FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT JEAN MISCHO
fremsat den 18. marts 1987 *

Høje Domstol.

1. Nærværende sag er fortsættelsen af sag 299/84, der ligeledes drejede sig om en anmodning om præjudiciel afgørelse, som Verwaltungsgericht Frankfurt am Main havde indgivet under samme retssag mellem firmaet Karl-Heinz Neumann og Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (herefter benævnt »BALM«).

2. Domstolen har således fuldt kendskab til sagens faktiske omstændigheder og de relevante bestemmelser.

3. I dommen af 14. november 1985 (Sml. s. 3663) i sag 299/84 statuerede Domstolen blandt andet, at der ikke i fællesskabsretten findes en generel retsgrundsætning, der betegnes som princippet om objektiv ubilligheid (»sachliche Unbilligkeit«).

4. Herved fulgte Domstolen generaladvokatens forslag til afgørelse; generaladvokaten havde imidlertid i øvrigt givet udtryk for den opfattelse, at der forelå en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet.

5. Idet Verwaltungsgericht var af den opfattelse, at grunden til, at Domstolen ikke havde fulgt generaladvokaten også på sidstnævnte punkt, var, at retten ikke havde forelagt spørgsmålet om sikkerhedens størrelse i lyset af proportionalitetsprincippet eller ikke havde stillet et udtrykkeligt spørgsmål herom, indgav Verwaltungsgericht en ny anmodning om præjudiciel afgørelse, hvori retten udtrykkeligt rejste spørgsmålet, om artikel 16, stk. 2, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2173/79 [1] må anses for ugyldig, fordi den ikke er i overensstemmelse med det nævnte princip.

6. Idet Domstolen tog ad notam, at Verwaltungsgericht udtrykkeligt havde betegnet princippet om objektiv ubillighed som en speciel anvendelse af det mere generelle proportionalitetsprincip, foretog den allerede i præmisserne til dommen af 14. november 1985 en indgående prøvelse af spørgsmålet, om dette princip i den af fællesskabsretten anerkendte form kunne anvendes til afgørelse af retstvisten for den nationale domstol. Prøvelsen mundede imidlertid ud i, at dette ikke var tilfældet, således som det fremgår af præmisserne 27-33 i den omhandlede dom. Domstolen bemærkede, at sikkerhedsstillelsen har til formål at sikre, at køberen overholder de kontraktlige forpligtelser, der følger af ansøgningen om køb, og de salgsbetingelser, der er fastsat i den pågældende forordning (præmis 29), og Domstolen tog herved navnlig afstand fra den opfattelse, at beregningen af den del af sikkerheden, der ikke frigives, skal ske på grundlag af det tab, som vedkommende interventionsorgan har lidt.

7. Domstolen foretog — modsat hvad sagsøgeren har hævdet i sit indlæg — denne prøvelse i lyset af de konkrete omstændig-

* Oversat fra fransk.

1 — Kommissionens forordning (EØF) nr. 2173/79 af 4. oktober 1979 om gennemførelsesbestemmelser for afsætning af oksekød, som interventionsorganerne har opkøbt, og om ophævelse af forordning (EØF) nr. 216/69 (EFT L 251, s. 12)

heder, hvilket navnlig fremgår af dommens præmisser 28 og 33.

8. Med henblik på pådømmelsen af nærværende sag kan Domstolen følgelig nøjes med at undersøge, om der med den nye forelæggelseskendelse er fremkommet noget nyt i sagen. Ved denne kendelse rejses for første gang spørgsmålet om gyldigheden af artikel 16, stk. 2, i forordning nr. 2173/79.

9. Dernæst lægger Verwaltungsgericht nu særlig vægt på det forhold, at selv om den første salgskontrakt faktisk ikke blev opfyldt af køberen (Neumann), så blev der — *i stedet for* den første kontrakt (»stattdessen«) og *under sælgerens, interventionsorganet BALM's medvirken* — af den samme køber (eller af et søsterselskab) indgået nye kontrakter om samme vareparti, og disse blev fuldt ud opfyldt.

10. Såfremt BALM havde givet udtrykkeligt samtykke til, at den første kontrakt annulleredes, samt havde accepteret den kontrakt, der trådte i stedet herfor efter den kritiske dato, den 6. april 1981, da de nye grønne kurser trådte i kraft[2], måtte man tage stilling til, om BALM alligevel senere kunne tilbagekalde dette samtykke således som sket ved erklæringen om, at den sikkerhed, der var stillet i forbindelse med den oprindelige ansøgning om køb, var fortabt.

11. Da sag 299/84 verserede, forelå der ikke for Domstolen nærmere oplysninger om, hvad der faktisk var passeret i forbindelse med de kontakter, der havde været mellem BALM og Neumann, eller om indholdet af eventuelle aftaler om den omhandlede »erstatningsaftale«. Domstolen var derfor henvist til at bygge på de kortfattede oplysninger i forelæggelseskendelsen, hvorefter Neumann simpelt hen over for BALM havde erklæret, at firmaet *ikke agtede at opfylde sin forpligtelse til at aftage og betale* det købte parti kød, hvorved firmaet samtidig havde indgivet en *ny ansøgning om køb* (jfr. præmis 8 i dommen af 14. november 1985). Verwaltungsgericht anførte videre, at »forpligtelsen... heller ikke [er] ophørt på anden måde«.

12. For så vidt en »erstatningskontrakt« overhovedet kom i stand, skete dette derfor ved en ensidig foranstaltning.

13. Det i forelæggelseskendelsens grunde anførte ses ikke at afkræfte denne antagelse. Det hedder i kendelsen, at »efter at sagsøgeren telefonisk havde *drøftet* sagen med tjenestemænd ved Bundesanstalt, lod firmaet ved telexmeddelelser af 14. og af 23. april 1981, fremsendt via firmaet Martin Lund GmbH, *handelen gå tilbage*«, og at sagsøgeren »samtidig med meddelelsen om, at handelen gik tilbage, afgav... to *nye tilbud*, som sagsøgte accepterede på de nye vilkår«. Den ordning, der således — eventuelt — blev aftalt telefonisk mellem parterne, synes altså i det højeste at være gået ud på, at sagsøgeren *ensidigt hævede* den første kontrakt, og at sagsøgte forpligtede sig til at behandle og endog acceptere de nye ansøgninger om køb. Det fremgår ganske klart, at der var tale om to successive, indbyrdes adskilte dispositioner. I øvrigt taler Verwaltungsgericht i det stillede spørgsmål om »nye kontrakter«.

14. Begreberne »erstatningskontrakt« og »medvirken« kan følgelig ikke fortolkes som ensbetydende med en annullation efter fælles overenskomst. Man kan derfor ikke som sagsøgeren i hovedsagen betragte de nye kontrakter som »erstatningskontrakter«. Eftersom BALM handlede i henhold til en fællesskabsretlig bestemmelse, havde organet

2 — Rådets forordning (EØF) nr. 850/81 af 1. april 1981 om ændring af forordning (EØF) nr. 878/77 om de vekselkurser, der skal anvendes inden for landbrugssektoren (EFT L 90, s. 1).

heller ikke kunnet give samtykke til, at den første kontrakt blev afløst af en ny kontrakt og sikkerhedsstillelsen samtidig frigivet.

15. Det fremgår nemlig af stk. 1 i den her omhandlede artikel 16, at såfremt »køberen ikke har betalt for hele den i kontrakten fastsatte mængde inden udløbet af den... omhandlede frist, ophæver interventionsorganet kontrakten for den mængde, som ikke er blevet betalt...«.

16. Dernæst bestemmer artikel 16, stk. 2, at »... sikkerhedsstillelsen [fortabes] ... fuldstændigt, når den betalte mængde udgør under 60% af den i kontrakten fastsatte mængde«.

17. For så vidt angår den første kontrakt, aftog Neumann konkret kun et parti på 4 814 kg af en samlet mængde på 40 000 kg (for den første kontrakts vedkommende var opfyldelsen således påbegyndt).

18. Sagsøgeren i hovedsagen har imidlertid gentagne gange fremhævet den omstændighed, at firmaet selv eller dettes søsterfirma ved deres køb har nedbragt Fællesskabets lagre af oksekød med 40 tons. Forordningens mål må følgelig anses for nået, og det er urimeligt ikke at frigive sikkerheden.

19. Denne argumentation kan ikke tiltrædes. Nedbringelsen af lagrene skal nemlig ske forskriftsmæssigt, og sikkerhedsstillelsen har ikke alene til formål at sikre, at de aftalte partier aftages, men tillige at den fastsatte pris overholdes. Dette var imidlertid ikke tilfældet.

20. Det fremgår i det hele af det anførte, at den manglende opfyldelse af den første kontrakt indebærer, at Neumann har misligholdt en kontraktlig forpligtelse, som sikkerhedsstillelsesordningen netop skal sikre overholdt (jfr. præmis 29 i dommen af 14. november 1985).

21. Jeg konstaterer endvidere, at de nye ansøgninger om køb først blev endeligt indgivet den 14., henholdsvis den 23. april 1981. I henhold til artikel 1, stk. 1, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 713/81 [3] begyndte imidlertid hele det her omhandlede salg — der for det tyske interventionsorgans vedkommende omfattede 4 000 tons — den 30. marts 1981 og sluttede den 30. april 1981. Eftersom ansøgningerne om køb kunne indgives straks fra offentliggørelsen af den nævnte forordning, dvs. den 20. marts 1981 (Neumann's første ansøgning er dateret den 27. marts 1981), og »[ansøgningerne] bortset fra undtagelsestilfælde godkendes... inden for fem arbejdsdage efter indgivelsen« [artikel 3, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 2173/79], er det meget sandsynligt, at lagrene var opbrugt pr. ovennævnte datoer. Den omstændighed, at Neumann via søsterselskabet Martin Lund GmbH alligevel fik sine nye ansøgninger imødekommet, tyder således på, at disse ansøgninger blev behandlet med den prioritet, der tilkom ansøgningen af 27. marts 1981. Der var således tale om »medvirken« i den forstand, at BALM udskilte og reserverede de partier for Neumann-Lund, der havde været omfattet af den første kontrakt.

22. I henhold til artiklerne 2, 3 og 4 i forordning (EØF) nr. 2173/79 prioriteres købeansøgningerne imidlertid efter dagen for indgivelsen, dog således, at en ansøgning kun tages i betragtning, såfremt den er suppleret med en sikkerhedsstillelse til fordel for interventionsorganet.

23. I dommen af 14. november 1985 har Domstolen som kernepunktet i sin argumentation med rette henvist til den valgmu-

3 — Kommissionens forordning (EØF) nr. 713/81 af 19 marts 1981 om salg til forudfastsatte priser af visse former for udbenet oksekød fra visse interventionsorganer (EFT L 74, s. 27).

lighed, der hermed gives de opmærksomme erhvervsdrivende, idet disse enten omgående kan indgive ansøgning og bære risikoen for en senere forbedring af den grønne kurs, eller indgive ansøgning efter nogen tid med risiko for, at lagrene da allerede er udtømt; under henvisning hertil fandt Domstolen ikke, at fortabelsen af sikkerhedsstillelsen under de i sagen foreliggende omstændigheder kunne anses for uforholdsmæssig.

24. De af Neumann's konkurrenter, der ligesom firmaet selv indgav ansøgning og stillede behørig sikkerhed før den 6. april 1981, men opfyldte kontrakterne, kom således udtvivlsomt før i rækken, men de måtte betale den højere pris. De, der først indgav ansøgning efter den 6. april 1981, kunne vel købe til en bedre pris, men alene for så vidt som kødet endnu var til rådighed.

25. For så vidt angår firmaet Neumann bemærkes derimod, at bortset fra at det ved at indgive en ny ansøgning efter den 6. april 1981 kunne købe til en lavere pris, opnåede firmaet ydermere en prioritetsstilling, der principielt ikke længere tilkom det. Firmaet har således på samme tid risikofrit draget fordel af begge ansøgninger.

26. Selv om Neumann således faktisk som slutresultat har bidraget til at nedbringe det tyske interventionsorgans lagerbeholdninger af oksekød, så er dette uomtvisteligt alene sket under tilsidesættelse af de principper om lige adgang til varerne og om ligebehandling af køberne, som de førnævnte bestemmelser i forordning (EØF) nr. 2173/79 skal værne (jfr. betragtning 3).

27. Under disse omstændigheder ville det tværtimod have været ubilligt og uforholdsmæssigt at frigive sikkerhedsstillelsen.

28. Som anført af Kommissionen er det i øvrigt korrekt, at artikel 16 i forordning nr. 2173/79 er formuleret på en måde, der tilgodeser proportionalitetsprincippet, og at den i forordningen foreskrevne sikkerhedsstillelse på ingen måde kan anses for urimelig. Henset til de helt særegne konkrete omstændigheder, der anføres i det præjudicielle spørgsmål, finder jeg imidlertid ikke, at de nævnte forhold skal tillægges betydning i nærværende sag.

29. Under henvisning til det anførte foreslår jeg, at Domstolen, navnlig henset til præmisserne i dommen af 14. november 1985, besvarer det af Verwaltungsgericht Frankfurt am Main stillede spørgsmål således:

»gennemgangen af det forelagte spørgsmålet har intet frembragt, der giver grundlag for at anse artikel 16, stk. 2, i Kommissionens forordning nr. 2173/79 af 4. oktober 1979 om gennemførelsesbestemmelser for afsætning af oksekød, som interventionsorganerne har opkøbt, og om ophævelse af forordning (EØF) nr. 216/69, for ugyldig som stridende mod proportionalitetsprincippet.«