiske grunde. Schweiz har altid hævdet, at de monetære udligningsbeløb er i strid med bestemmelserne i GATT, i det omfang hvori størstebeløbet for de bundne toldsatser inden for rammerne af GATT overskrides. Selv om Kommissionen juridisk bestrider denne opfattelse, har den dog ment at måtte tage hensyn til den for at undgå vanskeligheder med en af Fællesskabets handelspartnere. Det er Kommissionens opfattelse, at sådanne betragtningsmåder må anerkendes inden for rammerne af ordningen med monetære

udligningsbeløb, for forordning nr. 974/71 kan ikke anvendes uafhængigt af de andre aspekter i Fællesskabets politik, særligt ikke af de i artikel 110 omhandlede handelspolitiske formål. I samtlige grundforordninger vedrørende de fælles landbrugsmarkedsordninger er det fremhævet, at det er nødvendigt på rette vis at tage hensyn til denne bestemmelses formål.

II — Vedrørende forskelsbehandlingen

Selv om det måtte antages, at omstændighederne vedrørende den bulgarske ost ikke i forhold til udligningsbeløbene skulle være væsentlig forskellige fra, hvad der gælder for schweiziske ostesorter, måtte det derudover påvises, at denne afvigende stilling er en forskelsbehandling i den i traktatens artikel 40, stk. 3, 2. afsnit anførte betydning, dvs. at der foreligger en forskelsbehandling af »forbrugerne», herunder importører. Af to grunde eksisterer en sådan forskelsbehandling ikke:

1. Den første grund er, at den bulgarske ost af fåremælk ikke nødvendigvis konkurrerer med de dyre schweiziske og italienske ostesorter. I øvrigt har sagsøgeren i hovedsagen altid kraftigt påpeget, at fåreost har et ganske særligt marked.
2. Den anden grund er, at der for importørerne af bulgarsk fåreost gælder en særlig importordning, som til trods for opkrævningen af det monetære udligningsbeløb ikke skulle stille dem dårligere, end hvis udligningsbeløbet ikke blev opkrævet. Forordning nr. 664/74 af 28. marts 1974 (EFT L 85 af 29. 3. 1974, s. 54) indeholder nemlig særligt for de omstridte produkter en reduktion af afgifterne ved indførsel fra tredjelande, idet de minimumspriser (pris franko grænse), hvortil de indføres, forhøjes.

Samtidig bestemmer Kommissionens forordning nr. 1463/73 af 30. maj 1973 (EFT L 146 af 4. 6. 1973, s. 1) i artikel 16:

- a) »For så vidt angår ... mejeriprodukter, betragtes franko grænse-værdierne for produkter henhørende under position ... 04.04 1 b) 4 ... som respekteret ved indførsel fra tredjelande, hvis for det pågældende produkt tilbudsprisen i tilfælde af en opskrivning af den indførende medlemsstats valuta, forhøjet ... med det beløb, der er nævnt i stk. 2 ... ikke er lavere end ... den pågældende franko grænse-værdi.«
- b) »det beløb, der er nævnt i stykke 1, første led, er etableret ved på ... franko grænse-værdien ... at anvende den koefficient, der svarer til procent-satsen for opskrivning eller nedskrivning i den indførende medlemsstats valuta.«

Med andre ord, i medfør af Rådets forordning nr. 664/74 sammenholdt med artikel 16 i Kommissionens forordning nr. 1463/73, ville den bulgarske fåreost, der kunne indføres i Fællesskabet til en reduceret importafgift, i det omfang importafgiftens beregningsgrundlag, en minimumspris franko grænse, blev overholdt, kunne indføres til en lavere pris, uden at importafgiften blev forhøjet. Forskellen mellem den gamle og den formindskede minimumspris svarer nøjagtigt til den formindskelse af prisen, udtrykt i DM, på det pågældende produkt, der skyldes denne valutas opskrivning. Da formålet med det monetære udligningsbeløb netop er at opveje denne prisforskel, foreligger der to sæt regler, hvoraf det ene ophæver virkningen af det andet.

Yderligere må det anføres, at netop Bulgarien i kraft af sine lave produktionsomkostninger vil være i stand til at importere den nævnte ost til en formindsket minimumspris franko grænse.

Forskellen mellem en ordning med reduktion af minimumstilbudsprisen (anvendt for bulgarske oste) og en ordning med fritagelse for udligningsbeløb (anvendt for schweiziske oste) beror på, at i sidstnævnte tilfælde sparer den eksporterede stat det som udligningsbeløb opkrævede beløb, medens den eksporte-

rende stat i det første tilfælde ikke får nogen gevinst, eftersom varen tilbydes til en lavere pris.

Den særlige ordning med reducerede minimumstilbudspriser, som gengivet ovenfor, skal imidlertid ikke fortolkes således, at indførsel af det pågældende produkt ikke kan medføre forstyrrelser i den importerende medlemsstat. Denne ordning er udtryk for et kompromis mellem på den ene side den fundamentale nødvendighed af anvendelsen af udligningsbeløb og på den anden side handelspolitiske betragtninger. Ordningen har sin værdi, så længe som overholdelsen af minimumsprisen (den formindskede) generelt synes at udelukke nogen reel fare for fællesmarkedet.

Kommissionen har tilføjet, at den fortsatte anvendelse af udligningsbeløbsordningen også skyldes dens betydning for den interne fællesskabshandel. Hvis den monetære udligning i det foreliggende tilfælde ganske simpelt blev ophævet, ville dette medføre, at tredjelandets produkt kunne indføres i Fællesskabet via den medlemsstat, hvor forholdet mellem den nationale valuta og regningsenheden er gunstigst for indførsel til minimumsprisen, og derpå genudføres til medlemsstater med en stærkere valuta, uden at der ville knyttes nogen monetær udligning til den således kunstigt nedsatte pris.

Opretholdelsen af forskellige ordninger for bulgarske og schweiziske oste er altså berettiget og er ikke nogen forskelsbehandling til skade for de førstnævnte.

Vedrørende det andet spørgsmål

Kommissionen har henledt opmærksomheden på et nyt system til beregning af udligningsbeløbene, som indførtes ved forordning nr. 648/73 af 1. marts 1973 (EFT L 64 af 9. 3. 1973, s. 1) og er opretholdt i forordning nr. 1463/73.

Efter den tidligere ordning blev der anvendt forskellige udligningsbeløb, alt efter om det drejede sig om den interne fællesskabshandel eller handelen med

tredjelande. Denne ordning medførte en overdreven vækst i udligningsbeløbene, hvorfor man i forordning nr. 648/73 og derefter i forordning nr. 1463/73 indførte et »basisudligningsbeløb«, der anvendes både i samhandelen mellem medlemsstaterne og i handelen med tredjelande. De mangler, der opstår på grund af dette basisbeløbs skønsmæssige karakter, korrigeres gennem anvendelse af en »valutakoefficient«, der anvendes på importafgifter og restitutioner og udtrykker incidensen af den pågældende medlemsstats monetære situation. Således fremstår det udligningsbeløb, der egentlig er fastsat ved forordning nr. 974/71, som en kombination af et »monetært basisbeløb« og anvendelse af en justeringskoefficient på importafgifterne. For så vidt angår indførsel til Tyskland gør anvendelsen af justeringskoefficienten på importafgiften det muligt at udtrække og beregne den del af udligningsbeløbet, der allerede indeholdes i denne afgift. Derfor reduceres udligningsbeløbet med denne del, i dette tilfælde 21,59 DM. Anvendt i denne sag medfører denne beregningsmetode en faktisk udligningsbyrde på 42,21 DM (63,80 — 21,59 = 42,21) i stedet for et udligningsbeløb på 63,80 DM pr. 100 kg. Sammenlignet med det udligningsbeløb, der var blevet anvendt i sag 5/73 (45,50 DM) kan summen 42,21 DM, for så vidt den har været anvendt af de tyske myndigheder, ikke betegnes som nogen overdreven belastning.

Hvad angår beregningsmetoden for det udligningsbeløb, der finder anvendelse på det omstridte produkt, er dette i medfør af artikel 2, stk. 2 i forordning nr. 974/71 afledt af det udligningsbeløb, der gælder for basisprodukterne smør og skummetmælkspulver, for hvilke der er fastsat interventionspriser. Selv om beregningsmetoden i forhold til sag 5/73 er blevet forbedret ved, at der sondres efter ostegrupper, er den ikke blevet fundamentalt ændret, og de grunde, der fik Domstolen til i sag 5/73 at anerkende den mindre forfinede metode, der da blev anvendt, har så meget desto større vægt i denne sag.

Kommissionen har foreslået at besvare spørgsmålene fra Finanzgericht således:

Undersøgelsen af de præjudicielle spørgsmål har intet frembragt, der kan anfægte gyldigheden af fastsættelsen af et udligningsbeløb i medfør af Rådets forordning nr. 974/71 for ost henhørende under position 04.04 E I b 4 indført fra Bulgarien den 25. april 1974. Dette gælder også for udligningsbeløbets størrelse i henseende til den i artikel 4,

stk. 3 i Kommissionens forordning nr. 1463/73 omhandlede beregningsmetode.

I retsmødet den 19. november 1975 har sagsøgeren i hovedsagen, repræsenteret af advokat Ehle, Köln, og Kommissionen, repræsenteret af sin befuldmægtigede, Gilsdorf, nærmere redegjort for de under skriftvekslingen fremsatte anbringender.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 17. december 1975.

Præmisser

- 1 Ved kendelse af 4. juni 1975, indgået på Domstolens justitskontor den 24. juni 1975, har Finanzgericht Berlin i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt to spørgsmål vedrørende gyldigheden af den bestemmelse, der i del 5 i bilag 1 til Kommissionens forordning nr. 725/74 af 29. marts 1974 om ændring af de monetære udligningsbeløb (EFT L 89 af 1. 4. 1974, s. 1 og 18) fastsætter et udligningsbeløb på 63,80 DM pr. 100 kg, der skal opkræves ved indførsel til Forbundsrepublikken Tyskland af produkter henhørende under position 04.04 E I b) 4 i den fælles toldtarif (ost af fåremælk eller bøffelmælk, i beholdere indeholdende saltlage eller i beholdere af fåre- eller gedeskind) (EFT L 1 af 1. 1. 1974), for så vidt som denne bestemmelse omhandler sådanne produkter, når disse indføres fra Bulgarien;
- 2 disse spørgsmål er opstået inden for rammerne af en retssag mellem en importør og Forbundsrepublikken Tysklands toldmyndigheder, der drejer sig om, hvorvidt det er i overensstemmelse med fællesskabsretten, at det ovenfor nævnte udligningsbeløb er blevet opkrævet for et den 25. april 1974 indført parti bulgarsk fåreost;

det fremgår af sagens akter, at grundlaget for at betvivle gyldigheden af den omhandlede bestemmelse for det første er, at Kommissionen ved at indføre og fastsætte det omstridte udligningsbeløbs anvendelsesområde, uden at gøre undtagelse for de omhandlede bulgarske produkter skulle have tilsidesat især artikel 1, stk. 2, 2. afsnit i Rådets forordning nr. 974/71 af 12. maj 1971 (EFT-specialudgave 1971 (I), s. 231; org. ref. JO L 106 af 12. 5. 1971) som ændret ved blandt andet Rådets forordning nr. 2746/72 af 19. december 1972 (EFT-specialudgave 1972 (28. december), s. 20; org. ref. JO L 291 af 28. 12. 1972)

og ved Rådets forordning nr. 509/73 af 22. februar 1973 (EFT L 50 af 23. 2. 1973) om indførelse — først fakultativ, dernæst obligatorisk — af udligningsbeløb i samhandelen med visse landbrugsprodukter mellem medlemsstaterne og mellem medlemsstaterne og tredjelande;

den anførte ulovlighed skulle for det andet bestå i en forskelsbehandling af ost under position 04.04 E I b) 4 i forhold til andre oste fra Italien og Schweiz, der er blevet fritaget for udligningsbeløbene.

- 3 Rådets forordning nr. 974/71 særlig som ændret ved forordning nr. 2746/72 og 509/73 forpligter de medlemsstater, der i handelsøjemed tillader en valutakurs, der enten opad eller nedad overskrider den grænse for kursudsving, som var tilladt ifølge de internationale bestemmelser, der var gældende den 12. maj 1971, til ved udførsel eller indførsel af visse landbrugsprodukter at yde, respektive opkræve, udligningsbeløb, der i medlemsstaternes samhandel eller i handelen med tredjelande skal udligne incidensen af de svingende valutakurser på priserne på de nævnte produkter;

efter artikel 1, stk. 2, første afsnit, litra a) og b) i forordning nr. 974/71 opkræves eller ydes udligningsbeløb for de landbrugsprodukter, for hvilke der er fastsat interventionsforanstaltninger inden for rammerne af de fælles markedsordninger såvel som for de produkter, hvis pris er afhængig af prisen på de varer, der er nævnt under litra a), og som hører under de fælles markedsordninger eller er genstand for en særlig ordning i medfør af traktatens artikel 235.

Vedrørende det første spørgsmål

- 4 Det fremgår af forelæggelseskendelsen, at første spørgsmål først og fremmest omhandler problemet, om den omstridte bestemmelses gyldighed kan påvirkes af, at den omfattede det pågældende produkt, selv om de valutaforanstaltninger, der lå til grund for indførelsen af ordningen med udligningsbeløb — særlig opskrivningen af DM'en — ikke den 25. april 1974 længere kunne bewirke, at import af det omstridte produkt fra Bulgarien skulle kunne fremkalde forstyrrelser på det tyske marked for landbrugsprodukter;
- 5 i forelæggelseskendelsen anføres, at den pågældende ostesort ikke fremstilles i Fællesskabet og ikke konkurrerer med de oste, der fremstilles her;

desuden anføres, at den faktiske tilbudspris franko grænse for det omstridte produkt er steget — særlig som følge af forøgede produktionsomkostninger i eksportlandet — i et sådant omfang, at konkurrencefordrejning inden for Fællesskabet skulle være udelukket;

dette skulle så meget mere være tilfældet for den her omhandlede imports vedkommende, idet de indførte varer blev faktureret i DM.

- 6 Det står fast, at det produkt, hvis afgiftsansættelse er genstand for hovedsagen, tilhører den produktgruppe, for hvilken der i medfør af artikel 1 i forordning nr. 974/71 obligatorisk skal opkræves eller ydes udligningsbeløb;

det står også fast, at de betingelser, hvorunder artikel 8, stk. 2 i samme forordning fastsætter det tidspunkt, hvor den udløber, ikke var opfyldt på tidspunktet for den omstridte indførsel.

- 7 Efter artikel 1, stk. 3 i forordning nr. 974/71 ydes eller opkræves udligningsbeløb kun i det omfang, anvendelsen af de (i stk. 1) omhandlede valutamæssige foranstaltninger måtte medføre forstyrrelser i samhandelen med landbrugsvarer;

efter artikel 6 i forordning nr. 974/71 er det Kommissionen, der ifølge den såkaldte forvaltningskomité-procedure skal tage stilling til, om der er fare for forstyrrelse.

- 8 Da det herved drejer sig om en bestemmelse af sammensatte økonomiske forhold, har Kommissionen og forvaltningskomiteen i så henseende i vidt omfang et frit skøn;

ved kontrollen med, hvorvidt denne beføjelse udøves retmæssigt, skal den nationale domstol begrænse sig til at undersøge, om afgørelsen er åbenbart urigtig eller behæftet med magtfordrejning, eller om myndigheden åbenbart har overskredet grænserne for sit skøn.

- 9 Artikel 1, stk. 3 i forordning nr. 974/71 kan ikke fortolkes således, at Kommissionen har pligt til alt efter eksportlandet og fra tilfælde til tilfælde eller særskilt for hvert produkt at afgøre, om der foreligger en fare for forstyrrelse;

selve affattelsen af denne bestemmelse viser, at der i så henseende kan foretages generelle vurderinger;

særlig af hensyn til den praktiske anvendelighed af ordningen med udligningsbeløb er det afgørende nødvendigt, at muligheden for forstyrrelser i samhandelen med landbrugsprodukter kan bedømmes efter produktgrupper;

dette kan især være tilfældet, såfremt en produktgruppe henhører under samme toldposition og er omfattet af samme importafgiftsordning;

- 10 desuden ville en bedømmelse af muligheden for forstyrrelse, der var forskellig efter den geografiske oprindelse af et og samme produkt, kunne tilskynde til omlægninger i samhandelen, bortset fra, at en sådan fremgangsmåde ligeledes ville kunne bringe ordningens praktiske anvendelighed i fare;

endelig skal Kommissionen ikke alene tage hensyn til den virkning, som en værdiforringelse eller værdistigning af en medlemsstats valuta kan have på handelen mellem tredjelande og denne stat, men også til virkningen af denne værdiforringelse eller værdistigning på samhandelen mellem de forskellige medlemsstater med den omhandlede produktgruppe;

det fremgår nemlig af de dokumenter, som Kommissionen har fremlagt, at uden de kritiserede udligningsbeløb ville samhandelen kunne omlægges ved at blive ledt gennem medlemsstaterne med nedskrevet valuta med en fordrejning af handelen til følge;

endelig behøver Kommissionen ikke ved sin vurdering af, om der er fare for forstyrrelse, nødvendigvis kun tage hensyn til den faktiske pris franko grænse for en bestemt udførsel, men kan støtte sig på visse skønsmæssigt fastsatte, men velbegrundede faktorer, såsom minimumspriserne franko grænse, der er fastsat ved aftale med tredjelændene inden for rammerne af Rådets forordning nr. 664/74 af 28. marts 1974 til gennemførelse af artikel 8 i Rådets forordning nr. 823/68 af 28. juni 1968 (EFT-specialudgave 1968 (I), s. 191; org. ref. JO L 151 af 30. 6. 1969);

- 11 selv om det således blev påvist, at indførslen i april 1974 fra Bulgarien til Forbundsrepublikken Tyskland af det omstridte produkt til den pris franko grænse, som er angivet i de af det sagsøgende firma fremlagte dokumenter, ikke i sig selv var egnet til at fremkalde forstyrrelser i handelen med

landbrugsvarer i Forbundsrepublikken Tyskland, følger det på ingen måde heraf, at Kommissionen skulle have begået en åbenbar fejl eller åbenbart have overskredet grænserne for sit skøn ved at antage, at indførsel fra tredjelande af den gruppe mejeriprodukter, hvortil fåreost hørte, uden udligningsbeløb i almindelighed var egnet til at forstyrre samhandelen med landbrugsprodukter i Fællesskabet.

- 12 Ydermere findes der i Fællesskabet lignende oste som de her omhandlede, men det er ikke godtgjort, at det indførte produkt som følge af sine særlige egenskaber ikke konkurrerer med de oste, der fremstilles inden for Fællesskabet.

- 13 Den nationale ret har under henvisning til, at visse italienske og schweiziske osteposorter er fritaget for betaling af udligningsbeløb, dernæst forespurgt, om Kommissionen har krænket princippet om ligebehandling ved at nægte bulgarsk ost af fåremælk samme behandling;

den nationale ret har herved anført, at hvis de fritagne oste efter Kommissionens opfattelse ikke fremkalder forstyrrelser, kunne det sluttes, at import af bulgarsk fåreost heller ikke kunne have en sådan virkning.

- 14 Selv om artikel 2 i Rådets forordning nr. 974/71 ved at fastsætte beregningsmåden for udligningsbeløbene bestemmer de grænser, inden for hvilke beløbene skal holdes, følger det ikke heraf, at Kommissionen ikke over for visse tredjelande og af hensyn til udøvelsen af andre af de beføjelser, der tilkommer den i medfør af traktaten, skulle kunne forpligte sig til at anvende lavere beløb eller efter forhandling at indrømme fritagelser;

der findes ikke i traktaten noget almindeligt princip, hvorefter Fællesskabet i forholdet udadtil i enhver henseende skal indrømme tredjelandene ligebehandling, og de erhvervsdrivende har under ingen omstændigheder noget grundlag for at påberåbe sig et sådant almindeligt princip.

- 15 Hvad især angår oste fra Italien, gør det almindelige princip om fællesskabspræference det berettiget at anlægge en forskellig vurdering af mulighederne for forstyrrelser, alt efter om det drejer sig om produkter fra en anden medlemsstat eller fra et tredjeland;

for så vidt angår produkter fra Schweiz, skal det først bemærkes, at en vurdering af grundsætningen om ligebehandling ikke skal ske ud fra, om der findes eller ikke findes konkurrence mellem schweiziske og bulgarske oste, men om disse tåler sammenligning med hensyn til virkningen af den forstyrrelse, som deres import kan have på samhandelen med landbrugsvarer;

det er i så henseende Kommissionens opfattelse, at import af schweiziske oste som følge af disses høje tilbudspris franko grænse (165,54 RE for Emmental) udgør en mindre fare for forstyrrelse end den bulgarske fåreost, hvis tilbudspris franko grænse ligger væsentligt lavere;

som ovenfor anført, kan Kommissionen ved vurderingen af faren for forstyrrelser tage hensyn til de skønsmæssigt fastsatte tilbudspriser franko grænse;

det er derfor uden betydning, om de faktiske tilbudspriser franko grænse for bulgarsk fåreost, som anført af sagsøgerne i hovedsagen, men bestridt af Kommissionen, i april 1974 var højere end de faktiske tilbudspriser franko grænse for Emmental.

Vedrørende det andet spørgsmål

- 16 Der spørges dernæst, om det har været lovligt »at opkræve den (monetære) udligningsafgift på 63,80 DM pr. 100 kg for ost af fåremælk, der den 25. april 1975 blev indført fra tredjelande, og hvorledes denne afgiftssats begrundes og beregnes«.
- 17 Sagsøgeren i hovedsagen har gjort gældende, at afgiften på 63,80 DM pr. 100 kg er i strid med det princip, der indeholdes i sidste betragtning til Rådets forordning nr. 974/71, idet det dér anføres, at »de beløbsstørrelser, der skal bringes i anvendelse, bør begrænses til de beløb, der er strengt nødvendige for at udligne incidensen af valutaforanstaltningerne på priserne på de basisprodukter, for hvilke interventionsforanstaltninger er fastsat«.
- 18 I dom af 24. oktober 1973 (sag 5/73, Balkan, Sml. 1973, s. 1118) har Domstolen antaget, at undersøgelsen af beregningsmåden for det udligningsbeløb, der i marts 1972 blev anvendt på import af bulgarsk fåreost, intet havde frembragt, der kunne anfægte gyldigheden af denne opkrævning;

i senere forordninger er denne beregningsmåde blevet præciseret i to henseender;

for det første bestemmer Kommissionens forordning nr. 648/73 af 1. marts 1973 (EFT L 64 af 9. 3. 1973, s. 1) og Kommissionens forordning nr. 1463/73 af 30. maj 1973 (EFT L 146 af 4. 6. 1973, s. 4, artikel 4, stk. 4), at det som »basisudligningsbeløb« betegnede udligningsbeløb ved opskrivning af den nationale valuta skal formindskes med en koefficient, der udtrykker incidensen på importafgiften af den pågældende medlemsstats monetære situation;

dernæst er Kommissionen forordning nr. 2359/73 af 30. november 1973 (EFT) L 332 af 3. 12. 1973, s. 1) trådt i stedet for ordningen med skønsmæssigt ansatte udligningsbeløb for samtlige ostesorter, idet den nævnte forordning indfører en ordning, hvorefter der sondres mellem flere ostegrupper alt efter deres indhold af fedtstof og albumin, og idet der for hver gruppe gælder et særligt udligningsbeløb;

desuden er den metode til afledning af udligningsbeløbet, der har været anvendt ved beregningen af det beløb, der er genstand for hovedsagen, identisk med den i sag 5/73 anvendte;

de ovenfor anførte ændringer fører ved indførsel til en medlemsstat, hvis valutakurs er stigende, til en formindskelse af udligningsbeløbet i forhold til tidligere.

- 19 Det fremgår af de anførte betragtninger, at undersøgelsen af de forelagte spørgsmål intet har frembragt, der kan anfægte gyldigheden af det omstridte udligningsbeløb.

Vedrørende sagsomkostningerne

- 20 De udgifter, der er afholdt af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg til Domstolen, kan ikke godtgøres;

da retsforhandlingerne i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser,
kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, som Finanzgericht Berlin ved kendelse af 4. juni 1975 har forelagt den, for ret:

Undersøgelsen af de forelagte spørgsmål har intet frembragt, der kan anfægte gyldigheden af det omstridte udligningsbeløb.

Lecourt	Monaco	Kutscher	Donner
Mertens de Wilmars		Sørensen	Mackenzie Stuart

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 22. januar 1976.

A. Van Houtte
Justitssekretær

R. Lecourt
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL FREMSAT DEN 17. DECEMBER 1975¹

Høje Ret.

Firma Balkan-Import-Export, Berlin, indfører regelmæssigt fåreost fra Bulgarien til Forbundsrepublikken Tyskland i medfør af en med det statslige bulgarske handelsorgan »Rodopa-Impex« indgået langtidsaftale. Det er aftalt, at varen betales i DM. For et parti fåreost, der den 25. april 1974 var blevet toldbehandlet til fri

omsætning, blev der i medfør af fællesskabsreglerne, hvis forskellige problemer Domstolen allerede gentagne gange har behandlet i den præjudicielle procedure, opkrævet et beløb på 9 244,62 DM som monetært udligningsbeløb.

Dette mener firma Balkan-Import-Export ikke er korrekt. Firmaet har derfor anlagt sag ved Finanzgericht Berlin.

¹ — Oversat fra tysk.