

DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

15. juli 2004*

I sag C-459/02,

angående en anmodning, som Cour de cassation (Luxembourg) i medfør af artikel 234 EF har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Willy Gerekens,

**Association agricole pour la promotion de la commercialisation laitière
Procola,**

mod

État du grand-duché de Luxembourg,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af de almindelige fællesskabsretlige principper om retssikkerhed og om forbud mod tilbagevirkende kraft i forbindelse med en national lovgivning på området for mælkeproduktionskvoter, som erstatter en tidligere lovgivning, som Domstolen havde fastslået var udtryk for forskelsbehandling, og som giver hjemmel til med tilbagevirkende

* Processprog: fransk.

gyldighed at sanktionere overskridelser af disse kvoter, som har fundet sted, efter at Rådets forordning (EØF) nr. 856/84 af 31. marts 1984 om ændring af forordning (EØF) nr. 804/68 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter (EFT L 90, s. 10) og Rådets forordning (EØF) nr. 857/84 af 31. marts 1984 om almindelige regler for anvendelsen af den i artikel 5c i forordning (EØF) nr. 804/68 omhandlede afgift på mælk og mejeriprodukter (EFT L 90, s. 13) trådte i kraft, men under den erstattede nationale lovgivnings gyldighedsperiode,

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling),

sammensat af dommerne A. Rosas, som fungerende formand for Tredje Afdeling, R. Schintgen og N. Colneric (refererende dommer),

generaladvokat: D. Ruiz-Jarabo Colomer
justitssekretær: R. Grass,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

- W. Gerekens og Association agricole pour la promotion de la commercialisation laitière Procola ved avocat F. Entringer

- État du grand-duché de Luxembourg ved F. Hoffstetter, som befuldmægtiget, bistået af avocat G. Pierret

— Kommissionen for De Europæiske Fælleskaber ved G. Berscheid og C. Cattabriga, som befuldmægtigede,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

- 1 Ved dom af 14. november 2002, indgået til Domstolen den 19. december 2002, har Cour de cassation i medfør af artikel 234 EF forelagt et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af de almindelige fællesskabsretlige principper om retssikkerhed og om forbud mod tilbagevirkende kraft i forbindelse med en national lovgivning på området for mælkeproduktionskvoter, som erstatter en tidligere lovgivning, som Domstolen havde fastslået var udtryk for forskelsbehandling, og som giver hjemmel til med tilbagevirkende gyldighed at sanktionere overskridelser af disse kvoter, som har fundet sted, efter at Rådets forordning (EØF) nr. 856/84 af 31. marts 1984 om ændring af forordning (EØF) nr. 804/68 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter (EFT L 90, s. 10) og Rådets forordning (EØF) nr. 857/84 af 31. marts 1984 om almindelige regler for anvendelsen af den i artikel 5c i forordning (EØF) nr. 804/68 omhandlede afgift på mælk og mejeriprodukter (EFT L 90, s. 13) trådte i kraft, men under den erstattede nationale lovgivnings gyldighedsperiode.

- 2 Dette spørgsmål er blevet rejst under en sag anlagt af W. Gerekens, som er mælkeproducent, og Association agricole pour la promotion de la commercialisation laitière Procola (herefter »Procola«) mod État du grand-duché de Luxembourg med påstand om, at det fastslås, at den luxembourgske stat har forvoldt W. Gerekens et tab som følge af fejl begået ved anvendelsen af fællesskabsbestemmelserne om tillægsafgift på mælk.

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelserne

- 3 Ved forordning nr. 856/84 og nr. 857/84 blev der fra den 1. april 1984 indført en tillægsafgift på de leverede mængder komælk, som overstiger en referencemængde, der for hver producent eller opkøber fastsættes inden for en samlet garantimængde i hver medlemsstat. Den referencemængde, som var fritaget for tillægsafgiften, svarede til den mængde mælk eller mælkeækvivalent, som enten blev leveret af en producent eller købt af et mejeri, alt efter den af staten valgte formel, i referenceåret.
- 4 Det hedder i artikel 5c, stk. 1, andet afsnit, i Rådets forordning (EØF) nr. 804/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter (EFT 1968 I, s. 169), som ændret ved forordning nr. 856/84 (herefter »forordning nr. 804/68«):

»[...]

Afgiftsordningen gennemføres i hver region på medlemsstaternes område efter en af følgende formler:

Formel A

- Enhver mælkeproducent skal erlægge en afgift for de mængder mælk og/eller mælkeækvivalenter, som han har leveret til en opkøber, og som i det pågældende mejeriår overstiger en referencemængde, som nærmere skal fastsættes.

Formel B

- Enhver opkøber af mælk eller andre mejeriprodukter skal erlægge en afgift for de mængder mælk eller mælkeækvivalenter, som er leveret af producenter, og som i de pågældende tolv måneder overstiger en referencemængde, som nærmere skal fastsættes.
- Den opkøber, som skal erlægge afgiften, må kun vælte denne over på de producenter, der har forhøjet deres leverancer, i forhold til de pågældende producenters andel i overskridelsen af opkøberens referencemængde.«

5 Artikel 2 i forordning nr. 857/84 bestemmer:

»1. Den i ovennævnte forordnings artikel 5c, stk. 1, omhandlede referencemængde er lig med den mængde mælk eller mælkeækvivalent, som producenten har leveret i

kalenderåret 1981 (formel A), eller den mængde mælk eller mælkeækvivalent, som en opkøber har indkøbt i kalenderåret 1981 (formel B), forhøjet med 1%.

2. Medlemsstaterne kan dog bestemme, at den i stk. 1 omhandlede referencemængde på deres område er lig med den mængde mælk eller mælkeækvivalent, der er leveret eller opkøbt i kalenderåret 1982 eller 1983, afpasset med en procentsats på en sådan måde, at den i artikel 5c i forordning (EØF) nr. 804/68 fastsatte garantimængde ikke overskrides. Denne procentsats kan varieres i forhold til størrelsen af leverancerne fra visse kategorier af afgiftspligtige, udviklingen i leverancerne i visse regioner mellem 1981 og 1983 eller udviklingen i leverancerne fra visse kategorier af afgiftspligtige i samme periode på vilkår, som fastsættes efter fremgangsmåden i artikel 30 i forordning (EØF) nr. 804/68.

3. De i stk. 1 og 2 omhandlede procentsatser kan af medlemsstaterne tilpasses for at sikre anvendelsen af artikel 3 og 4.«

6 Samme forordnings artikel 4, stk. 1, litra a), og artikel 4, stk. 2, bestemmer:

»1. For at gennemføre omstruktureringen af mælkeproduktionen på nationalt plan, i regionerne eller i indsamlingsområderne kan medlemsstaterne i forbindelse med anvendelse af formel A og B

a) yde de producenter, der forpligter sig til definitivt at opgive mælkeproduktionen, en godtgørelse, der udbetales i én eller flere årstrater

[...]

2. De referencemængder, der frigøres, lægges til den i artikel 5 omhandlede reserve, såfremt der er behov herfor.«

- 7 Artikel 6, stk. 1, litra d), i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1371/84 af 16. maj 1984 om gennemførelsesbestemmelserne for den tillægsafgift, der er omhandlet i artikel 5c i forordning nr. 804/68 (EFT L 132, s. 11), bestemmer:

»1. I forbindelse med formel B reguleres opkøbernes referencemængde bl.a. for at tage hensyn til følgende:

[...]

- d) de i artikel 7, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 857/84 omhandlede tilfælde, hvor en opkøber helt eller delvis træder i stedet for en anden eller flere andre opkøbere, herunder det tilfælde, hvor producenterne skifter fra én opkøber til en anden.«

De nationale bestemmelser

- 8 De luxembourgiske bestemmelser blev for den første periode, fra den 1. april 1984 til den 31. marts 1985, bl.a. sat i kraft ved storhertugelig bekendtgørelse af 3. oktober 1984 om gennemførelsen i Storhertugdømmet Luxembourg af ordningen for

tillægsafgift på mælk (*Mémorial* 1984, s. 1486, herefter »den storhertugelige bekendtgørelse af 1984«), og for de efterfølgende perioder ved storhertugelig bekendtgørelse af 12. november 1985 om gennemførelsen i Storhertugdømmet Luxembourg af ordningen for tillægsafgift på mælk (*Mémorial* 1985, s. 1256, herefter »den storhertugelige bekendtgørelse af 1985«).

- 9 Blandt de to mulige formler for gennemførelsen, som er fastsat i artikel 5c i forordning nr. 804/68, valgte Storhertugdømmet Luxembourg formel B.
- 10 I henhold til artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 857/84 valgte Luxembourg 1981 som referenceår. De basismængder, som var fastlagt i henhold hertil, blev imidlertid afpasset med bestemte koefficienter, som skulle tage hensyn til udviklingen i de mælkemængder, som leveredes til forskellige købere mellem 1981 og 1983 i forhold til den gennemsnitlige udvikling i leverancerne i Luxembourg.
- 11 De luxembourgske bestemmelser tillod endvidere tildeling af individuelle referencemængder til de producenter, som på eget initiativ havde overdraget produktionen til mejerierne, der blev betragtet som opkøbere, til hvilke leverancerne var blevet overført i stedet for til den nationale reserve, selv om denne mulighed ikke — inden for rammerne af formel B — var hjemlet i artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 857/84, sammenholdt med artikel 6, stk. 1, litra d), i forordning nr. 1371/84, og artikel 4, stk. 1, litra a), og stk. 1, i forordning nr. 857/84.
- 12 Med hensyn til disse bestemmelser (herefter »de tidligere regler«) har Domstolen i dom af 25. november 1986 (forenede sager 201/85 og 202/85, Klensch m.fl., Sml. s. 3477) fastslået følgende:

- »1) Forbuddet mod forskelsbehandling i traktatens artikel 40, stk. 3, er til hinder for, at en medlemsstat vælger 1981 som referenceår i henhold til artikel 2 i Rådets forordning nr. 857/84 af 31. marts 1984, når dette valg på grund af særlige forhold på den pågældende medlemsstats marked indebærer forskelsbehandling af Fællesskabets producenter.
- 2) Bortset fra de tilfælde, der udtrykkeligt er nævnt i forordningen, er artikel 2 i Rådets forordning nr. 857/84 af 31. marts 1984 til hinder for, at en medlemsstat, der i henhold til denne artikel har valgt 1981 som referenceår, fastsætter opkøbernes referencemængde ved at afpasse deres indkøb af mælk i 1981 med en procentsats, som kan varieres i forhold til størrelsen af leverancer fra visse kategorier af afgiftspligtige.
- 3) Rådets forordning nr. 857/84 af 31. marts 1984 er til hinder for, at en medlemsstat, der har valgt formel B, overfører de individuelle referencemængder fra en producent, der har indstillet virksomheden, til referencemængden hos den opkøber, som producenten leverede mælk til på ophørstidspunktet, frem for at føre denne referencemængde tilbage til den nationale reserve.«

13 Efter dommen i sagen Klensch m.fl. annullerede Conseil d'État (Luxembourg) ved dom af 26. februar 1987 de ministerielle afgørelser om fastsættelse af de individuelle kvoter på grundlag af de nationale bestemmelser i de sager, som verserede for denne ret.

14 På normativt plan blev den storhertugelige bekendtgørelse af 1985 samt andre tidligere bestemmelser ophævet ved artikel 17 i storhertugelig bekendtgørelse af 7. juli 1987 om gennemførelsen i Storhertugdømmet Luxembourg af ordningen for

tillægsafgift på mælk (*Mémorial* 1987, s. 850, herefter »den storhertugelige bekendtgørelse af 1987«), hvorved der blev indført en ny afgiftsordning (herefter »de nye regler«).

- 15 Ved lov af 27. august 1987 om anvendelse af bestemmelserne i storhertugelig bekendtgørelse af 7. juli 1987 om anvendelsen i Storhertugdømmet Luxembourg af ordningen for tillægsafgift på mælk på mejeriår, der ligger forud for mejeriåret 1987/1988 (*Mémorial* 1987, s. 1698), blev den storhertugelige bekendtgørelse af 1987 givet tilbagevirkende gyldighed. Denne lovs artikel 1 bestemmer, at den storhertugelige bekendtgørelse af 1987 finder anvendelse på de tolv månedersperioder for anvendelse af tillægsafgiften på mælk, som begyndte den 2. april 1984, den 1. april 1985 og den 1. april 1986, samt at der skal foretages en ny tildeling af referencemængder på grundlag af denne bekendtgørelse.
- 16 Artikel 1 i den storhertugelige bekendtgørelse af 1987 fastholder det valg, som tidligere var truffet af de luxembourgske myndigheder, dvs. formel B. Artikel 3, stk. 1, i denne bekendtgørelse vælger derimod ikke 1981, men 1983, som referenceår, for hvilket de leverede mælke mængder nedsættes med en samlet procentsats, som svarer til summen af to faktorer, hvoraf den ene fastlægges i forhold til omfanget af den pågældende leverandørs mælkeleverancer til en opkøber i 1983, og den anden fastlægges i forhold til forøgelsen i løbet af 1983 af mælkeleverancer til en opkøber, sammenlignet med dem, der var foretaget i 1981 fra samme bedrift. Bekendtgørelsen giver ikke længere hjemmel til tildeling af de individuelle referencemængder for producenter, som har indstillet virksomheden, til deres opkøbere.
- 17 Efter de nye reglers ikrafttræden har det luxembourgske landbrugsministerium fastsat kvoter for forskellige opkøbere for hvert mejeriår fra den 2. april 1984 at regne. De luxembourgske myndigheder har for ingen af de berørte producenter pålagt en højere afgift end den, som de ville være blevet pålagt i henhold til de storhertugelige bekendtgørelser af 1984 og 1985. Producenterne er blevet indrømmet den mest gunstige behandling.

Twisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

- 18 W. Gerekens er en af 64 luxembourgske mælkeproducenter, som er medlemmer af Procola, og som skulle erlægge en tillægsafgift på mælk for mejeriårene 1985/1986 og 1986/1987. Det fremgår af en skrivelse af 15. marts 1988 fra det luxembourgske landbrugsministerium til Procola, at den afgift, som W. Gerekens skulle erlægge i henhold til de tidligere regler, beløb sig til 297 298 LUF, mens den afgift, han skulle erlægge i henhold til de nye regler, beløb sig til 114 860 LUF. I overensstemmelse med princippet om den for producenten mest gunstige behandling blev det sidstnævnte beløb fastholdt, men forhøjet med 14 334 LUF i morarenter. W. Gerekens og Procola krævede denne sum tilbagebetalt af den luxembourgske stat, idet de gjorde gældende, at det var ulovligt, at de nationale bestemmelser var givet tilbagevirkende gyldighed. Grundlaget for dette krav er det tab, som W. Gerekens og Procola angiveligt har lidt som følge af fejl begået af staten i forbindelse med den nationale lovgivning og anvendelsen af fællesskabsbestemmelserne om tillægsafgift på mælk.
- 19 Da hverken første- eller appelininstansen gav dem medhold heri, indgav W. Gerekens og Procola kassationsanke til Cour de cassation.
- 20 Da Cour de cassation fandt, at sagen rejser et spørgsmål om fortolkning af fællesskabsretten, som ikke tidligere har været genstand for en præjudiciel afgørelse i en tilsvarende sag, har den besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende spørgsmål til præjudiciel afgørelse:

»Er de generelle fællesskabsretlige principper om retssikkerhed og om forbud mod retsakters tilbagevirkende gyldighed til hinder for, at en medlemsstat med henblik på anvendelsen af fællesskabsbestemmelser, hvorved der pålægges produktionskvoter som dem, der er indført ved Rådets forordning (EØF) nr. 856/84 af 31. marts 1984

om ændring af forordning (EØF) nr. 804/68 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter og ved Rådets forordning (EØF) nr. 857/84 af 31. marts 1984 om almindelige regler for anvendelsen af den i artikel 5c i forordning (EØF) nr. 804/68 omhandlede afgift på mælk og mejeriprodukter; i stedet for en tidligere lovgivning, der ifølge De Europæiske Fællesskabs Domstol er udtryk for forskelsbehandling, udsteder en ny lovgivning, hvorefter der for overtrædelser af produktionskvoter, der har fundet sted, efter at fællesskabsbestemmelserne trådte i kraft, men under den erstattede nationale lovgivnings gyldighedsperiode, kan pålægges sanktioner med tilbagevirkende kraft?»

Om det præjudicielle spørgsmål

- 21 Medlemsstaterne er, når de gennemfører fællesskabsbestemmelser, forpligtet til at overholde de krav, som følger af beskyttelsen af de almindelige principper, som er anerkendt i Fællesskabets retsorden.
- 22 Det bemærkes, at retssikkerheden er et af de grundlæggende principper, der er anerkendt i fællesskabsretten (jf. dom af 13.1.2004, sag C-453/00, Kühne & Heitz, Sml. I, s. 837, præmis 24).
- 23 Selv om retssikkerhedsprincippet i almindelighed forbyder, at en fællesskabsretsakt gives gyldighed fra et tidspunkt, der ligger før aktens offentliggørelse, kan dette dog rent undtagelsesvis tillades, når det tilstræbte formål fordrer det, og når de berørtes berettigede forventning respekteres behørigt (jf. dom af 21.2.1991, forenede sager C-143/88 og C-92/89, Zuckerfabrik Süderdithmarschen og Zuckerfabrik Soest, Sml. I, s. 415, præmis 49, og af 22.11.2001, sag C-110/97, Nederlandene mod Rådet, Sml. I, s. 8763, præmis 151).

- 24 Ligeledes bemærkes, at det ikke er i strid med retssikkerhedsprincippet, at nationale bestemmelser gives tilbagevirkende gyldighed, når det tilstræbte formål fordrer det, og når de berørtes berettigede forventning respekteres behørigt.
- 25 Det formål, som forfølges med de i hovedsagen omhandlede nationale bestemmelser, er at gennemføre ordningen for tillægsafgift på mælk i overensstemmelse med den forpligtelse, som medlemsstaterne er underlagt i henhold til artikel 5c, stk. 1, i forordning nr. 804/68. Formålet med denne ordning er at genoprette ligevægten mellem udbud og efterspørgsel i mejerisektoren, der er præget af strukturelle overskud, ved hjælp af en begrænsning af mælkeproduktionen (jf. bl.a. dom af 17.5.1988, sag 84/87, Erpelding, Sml. s. 2647, præmis 26). Dette formål kan kun opnås, hvis der fra den første tolv månedersperiode, som begyndte den 1. april 1984, tages hensyn til alle producerede mængder, som på den ene eller anden måde bringes i omsætning og dermed påvirker udbuddet og efterspørgslen.
- 26 Det bemærkes herefter, at en medlemsstat tilsidesætter dette formål og bringer effektiviteten af ordningen for tillægsafgift på mælk i fare, hvis den ikke erstatter en national lovgivning, som skal gennemføre denne ordning, men som har vist sig ikke at være i overensstemmelse med fællesskabsretten, med nye regler med tilbagevirkende gyldighed. Der kan ikke gøres undtagelse fra forpligtelsen til at gennemføre de forordninger, som har indført ordningen for afgift på mælk, idet disse forordninger fra deres ikrafttræden er blevet bindende i alle henseender.
- 27 Det bemærkes herefter, at det følger af det formål, som forfølges med nationale bestemmelser som de i hovedsagen omhandlede, at de, for at udgøre en korrekt og effektiv gennemførelse af ordningen for tillægsafgift på mælk, skal gives tilbagevirkende gyldighed.
- 28 For så vidt angår en eventuel krænkelse af de berørtes berettigede forventning bemærkes, at adgangen til at påberåbe sig princippet om beskyttelse af den

berettigede forventning står åben for enhver erhvervsdrivende i forbindelse med begrundede forventninger, som en institution har givet anledning til (dom af 15.4.1997, sag C-22/94, Irish Farmers Association m.fl, Sml. I, s. 1809, præmis 25).

- 29 Princippet om beskyttelse af den berettigede forventning kan kun påberåbes i forhold til fællesskabsbestemmelser, såfremt Fællesskabet selv tidligere har skabt en situation, som giver grundlag for en berettiget forventning (jf. i denne retning dom af 15.1.2002, sag C-179/00, Weidacher, Sml. I, s. 501, præmis 31). Såfremt forudseende og påpasselige erhvervsdrivende er i stand til at forudse vedtagelsen af en fællesskabsforanstaltning, der kan påvirke deres interesser, kan de imidlertid ikke påberåbe sig et sådant princip, når foranstaltningen vedtages (jf. i denne retning, dommen i sagen Irish Farmers Association m.fl., præmis 25).
- 30 I det foreliggende tilfælde har sagsøgerne ikke påberåbt sig en forventning om, at de storhertugelige bekendtgørelser af 1984 og 1985 ville forblive i kraft, men alene en forventning om, at de nye regler ikke ville få tilbagevirkende gyldighed.
- 31 Disse reglers tilblivelseshistorie, som sagsøgerne selv har beskrevet i detaljer i deres indlæg til Domstolen, indeholder imidlertid ikke noget element, som giver grundlag for at konkludere, at de erhvervsdrivende har haft en berettiget forventning om, at tidsrummet mellem den 1. april 1984 og ikrafttrædelsestidspunktet for den storhertugelige bekendtgørelse af 1987 ikke skulle være omfattet af nationale bestemmelser til gennemførelse af fællesskabsordningen for tillægsafgift på mælk.
- 32 Det fremgår nemlig klart af disse indlæg, at de kompetente nationale instanser ikke på noget tidspunkt har givet anledning til den mindste tvivl om, at de storhertugelige bekendtgørelser af 1984 og 1985 ville blive erstattet af nye bestemmelser med tilbagevirkende gyldighed. Det er kun den måde, hvorpå disse bestemmelser er givet en sådan gyldighed, som har givet anledning til diskussion på nationalt plan, med henblik på at sikre, at denne tilbagevirkende gyldighed var i overensstemmelse med luxembourgsk ret.

- 33 Erhvervsdrivende som sagsøgerne i hovedsagen burde således have haft en forventning om, at den storhertugelige bekendtgørelse af 1987 ville blive gennemført med tilbagevirkende gyldighed. De burde desuden have forudset, at der ville blive truffet en sådan foranstaltning, i betragtning af den permanente overskudssituation på mælke markedet og i lyset af medlemsstaternes forpligtelse til at gennemføre ordningen for tillægsafgift på mælk fra dens ikrafttræden, dvs. fra den 1. april 1984. Fra ikrafttrædelsestidspunktet for forordning nr. 856/84 og forordning nr. 857/84 har de således ikke kunnet have en forventning om, at producenterne ikke ville blive pålagt en tillægsafgift af de mængder komælk, som blev produceret ud over de kvoter, de var blevet tildelt.
- 34 Sagsøgernes argument om, at tillægsafgiften i økonomisk henseende har samme virkninger som en sanktion, idet den »straffer« den producent, som har overskredet sin kvote, akkurat i forhold til denne overproduktion, kan heller ikke gøres gældende mod den tilbagevirkende gyldighed af den storhertugelige bekendtgørelse af 1987.
- 35 Princippet om, at straffebestemmelser ikke kan have tilbagevirkende gyldighed, er ganske vist et princip, der er fælles for alle medlemsstaternes retsordener, og som i artikel 7, stk. 1, i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder er fastslået som en grundrettighed, som er en integrerende del af de almindelige retsprincipper, som Domstolen sikrer overholdelsen af (dom af 10.7.1984, sag 63/83, Kirk, Sml. s. 2689, præmis 22, og af 13.11.1990, sag C-331/88, Fedesa m.fl., Sml. I, s. 4023, præmis 42).
- 36 Imidlertid følger det af Domstolens praksis, at tillægsafgiften ikke kan betragtes som en sanktion svarende til den straf, der er omhandlet i artikel 3 og 4 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 536/93 af 9. marts 1993 om gennemførelsesbestemmelser for tillægsafgiften på mælk og mejeriprodukter (EFT L 57, s. 12) (jf. domme af 25.3.2004, forenede sager C-231/00, C-303/00 og C-451/00, Cooperativa Lattepiù m.fl., Sml. I, s. 2869, præmis 74, og forenede sager C-480/00 — C-482/00, C-484/00, C-489/00 — C-491/00 og C-497/00 — C-499/00, Azienda Agricola Ettore Ribaldi m. fl., Sml. I, s. 2943, præmis 58).

- 37 Tillægsafgiften på mælk udgør således en indskrænkning, der følger af markedspolitiske eller strukturpolitiske bestemmelser. Den udgør en del af de interventioner, der er bestemt til regulering af landbrugsmarkedene, og den anvendes til finansiering af udgifter i mejerisektoren. Det følger heraf, at tillægsafgiften ud over det åbenbare formål at forpligte mælkeproducenterne til at overholde de referencemængder, der er tildelt dem, også har et økonomisk formål, for så vidt som den skal tilvejebringe de nødvendige midler for Fællesskabet til afsætning af den produktion, producenterne har skabt under overskridelse af deres kvoter (jf. dommen i sagen Cooperativa Lattepiù m.fl., præmis 74 og 75, og dommen i sagen Azienda Agricola Ettore Ribaldi m.fl., præmis 58 og 59).
- 38 Det følger af det ovenfor anførte, at det forelagte spørgsmål skal besvares med, at de generelle fællesskabsretlige principper om retssikkerhed og om forbud mod retsakters tilbagevirkende gyldighed ikke er til hinder for, at en medlemsstat med henblik på anvendelsen af fællesskabsbestemmelser, hvorved der pålægges produktionskvoter som dem, der er indført ved forordning nr. 856/84 og forordning nr. 857/84, i stedet for en tidligere lovgivning, der ifølge De Europæiske Fællesskabers Domstol er udtryk for forskelsbehandling, udsteder en ny lovgivning, hvorefter der for overskridelser af produktionskvoter, der har fundet sted, efter at fællesskabsbestemmelserne trådte i kraft, men under den erstattede nationale lovgivnings gyldighedsperiode, kan pålægges sanktioner med tilbagevirkende kraft.

Sagens omkostninger

- 39 De udgifter, der er afholdt af den luxembourgske regering og 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 (Tredje Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Cour de cassation ved dom af 14. november 2002, for ret:

De generelle fællesskabsretlige principper om retssikkerhed og om forbud mod retsakters tilbagevirkende gyldighed er ikke til hinder for, at en medlemsstat med henblik på anvendelsen af fællesskabsbestemmelser, hvorved der pålægges produktionskvoter som dem, der er indført ved Rådets forordning (EØF) nr. 856/84 af 31. marts 1984 om ændring af forordning (EØF) nr. 804/68 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter og ved Rådets forordning (EØF) nr. 857/84 af 31. marts 1984 om almindelige regler for anvendelsen af den i artikel 5c i forordning (EØF) nr. 804/68 omhandlede afgift på mælk og mejeriprodukter, i stedet for en tidligere lovgivning, der ifølge De Europæiske Fællesskabers Domstol er udtryk for forskelsbehandling, udsteder en ny lovgivning, hvorefter der for overskridelser af produktionskvoter, der har fundet sted, efter at fællesskabsbestemmelserne trådte i kraft, men under den erstattede nationale lovgivnings gyldighedsperiode, kan pålægges sanktioner med tilbagevirkende kraft.

Rosas

Schintgen

Colneric

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 15. juli 2004.

R. Grass

A. Rosas

Justitssekretær

Formand for Tredje Afdeling