

FEYRER

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

9. september 1999 *

I sag C-374/97,

angående en anmodning, som Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Tyskland) i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Anton Feyrer

mod

Landkreis Rottal-Inn,

procestilvarslet:

Landesanwaltschaft Bayern als Vertreter des öffentlichen Interesses,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 2, stk. 3, i Rådets direktiv 85/73/EØF af 29. januar 1985 om finansiering af sundhedsmæssig undersøgelse og kontrol af fersk kød og fjerkrækød (EFT L 32, s. 14), som ændret ved Rådets direktiv 93/118/EF af 22. december 1993 (EFT L 340, s. 15), og kapitel I, nr. 1, og kapitel I, nr. 4, litra b), i bilaget til direktivet,

* Processprog: tysk.

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, G. Hirsch, og dommerne G.F. Mancini og R. Schintgen (refererende dommer),

generaladvokat: P. Léger

justitssekretær: ekspeditionssekretær D. Louterman-Hubeau,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

- Anton Feyrer ved advokat Werner Leinfelder, Augsburg
- Landkreis Rottal-Inn ved advokat Thomas Schönfeld, München
- Landesanwaltschaft Bayern som repræsentant for det offentlige ved Oberlandesanwalt Martin Bauer, Landesanwaltschaft Bayern
- den tyske regering ved afdelingschef Ernst Röder, Forbundsøkonomiministeriet, som befuldmægtiget
- den nederlandske regering ved kommitteret Adriaan Bos, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget
- den finske regering ved ambassadør Holger Rotkirch, chef for Juridisk Tjeneste, og juridisk konsulent Tuula Pynnä, begge Udenrigsministeriet, som befuldmægtigede
- Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Klaus-Dieter Borchardt, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, bistået af advokat Ingo Brinker, Bruxelles,

I - 5168

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 16. december 1998 er afgivet mundtlige indlæg af Anton Feyrer ved advokat Werner Leinfelder, af Landkreis Rottal-Inn ved advokat Thomas Schönfeld, af Landesanstalt für Bayern som repræsentant for det offentlige ved Oberlandesanwalt Jochen Mehler, Landesanstalt für Bayern, af afdelingschef Wolf-Dieter Plessing, Forbundsfinansministeriet, som befuldmægtiget, og af Kommissionen ved Klaus-Dieter Borchardt, bistået af advokat Rolf Karpenstein, Hamburg,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 18. marts 1999,

afsagt følgende

Dom

- 1 Ved kendelse af 20. oktober 1997, indgået til Domstolen den 3. november 1997, har Bayerischer Verwaltungsgerichtshof i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) forelagt tre præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 2, stk. 3, i Rådets direktiv 85/73/EØF af 29. januar 1985 om finansiering af sundhedsmæssig undersøgelse og kontrol af fersk kød og fjerkrækød (EFT L 32, s. 14), som ændret ved Rådets direktiv 93/118/EF af 22. december 1993 (EFT L 340, s. 15, berigtiget i EFT 1994 L 280, s. 91, herefter »direktivet«), og kapitel I, nr. 1, og kapitel I, nr. 4, litra b), i bilaget til direktivet.

- 2 Spørgsmålene er blevet rejst under en sag anlagt af Anton Feyrer mod Landkreis Rottal-Inn (herefter »Landkreis«) angående afgifter, som sidstnævnte har pålagt Anton Feyrer for sundhedsmæssig undersøgelse og kontrol af kød foretaget i 1995 af tjenestegrenene i Landkreis i den slagterforretning, Anton Feyrer driver.

Den fællesskabsretlige baggrund

- 3 Ifølge direktivets artikel 1, stk. 1, første led, drager medlemsstaterne omsorg for at opkræve en EF-afgift til dækning af udgifterne til sundhedsmæssig undersøgelse og kontrol af det i diverse fællesskabsdirektiver omhandlede kød.
- 4 Artikel 1, stk. 2, har følgende ordlyd: »De i stk. 1 nævnte afgifter fastsættes således, at de dækker de omkostninger, som den kompetente myndighed har i forbindelse med

— lønninger, herunder arbejdsgiverbidrag til sociale ordninger

— administrationsudgifter, hvortil kan henregnes de udgifter, der er nødvendige til kontrolpersonalets efter- og videreuddannelse

til gennemførelse af de undersøgelser og den kontrol, der er omhandlet i stk. 1.«

5 I direktivets artikel 2 bestemmes det:

»1. Med henblik på finansiering af den kontrol, der udføres af de kompetente myndigheder i henhold til de direktiver, der er nævnt i artikel 1, og kun med dette formål, sørger medlemsstaterne for at opkræve

— EF-afgifter fra den 1. januar 1994 i overensstemmelse med bilagets retningslinjer for kød, der er omhandlet i direktiv 64/433/EØF, 71/118/EØF og 72/462/EØF

— ...

...

3. En medlemsstat kan opkræve beløb, der er større end EF-afgifterne, forudsat at den samlede afgift, som medlemsstaten opkræver, ikke overstiger de faktiske undersøgelsesudgifter.

4. EF-afgifterne træder i stedet for enhver anden sundhedsskat eller -afgift, som nationale, regionale eller kommunale myndigheder i medlemsstaterne opkræver for den i artikel 1 nævnte undersøgelse og kontrol samt udstedelse af certifikat ...

...«

- 6 I bilaget til direktivet bestemmes det i nr. 1 i kapitel I, som bærer overskriften »Kød omfattet af direktiv 64/433/EØF og 71/118/EØF«, at medlemsstaterne med forbehold af nr. 4 og 5 for udgifter til undersøgelse i forbindelse med slagtning opkræver de faste beløb, der er fastsat i punkt 1, samt en del, der afsættes til administrationsudgifter og påvisning af restkoncentrationer.
- 7 I kapitel I, nr. 4, i bilaget til direktivet bestemmes det:

»Medlemsstaterne kan til dækning af højere omkostninger

- a) forhøje de i nr. 1 og i nr. 2, litra a), fastsatte beløb for en given virksomheds vedkommende.

Betingelserne herfor kan foruden de i nr. 5, litra a), nævnte være følgende:

— øgede udgifter til kontrol som følge af, at slagtedyrene er uensartede med hensyn til alder, størrelse, vægt og sundhedstilstand

— øget ventetid og andre uproduktive perioder for kontrolpersonalet som følge af utilstrækkelig planlægning i virksomheden af dyreleverancerne eller på grund af tekniske mangler og svigt, f.eks. i ældre virksomheder

- hyppige forsinkelser ved gennemførelsen af slagtingerne, f.eks. som følge af utilstrækkeligt slagtepersonale og deraf følgende nedsat udnyttelse af kontrolpersonalet

- øgede omkostninger på grund af særlige transporttider

- øget tidsforbrug på grund af hyppigt vekslende slagtetider, som kontrolpersonalet ikke har nogen indflydelse på

- hyppige afbrydelser i slagtningsprogrammet som følge af påkrævede rengørings- og desinfektionsforanstaltninger

- gennemførelse af undersøgelser af dyr, der efter anmodning fra ejeren slagtes uden for de normale slagtetider.

Størrelsen af forhøjelsen af det faste centralniveau for afgiften afhænger af størrelsen af de omkostninger, der skal dækkes

b) opkræve en særavgift svarende til de faktiske omkostninger.«

8 Ved artikel 2 i direktiv 93/118 ophævedes med virkning fra den 1. januar 1994 Rådets beslutning 88/408/EØF af 15. juni 1988 om størrelserne for den afgift, der i henhold til direktiv 85/73 skal opkræves for sundhedsmæssig undersøgelse og

kontrol af fersk kød (EFT L 194, s. 24), som Rådet havde vedtaget i medfør af artikel 2, stk. 1, i direktiv 85/73.

- 9 I artikel 2, stk. 1, i denne beslutning var afgiftens faste gennemsnitsniveau fastsat for de forskellige dyr. Imidlertid bestemtes det i artikel 2, stk. 2, første afsnit, at »de medlemsstater, hvor lønomkostninger, virksomhedernes struktur og forholdet mellem dyrlæger og kontrollanter afviger fra det fællesskabsgennemsnit, der er anvendt ved beregningen af de faste beløb i stk. 1, [kan] fravige disse i opadgående eller nedadgående retning svarende til de faktiske omkostninger ved undersøgelsen«.
- 10 I henhold til samme bestemmelse, andet afsnit, skulle medlemsstaterne ved brug af undtagelserne i første afsnit basere sig på de principper, der er anført i bilaget til beslutning 88/408. I bilagets punkt 2, andet afsnit, bestemtes det, at medlemsstaterne til dækning af øgede omkostninger kunne forhøje det faste centralniveau for afgiften, der er omhandlet i artikel 2, stk. 2. De betingelser, der var opregnet som eksempler i punkt 2, andet afsnit, var i det væsentlige de samme som dem, der er opregnet i nr. 4, litra a), i bilaget til direktivet.
- 11 I henhold til artikel 3, stk. 1, i direktiv 93/118 skulle medlemsstaterne sætte de nødvendige love eller administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme direktivet senest den 31. december 1993 for så vidt angik kravene i bilaget og i artikel 5, og senest den 31. december 1994 for så vidt angik de øvrige bestemmelser.

De nationale bestemmelser

- 12 I Tyskland giver myndighedernes foranstaltninger, der foretages i henhold til Fleischhygienegesetz (lov om sundhedsmæssig kontrol af kød, herefter »FIHG«), anledning til opkrævning af diverse afgifter til dækning af omkostningerne. De afgiftspligtige foranstaltninger fastlægges i henhold til delstaternes lovgivning, i dette tilfælde Bayerisches Gesetz zur Ausführung des Fleischhygienegesetzes (lov til gennemførelse af Fleischhygienegesetz, herefter »AGFIHG«) af 24. august 1990 (GVBl. I, s. 336). AGFIHG bemyndiger bl.a. de lokale myndigheder (Landkreise) til i vedtægter at fastlægge de foranstaltninger, der er afgiftspligtige i deres område. På grundlag heraf har Landkreis Rottal-Inn udstedt Satzung über die Erhebung von Gebühren und Auslagen für Amtshandlungen im Vollzug fleischhygienischer Vorschriften (vedtægt om opkrævning af afgifter for myndighedernes foranstaltninger til gennemførelse af sundhedsmæssige forskrifter for kød) af 20. august 1997 (*Abl. des Landkreises Rottal-Inn 1997*, s. 123, herefter »vedtægten«), der er trådt i kraft med virkning fra den 1. januar 1994.
- 13 FIHG indeholder i affattelsen af 18. december 1992 (BGBl. I, s. 2022), som fandt anvendelse på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen, i § 24 følgende bestemmelse:
- »1) Der opkræves omkostningsdækkende afgifter for myndighedernes foranstaltninger i henhold til denne lov og de retsforskrifter, der er udstedt til gennemførelse af denne lov.
- 2) De efter stk. 1 afgiftspligtige foranstaltninger fastlægges i delstaternes lovgivning. Afgifterne fastsættes i henhold til Rådets direktiv 85/73/EØF af 29. januar 1985 om finansiering af sundhedsmæssig undersøgelse og kontrol af fersk kød og fjerkrækød (EFT L 32, s. 14) og retsakter udstedt af Det Europæiske Fællesskabs organer på grundlag af dette direktiv ...«

14 AGFIHG artikel 3 bestemmer følgende:

- »1) Landkreise, kommuner, der ikke hører under en Landkreis, og kommuner, der hører under en Landkreis, bærer de udgifter, der opstår i forbindelse med udførelsen af de opgaver, som er overdraget til dem ved bekendtgørelse i henhold til denne lovs artikel 1, stk. 2, nr. 2; dette gælder også, når disse lokale myndigheder driver centre, hvor der foretages undersøgelse ved import.
- 2) I de i stk. 1 omhandlede tilfælde fastsætter Landkreise, kommuner, der ikke hører under en Landkreis, og kommuner, der hører under en Landkreis, i vedtægter gældende for deres område ensartede regler om de foranstaltninger, der er afgiftspligtige i FIHG's § 24, stk. 1's forstand, og de fastsætter for deres område — særskilt fra afgifterne for benyttelse af slagterier — ensartede, omkostningsdækkende afgifter i henhold til FIHG's § 24, stk. 2.

...«

15 Vedtægtens § 1, der bærer overskriften »Afgiftspligtige foranstaltninger«, har følgende ordlyd:

- »1) For myndighedernes foranstaltninger, der foretages i henhold til Fleischhygienegesetz ... og Fleischhygiene-Verordnung ... opkræves der afgifter efter denne vedtægt. De fastlagte afgifter omfatter også udlæg.

2) Der opkræves afgift for

1. gennemførelse af myndighedernes undersøgelser
2. kontrol i den virksomhed, hvor opskæringen finder sted
3. kontrol i den virksomhed, hvor kødet forarbejdes
4. kontrol i et køle- eller frysehus.

Endvidere opkræves der afgift for

1. tilsyn med en tilladt kuldebehandling
2. udstedelse af sundhedscertifikat.

3) Der skal ikke svares særskilt afgift for den endelige bedømmelse og mærkning.«

16 I vedtægtens § 2 fastsættes afgifternes størrelse.

De faktiske omstændigheder og hovedsagen

17 Anton Feyrer, som driver en slagterforretning i den pågældende Landkreis og selv foretager slagtninger, er blevet afkrævet afgifter for sundhedsundersøgelser og

kontrol af kød foretaget af tjenestegrenene i denne Landkreis i 1995. Afgifterne er beregnet på grundlag af vedtægten og er højere end de faste beløb, der er fastlagt i kapitel I, nr. 1, i bilaget til direktivet. Skønt Anton Feyrer ikke har bestridt, at de afgifter, der blev pålagt ham, svarede til de udgifter, Landkreis Rottal-Inn faktisk havde afholdt til undersøgelserne, har han gjort gældende, at de var i strid med fællesskabsretten, og krævet dem nedsat til de faste beløb, der er fastsat i direktivet.

- 18 Landkreis Rottal-Inn har heroverfor anført, at det efter direktivet var tilladt at opkræve afgifter, der dækker udgifterne til undersøgelserne, når de faste beløb er lavere end de udgifter, de pågældende myndigheder faktisk har afholdt til undersøgelserne. Den har navnlig gjort gældende, at formålet med direktivet ikke var at opnå, at de afgifter, der opkræves i Det Europæiske Fællesskab for undersøgelserne, blev så ensartede som muligt, men at undgå konkurrenceforvridninger som følge af fastsættelse af for lave afgifter.
- 19 Sagen mellem de to parter blev ved appel indbragt for Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, som — da den fandt, at der opstod spørgsmål om fortolkningen af fællesskabsretten — besluttede at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende tre præjudicielle spørgsmål:
 - » 1) Kan en borger modsætte sig opkrævning af større afgifter end de faste beløb i henhold til nr. 1 i bilaget vedrørende artikel 2, stk. 1, i Rådets direktiv 85/73/EØF, som affattet ved Rådets direktiv 93/118/EF, når medlemsstaten ikke har gennemført direktiv 93/118/EF inden for gennemførelsesfristen?
 - 2) Kan en medlemsstat, uden at yderligere betingelser er opfyldt, under henvisning til nr. 4, litra b), i bilaget vedrørende artikel 2, stk. 1, i Rådets direktiv 85/73/EØF, som affattet ved Rådets direktiv 93/118/EF, opkræve større afgifter end de faste beløb, så længe de opkrævede afgifter ikke overstiger de faktiske omkostninger?

- 3) Afhænger medlemsstaternes beføjelse til at opkræve et større beløb end EF-afgifterne i henhold til artikel 2, stk. 3, i Rådets direktiv 85/73/EØF, som affattet ved Rådets direktiv 93/118/EF, af den samlede afgift, der opkræves i hele medlemsstaten, og de faktiske undersøgelsesudgifter i hele medlemsstaten, eller er det, hvis medlemsstaten har delegeret beføjelsen til at opkræve afgifterne til de kommunale myndigheder, tilstrækkeligt, at den samlede afgift, der opkræves af den pågældende kommunale myndighed, ikke overstiger denne myndigheds faktiske undersøgelsesudgifter?»

Det første spørgsmål

- 20 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om en borger kan modsætte sig, at der opkræves højere afgifter end de faste beløb, der er fastsat i kapitel I, nr. 1, i bilaget til direktivet.
- 21 Det bemærkes, at borgerne ifølge Domstolens faste praksis (jf. bl.a. dom af 24.9.1998, sag C-76/97, Tögel, Sml. I, s. 5357, præmis 42) i alle de tilfælde, hvor bestemmelser i et direktiv ud fra et indholdsmæssigt synspunkt fremstår som ubetingede og tilstrækkeligt præcise, kan påberåbe sig dem over for staten, enten når denne ikke rettidigt har gennemført direktivet i national ret, eller når den ikke har gennemført det korrekt.
- 22 I denne forbindelse bemærkes indledningsvis, at den nationale ret i forelæggelseskendelsen udtrykkeligt har fastslået, at direktivet endnu ikke var gennemført i tysk ret på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen, og at hverken FIHG's § 24, stk. 2, i den dagældende affattelse, eller AGFIHG's artikel 3, stk. 2, kunne anses for at udgøre en sådan gennemførelse.

- 23 Følgelig bør det undersøges, om de omhandlede bestemmelser i direktivet ud fra et indholdsmæssigt synspunkt fremstår som ubetingede og tilstrækkeligt præcise til, at en borger kan påberåbe sig dem over for staten.
- 24 Med henblik herpå bemærkes, at Domstolen allerede med hensyn til beslutning 88/408, som direktivet er trådt i stedet for, har fastslået, at den omstændighed, at en beslutning giver de medlemsstater, som den er rettet til, mulighed for at fravige klare og utvetydige bestemmelser i samme beslutning, ikke i sig selv kan bevirke, at disse bestemmelser ikke er umiddelbart anvendelige. Særlig kan sådanne bestemmelser være umiddelbart anvendelige, når anvendelsen af de således fastsatte undtagelsesmuligheder er underlagt domstolskontrol (dom af 10.11.1992, sag C-156/91, Hansa Fleisch Ernst Mundt, Sml. I, s. 5567, præmis 15).
- 25 Under disse omstændigheder fastslog Domstolen, at den mulighed, artikel 2, stk. 2, i beslutning 88/408 giver medlemsstaterne for at fravige de faste afgiftsniveauer, der er foreskrevet i artikel 2, stk. 1, i opadgående retning under forudsætning af, at betingelserne i bilaget overholdes, ikke kan bevirke, at sidstnævnte bestemmelse ikke bliver umiddelbart anvendelig (jf. dommen i sagen Hansa Fleisch Ernst Mundt, præmis 16 og 17).
- 26 Med hensyn til direktivet bemærkes, at medlemsstaterne efter bilagets kapitel I, nr. 4, kan dække højere omkostninger, idet der ikke blot åbnes mulighed for, at de for en given virksomheds vedkommende og på visse betingelser — der i det væsentlige er de samme som dem, der er fastsat i bilaget til beslutning 88/408 — kan forhøje de faste beløb [nr. 4, litra a)], men også for, at de kan opkræve en særavgift svarende til de faktiske omkostninger [nr. 4, litra b)]. Desuden kan medlemsstaterne efter direktivets artikel 2, stk. 3, generelt opkræve beløb, der er større end de faste beløb, forudsat at den samlede afgift, der opkræves, ikke overstiger de faktiske undersøgelsesudgifter.

- 27 Heraf følger, at mens medlemsstaternes mulighed for at forhøje de faste beløb i henhold til bilagets kapitel I, nr. 4, litra a), må ses som en mulighed for for en given virksomheds vedkommende og på visse betingelser, der er underlagt domstolskontrol, at fravige EF-afgifterne i opadgående retning, er deres mulighed for at opkræve en særavgift svarende til de faktiske omkostninger i henhold til nr. 4, litra b), til gengæld en mulighed, som de generelt og diskretionært kan benytte sig af, alene på betingelse af, at afgiften ikke overstiger de faktiske omkostninger.
- 28 Da medlemsstaternes mulighed for at opkræve beløb, der dækker de faktiske omkostninger, når disse er højere end de faste beløb, der er fastsat i kapitel I, nr. 1, i bilaget til direktivet, således ikke er underlagt betingelser, hvis overholdelse er underlagt domstolskontrol, må det konkluderes, at direktivets artikel 2, stk. 1, ikke pålægger medlemsstaterne en ubetinget forpligtelse, som borgerne kan påberåbe sig ved de nationale retter.
- 29 Følgelig må det første spørgsmål besvares med, at en borger ikke kan modsætte sig, at der opkræves højere afgifter end de faste beløb, der er fastsat i kapitel I, nr. 1, i bilaget til direktivet, i tilfælde, hvor en medlemsstat ikke har gennemført direktivet inden for den fastsatte frist, idet afgifterne dog ikke må overstige de faktiske omkostninger.

Det andet spørgsmål

- 30 Med det andet spørgsmål ønsker den nationale ret oplyst, om en medlemsstat, uden at yderligere betingelser skal være opfyldt, kan benytte sig af muligheden for i henhold til kapitel I, nr. 4, litra b), i bilaget til direktivet at opkræve en særavgift, som overstiger de faste beløb, der er fastsat i kapitel I, nr. 1, alene med det forbehold, at særavgiften ikke må overstige de faktiske omkostninger.

- 31 Hertil er det tilstrækkeligt at bemærke, at den mulighed, der er tillagt medlemsstaterne i henhold til kapitel I, nr. 4, litra b), i bilaget til direktivet — som anført i præmis 27 i nærværende dom — er en mulighed, som de generelt og diskretionært kan benytte sig af, alene på betingelse af, at særafgiften ikke overstiger de faktiske omkostninger.
- 32 Følgelig må det andet spørgsmål besvares med, at en medlemsstat, uden at yderligere betingelser skal være opfyldt, kan benytte sig af muligheden for i henhold til kapitel I, nr. 4, litra b), i bilaget til direktivet at opkræve en særafgift, som overstiger de faste beløb, der er fastsat i kapitel I, nr. 1, alene med det forbehold, at særafgiften ikke må overstige de faktiske omkostninger.

Det tredje spørgsmål

- 33 Med det tredje spørgsmål ønsker den nationale ret nærmere bestemt oplyst, om en medlemsstat i tilfælde, hvor den har delegeret beføjelsen til at opkræve afgifter vedrørende sundhedsundersøgelser og kontrol af fersk kød til de kommunale myndigheder, efter direktivets artikel 2, stk. 3, kan opkræve højere afgifter end EF-afgifterne i et omfang, der svarer til de faktiske undersøgelsesudgifter i hele medlemsstaten, eller i et omfang, der svarer til den pågældende kommunale myndigheds faktiske undersøgelsesudgifter.
- 34 Hertil bemærkes for det første, at det fremgår af Domstolens praksis, at hver enkelt medlemsstat frit kan delegerer sin kompetence på internt niveau og gennemføre de af Fællesskabets retsakter, der ikke er umiddelbart anvendelige, ved foranstaltninger truffet af regionale eller lokale myndigheder, såfremt denne

kompetencefordeling muliggør en korrekt gennemførelse af de pågældende fællesskabsretsakter (jf. dommen i sagen Hansa Fleisch Ernst Mundt, præmis 23).

- 35 Dernæst bemærkes, at Domstolen i præmis 24 i dommen i sagen Hansa Fleisch Ernst Mundt fastslog, at ingen bestemmelse i beslutning 88/408 er til hinder for, at medlemsstaterne tildeler regionale eller lokale myndigheder kompetence til at fravige de faste afgiftsniveauer på de betingelser og inden for de grænser, der er fastsat ved beslutningens artikel 2, stk. 2.
- 36 Det samme gælder det direktiv, som har afløst beslutning 88/408. I øvrigt bekræfter ordlyden af direktivet, at opkrævningen af afgifterne på området kan foretages såvel på nationalt som på regionalt eller lokalt plan, idet det i direktivets artikel 2, stk. 4 — ligesom i beslutningen — bestemmes, at EF-afgifterne træder i stedet for enhver anden sundhedsskat eller afgift, som nationale, regionale eller kommunale myndigheder i medlemsstaterne opkræver for den i artikel 1 nævnte undersøgelse og kontrol.
- 37 Hvad angår spørgsmålet om, i hvilket omfang med hensyn til de faktiske undersøgelsesomkostninger en medlemsstat kan fravige EF-afgifternes faste beløb i tilfælde, hvor den har delegeret beføjelsen til at opkræve EF-afgifterne til de lokale myndigheder, bemærkes endelig, at afgifterne i medfør af direktivets artikel 1, stk. 2, principielt fastsættes således, at de dækker de omkostninger, som den kompetente myndighed har i forbindelse med gennemførelsen af de omhandlede sundhedsundersøgelser og kontrolforanstaltninger.
- 38 Desuden bemærkes, at medlemsstaterne efter selve ordlyden af direktivets artikel 2, stk. 3, kan opkræve beløb, der er større end EF-afgifterne, men kun i et omfang, der svarer til de faktiske undersøgelsesudgifter.

- 39 Heraf følger, at når en medlemsstat — som i hovedsagen — har delegeret beføjelsen til at opkræve de i direktivet omhandlede afgifter til de lokale myndigheder, kan den fravige de faste beløb, der er fastsat i direktivet, i opadgående retning, men kun i et omfang, der svarer til de omkostninger, myndighederne faktisk har afholdt.
- 40 Betragtninger over direktivets formål kan ikke ændre denne konklusion. Formålet med direktivet, som ud over opkrævning af afgifter med et fast beløb tillader opkrævning af højere afgifter til dækning af de faktiske undersøgelsesudgifter, er nemlig ikke at indføre ensartede afgifter for hele Fællesskabet, men — som det fremgår af den sjette og den syvende betragtning — at undgå konkurrencefordrejninger som følge af anvendelsen af forskellige regler i de forskellige medlemsstater med hensyn til finansieringen af de sundhedsundersøgelser og kontrolforanstaltninger, der er indført i fællesskabsretten.
- 41 Det tredje spørgsmål må derfor besvares således, at en medlemsstat i tilfælde, hvor den har delegeret beføjelsen til at opkræve afgifter vedrørende sundhedsmæssig undersøgelse og kontrol af forsk kød til de kommunale myndigheder, efter direktivets artikel 2, stk. 3, kan opkræve højere afgifter end EF-afgifterne, men kun i et omfang, der svarer til den pågældende kommunale myndigheds faktiske undersøgelsesudgifter.

Sagens omkostninger

- 42 De udgifter, der er afholdt af den tyske, den nederlandske og den finske regering samt af Kommissionen, 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 (Anden Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Bayerischer Verwaltungsgerichtshof ved kendelse af 20. oktober 1997, for ret:

- 1) En borger kan ikke modsætte sig, at der opkræves højere afgifter end de faste beløb, der er fastsat i kapitel I, nr. 1, i bilaget til Rådets direktiv 85/73/EØF af 29. januar 1985 om finansiering af sundhedsmæssig undersøgelse og kontrol af fersk kød og fjerkrækød, som ændret ved Rådets direktiv 93/118/EF af 22. december 1993, i tilfælde, hvor en medlemsstat ikke har gennemført direktivet inden for den fastsatte frist, idet afgifterne dog ikke må overstige de faktiske omkostninger.
- 2) En medlemsstat kan, uden at yderligere betingelser skal være opfyldt, benytte sig af muligheden for i henhold til kapitel I, nr. 4, litra b), i bilaget til direktiv 85/73, som ændret ved direktiv 93/118, at opkræve en særavgift, som overstiger de faste beløb, der er fastsat i kapitel I, nr. 1, alene med det forbehold, at særavgiften ikke må overstige de faktiske omkostninger.

- 3) En medlemsstat kan i tilfælde, hvor den har delegeret beføjelsen til at opkræve afgifter vedrørende sundhedsmæssig undersøgelse og kontrol af fersk kød til de kommunale myndigheder, efter artikel 2, stk. 3, i direktiv 85/73, som ændret ved direktiv 93/118, opkræve højere afgifter end EF-afgifterne, men kun i et omfang, der svarer til den pågældende kommunale myndigheds faktiske undersøgelsesudgifter.

Hirsch

Mancini

Schintgen

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 9. september 1999.

R. Grass

Justitssekretær

G. Hirsch

Formand for Anden Afdeling