DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)
2. maj 1990 *

I sag C-27/89,

angående en anmodning, som tribunal administratif de Versailles i medfør af EØF-Traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Société coopérative agricole de Rozay-en-Brie, Provins et environs (Scarpe), Rozay-en-Brie,

sagsøger,

støttet af

Association générale des producteurs de blé et autres céréales (AGPB) og Fédération française des coopératives agricoles de céréales (FFCAC), Paris,

intervenienter,

mod

Office national interprofessionnel des céréales (ONIC), Paris,

sagsøgt,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende gyldigheden af en række fællesskabsforordninger om landbrug,

har

* Processprog: fransk.

DOMSTOLEN (Anden Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, F. A. Schockweiler, og dommerne G. F. Mancini og T. F. O'Higgins,

generaladvokat: G. Tesauro
justitssekretær: ekspeditionssekretær D. Louterman

efter at der afgivet indlæg af:

— intervenienterne i hovedsagen ved advokat Nicole Coutrelis, Paris,

— Rådet for De Europæiske Fællesskaber ved J. Delmoly, som befuldmægtiget,

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved P. Hetsch, som befuldmægtiget,

på grundlag af retsmøderapporten og efter mundtlig forhandling den 8. februar 1990,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 13. marts 1990,

afsagt følgende

Dom

1 Ved dom af 22. december 1988, indgået til Domstolen den 2. februar 1989, har tribunal administratif de Versailles i medfør af EØF-Traktatens artikel 177 forelagt et præjudicielt spørgsmål vedrørende gyldigheden af en række fællesskabsforordninger om landbrug.

2 Spørgsmålet er blevet rejst under en sag anlagt af Société coopérative agricole de Rozay en Brie, Provins et environs (herefter benævnt »Scarpe«), støttet af to sammenslutninger som intervenienter, med påstand om annullation af en afgørelse fra Office national interprofessionnel des céréales (herefter benævnt »ONIC«) om delvis overtagelse af en mængde bageegnet blød hvede, som Scarpe havde tilbudt til intervention i henhold til en særlig interventionsforanstaltning, som Kommissionen havde vedtaget.

3 Ifølge artikel 3, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 2727/75 af 29. oktober 1975 om den fælles markedsordning for korn (EFT L 281, s. 1), som senere ændret ved forordningerne (EØF) nr. 1143/76 af 17. maj 1976 (EFT L 130, s. 1), nr. 1151/77 af 17. maj 1977 (EFT L 136, s. 1) og nr. 1018/84 af 31. marts 1984 (EFT L 107, s. 1), fastsættes der for Fællesskabet årligt en fælles enhedsinterventionspris for korn og en referencepris med et højere beløb for bageegnet blød hvede for at fremme produktionen af denne kornsort. Ifølge forordningens artikel 3, stk. 2, fastsættes referenceprisen for blød hvede, der opfylder kravene for standardkvaliteten samt kravene for en middelkvalitet til brødfremstilling.

4 Ifølge artikel 8, stk. 2, i forordningen kan der, når markedssituationen i Fællesskabet for bageegnet blød hvede kræver det, vedtages specielle interventionsforanstaltninger for denne kornsort for at støtte udviklingen på dette marked i forhold til referenceprisen. Disse foranstaltninger kan imidlertid vedrøre andre kvaliteter af bageegnet blød hvede end den kvalitet, for hvilken referenceprisen er fastsat; sådanne foranstaltninger kan bl. a. overvejes for blød hvede, der opfylder minimumskravene til brødfremstilling, under forudsætning af, at der sker en nedsættelse.

5 I henhold til artikel 7, stk. 5, i forordning nr. 2727/75 fastsætter Kommissionen via forvaltningskomitéproceduren minimumskvaliteten og den mindste mængde, som kræves til en intervention, for hver kornsort samt de tabeller og fradrag, der skal anvendes ved interventionen.

6 Efter at Rådet for hvert høstår havde fastsat referenceprisen for minimumskvaliteten af bageegnet blød hvede og derefter for middelkvaliteten, dog i sidstnævnte tilfælde under forbehold af, at der for minimumskvaliteten blev anvendt et forudfastsat fradrag, ligeledes fastsat af Rådet, bestemte Rådet i sin forordning (EØF) nr. 1019/84 af 31. marts 1984 om fastsættelse af kornpriserne for høståret 1984/1985 (EFT L 107, s. 4), at den pris, der skulle gælde i tilfælde af særlige interventionsforanstaltninger for minimumskvalitet til brødfremstilling, ikke burde fastsættes inden for rammerne af denne forordning, da beløbets størrelse burde bestemmes på tidspunktet for en eventuel anvendelse af sådanne foranstaltninger.

7 Da Rådet ikke for høståret 1985/1986 havde vedtaget en fælles enhedsinterventionspris for korn eller en referencepris for bageegnet blød hvede, vedtog Kommissionen forordning (EØF) nr. 2124/85 af 26. juli 1985 (EFT L 198, s. 31) om retsbevarende foranstaltninger for korn med undtagelse af hård hvede. På baggrund af holdningen i Rådet blev der i forordningen fastsat en fælles enhedsinterventionspris for høståret 1985/1986 på et niveau, der var 1,8% lavere end for høståret 1984/1985.

8 Kommissionen vedtog dernæst forordning (EØF) nr. 400/86 af 21. februar 1986 om en særlig interventionsforanstaltning for bageegnet blød hvede (EFT L 45, s. 22). I henhold til forordningen skulle de nationale interventionsorganer opkøbe de mængder blød hvede, de fik tilbudt, for Tyskland og Frankrig op til 1 000 000 t henholdsvis 200 000 t, idet medlemsstaterne dog skulle nedskære de modtagne tilbud, såfremt den samlede tilbudte mængde oversteg den fastsatte mængde.

9 I betragtning af de fastsatte kvalitetskrav i forordningen for bageegnet blød hvede fastsatte Kommissionen med henblik på anvendelsen af den særlige interventionsforanstaltning en pris, der var 5% højere end den fælles enhedsinterventionspris, som var fastsat i Kommissionens forordning nr. 2124/85.

10 De franske producenter tilbød en samlet mængde på i alt 1 699 740 tons, hvorfor ONIC i henhold til forordning nr. 400/86 var forpligtet til at fastsætte en nedskæringsprocent på 88,23% for samtlige tilbud. I Forbundsrepublikken Tyskland måtte interventionsorganet som følge af de tilbudte mængder fastsætte nedskæringsprocenten til 2,55%.

11 I medfør af den af ONIC trufne afgørelse opkøbte interventionsorganets lokale tjenestegrene i henhold til den særlige interventionsforanstaltning 1 560 tons bageegnet blød hvede af de 13 250 tons, som Scarpe havde tilbudt til intervention.

12 Scarpe anlagde sag ved tribunal administratif de Versailles med påstand om annullation af denne afgørelse. Sagsøgeren har for den nationale retsinstans anført, at forordning nr. 400/86, der indeholder hjemmel til den anfægtede afgørelse, var ulovlig ud fra to synspunkter. For det første indebar den anfægtede forordning på grund af indførelsen af de forskellige kvantitative grænser i medlemsstaterne for interventionsopkøb en tilsidesættelse af artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 2727/75, af forbuddet mod forskelsbehandling i EØF-Traktatens artikler 7 og 40, stk. 3, og af begrundelsespligten ifølge Traktatens artikel 190. Såfremt den anfægtede forordning findes at være i overensstemmelse med bestemmelserne i den fælles markedsordning for korn, opstår dernæst spørgsmålet om, hvorvidt bestemmelserne er gyldige i lyset af forbuddet mod forskelsbehandling.

13 For det andet har Kommissionen ifølge sagsøgeren fejlagtigt og uden begrundelse fastsat en særlig interventionspris for bageegnet blød hvede, som lå under den fastsatte pris for høståret 1984/1985 for bageegnet blød hvede af en ringere kvalitet. Kommissionen har — i stedet for at fastsætte en teoretisk referencepris ved på referenceprisen for høståret 1984/1985 at anvende nedskæringsprocenten på 1,8%, der var et udtryk for holdningen i Rådet for høståret 1985/1986 — ved hjælp af den anfægtede forordning gennemført en nedsættelse af den særlige interventionspris, der var højere end denne procentsats, og har derved overskredet sine beføjelser på prisområdet; såfremt Rådet ikke har truffet afgørelse vedrørende det pågældende høstår, kan Kommissionen ifølge sagsøgeren kun træffe retsbevarende foranstaltninger.

14 Den nationale retsinstans, der fandt dette anbringende tungtvejende, besluttede at udsætte sagen og anmode Domstolen om en præjudiciel afgørelse af følgende spørgsmål:

»Er Kommissionens forordning nr. 400/86 af 21. februar 1986 samt Rådets forordninger nr. 2727/75 af 29. oktober 1975 og nr. 1146/76 af 17. maj 1976, henholdsvis Kommissionens forordning nr. 1629/77 af 20. juli 1977, i strid med artikel 7, artikel 40, stk. 3, og artikel 190 i Traktaten om Oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab?«

15 Vedrørende den retlige baggrund og de faktiske omstændigheder i hovedsagen samt retsforhandlingernes forløb og skriftvekslingen for Domstolen henvises i øvrigt til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende, såfremt det på de enkelte punkter er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.

16 Det bemærkes, at Domstolen i dom af 8. juni 1989, Association générale des producteurs de blé et autres céréales mod Office national interprofessionel des céréales (167/88, Sml. s. 1653) har fastslået, at for så vidt angår mængdemæssige grænser for interventionsopkøb, som er differentieret efter den enkelte medlemsstat, har Domstolens gennemgang af de samme fællesskabsbestemmelser, som er omhandlet i denne sag, intet frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden.

17 Der udestår derfor i denne sag kun at behandle forordning nr. 400/86's gyldighed, for så vidt angår den af Kommissionen fastsatte særlige interventionspris.

Anbringendet om Kommissionens inkompetence

18 Det følger af artikel 7, stk. 2 og 5, i forordning nr. 2727/75, at det påhviler Kommissionen efter forvaltningskomitéproceduren at fastsætte tabellerne over fradrag, der skal anvendes ved interventionen, når kornets kvalitet afviger fra den standardkvalitet, for hvilken interventionsprisen er fastsat.

19 Det fremgår i øvrigt af sagen, at Rådet har indskrænket sig til at udtale, at det prisniveau, som skal anvendes i forbindelse med særlige interventionsforanstaltninger for bageegnet blød hvede af minimumskvalitet, skal fastsættes på det tidspunkt, hvor en sådan foranstaltning eventuelt skal iværksættes, dvs. af Kommissionen.

20 Når Kommissionen ifølge artikel 8, stk. 4, i forordning nr. 2727/75 efter forvaltningskomitéproceduren kan vedtage arten og anvendelsen af særlige interventionsforanstaltninger, må det nødvendigvis tilkomme den at fastsætte det fradrag, som skal finde anvendelse i forbindelse med bageegnet blød hvede, hvis kvalitet er lavere end middelkvaliteten, og den skal i denne forbindelse tage markedets krav i betragtning.

21 Kommissionens kompetence hertil følger stiltiende af den kompetence, som Rådet har givet den til at træffe særlige interventionsforanstaltninger for opkøb af bageegnet blød hvede af en anden kvalitet end middelkvaliteten, og som intervenienterne i hovedsagen i øvrigt ikke har bestridt.

22 Intervenienterne har i deres skriftlige indlæg udtrykkeligt anført, at Kommissionen i henhold til sine forvaltningsbeføjelser ligeledes kan træffe særlige interventionsforanstaltninger for blød hvede af minimumskvalitet, idet det påhviler institutionen at fastlægge prisniveauet.

23 Det følger heraf, at Kommissionen ikke har overskredet sine beføjelser på prisområdet ved at vedtage forordning nr. 400/86.

Anbringendet om prisniveauet for den særlige interventionspris

24 Det bemærkes, at Kommissionen i den konkrete situation har taget hensyn til den mere restriktive politik, som Rådet har bebudet i forordning nr. 1019/84, og som Kommissionen har iværksat, og hvis formål det er at formindske de overskud, der navnlig er konstateret på markedet for bageegnet blød hvede.

25 Kommissionen har således lovligt fra høstår til høstår kunnet opstille strengere kvalitetskrav og samtidig nedsætte den særlige interventionspris og desuden anvende et større fradrag, endog for bageegnet blød hvede af højere kvalitet.

26 Kommissionen har derfor ikke ved fastsættelsen af den anfægtede særlige interventionspris anlagt en åbenbar fejlagtig vurdering.

Anbringendet om manglende begrundelse for den særlige interventionspris

27 Ifølge Domstolens faste praksis, bl. a. fastslået i dommen af 22. januar 1986, Eridania (250/84, Sml. s. 117) skal begrundelsen, jf. Traktatens artikel 190, tilpasses den pågældende retsakts karakter. De betragtninger, der er lagt til grund af den fællesskabsmyndighed, som har udstedt retsakten, skal klart og utvetydigt fremgå af begrundelsen, således at den berørte kan sætte sig ind i baggrunden for den trufne foranstaltning og Domstolen udøve sin kontrol. Det kan imidlertid ikke kræves, at begrundelsen til forordningerne specificerer de ofte meget talrige og komplicerede faktiske og retlige detaljer, som omfattes af forordningerne, når de falder inden for systematikken i den helhed, hvori de indgår.

28 Det følger af det ovenfor anførte, at den særlige interventionspris, der er fastlagt i den anfægtede forordning, er en integrerende del af de generelle retsakter, der regulerer markedet for bageegnet blød hvede, og et led i den tilpasning af prispolitikken, som EF-institutionerne havde meddelt og iværksat i det foregående høstår, og som følgelig var kendt af de erhvervsdrivende inden for området.

29 Herefter findes den anfægtede forordning nr. 400/86 ikke at være utilstrækkeligt begrundet.

30 Det forelagte spørgsmål skal derfor besvares således, at gennemgangen heraf intet har frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af de i spørgsmålet omhandlede forordninger.

Sagens omkostninger

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

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

vedrørende det spørgsmål, der er forelagt af tribunal administratif de Versailles ved dom af 22. december 1988, for ret:

Gennemgangen af det præjudicielle spørgsmål har intet frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af de af den nationale retsinstans nævnte forordninger.

Schockweiler Mancini O'Higgins

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 2. maj 1990.

J.-G. Giraud
Justitssekretær

F. A. Schockweiler
Formand for Anden Afdeling