3. Det fremgår af indholdet af og formålet med artikel 4, stk. 2 i forordning nr. 159/66, at basisprisen er fastsat for et produkt med fastlagte handelsegenskaber, hvorfor de egenskaber, hvorpå fastlæggelsen af det pågældende produkt hviler, skal bestemmes samtidig med fastsættelse af basisprisen og angives i retsakten vedrørende denne fastsættelse.

I sag nr. 151/73

IRLANDS REGERING, repræsenteret af Liam J. Lysacht, Chief State Solicitor, som befuldmægtiget, bistået af R. J. O'Hanlon og J. Blayney, med valgt adresse i Luxembourg, hos Emile Weitzel, 57, boulevard Royal,

sagsøger,

mod

RÅDET FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, repræsenteret af Henry Darwin, direktør ved Rådets juridiske tjeneste som befuldmægtiget, bistået af Daniel Vignes, juridisk rådgiver ved Rådet, med valgt adresse i Luxembourg hos J. N. Van den Houten, direktør for Den europæiske Investeringsbanks juridiske tjeneste, 2, place de Metz,

sagsøgt,

angående:

— annullation af Rådets forordning (EØF) nr. 1365/73 af 21. maj 1973 (EFT 1973, nr. L 137), for så vidt denne forordning vedrører fastsættelsen af udligningsbeløb for tomater,

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af: præsidenten R. Lecourt, afdelingsformændene A. M. Donner og M. Sørensen, dommerne R. Monaco (refererende), J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, H. Kutscher, C. Ó Dálaigh og A. J. Mackenzie Stuart,

generaladvokat: J.-P. Warner
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

I — De faktiske omstændigheder og den skriftlige retsforhandling kan sammenfattes således

1. I artikel 65, stk. 1 og 2 i akten vedrørende tiltrædelsesvilkårene og tilpasningerne af traktaten (herefter kaldt »tiltrædelsesakten«) bestemmes:

»1. Der fastsættes et udligningsbeløb for frugt og grønsager, for hvilke:

a) den pågældende nye medlemsstat i året 1971 anvendte kvantitative restriktioner eller foranstaltninger med tilsvarende virkning,

b) der er fastsat en fælles basispris, og

c) producentprisen i denne nye medlemsstat væsentligt overstiger den basispris, der anvendes i Fællesskabet i dets oprindelige udstrækning i tidsrummet forud for anvendelsen af fællesskabsordningen på de nye medlemsstater.

2. Den i stk. 1, litra c nævnte producentpris beregnes ved anvendelsen på den pågældende nye medlemsstats data af principperne i artikel 4, stk. 2 i forordning nr. 159/66/EØF om supplerende bestemmelser vedrørende den fælles markedsordning for frugt og grønsager.

3. .....«

Artikel 66, stk. 1 fortsætter således:

»Indtil den første tilnærmelse er det udligningsbeløb, der anvendes i samhandelen mellem en ny medlemsstat, i hvilken de i artikel 65, stk. 1 nævnte betingelser er opfyldt, og Fællesskabet i dets oprindelige udstrækning, en anden ny medlemsstat bortset fra dem, der nævnes i det følgende afsnit, eller tredjelande, lig med forskellen mellem de i artikel 65, stk. 1, litra c omhandlede priser.

I samhandelen mellem de to nye medlemsstater, i hvilke de i artikel 65, stk. 1 nævnte betingelser er opfyldt, er udligningsbeløbet lig med forskellen mellem deres produktionspriser. Det bortfalder, såfremt denne forskel er af ringe betydning.

De i de foregående afsnit omhandlede forskelle reguleres i fornødent omfang med toldincidensen.«

For så vidt angår beregningskriterierne for udligningsbeløbet bestemmer artikel 4, stk. 2 i Rådets forordning nr. 159/66 af 25. oktober 1966 (JO 1966, nr. 192):

»Basisprisen er lig med det aritmetiske gennemsnit af de noteringer, som på Fællesskabets repræsentative marked eller repræsentative markeder i overskudsområderne med de laveste priser er blevet konstateret i de sidste tre produktionsår forud for basisprisens fastsættelse for et produkt med fastlagte handelsegenskaber, såsom sort eller art, kvalitetsklasse, størrelsessortering og emballering. Ved udregningen af dette gennemsnit ses der bort fra de noteringer, som for de enkelte repræsentative markeder i sammenligning med de normale svingninger på disse markeder kan betragtes som unormalt høje eller lave.

De overskudsområder, som lægges til grund ved bestemmelsen af basisprisen, skal for den pågældende periode i alt omfatte mellem 20 og 30 % af Fællesskabets produktion af det pågældende produkt«. Artikel 2 i Rådets forordning nr. 2515/69 af 9. december 1969 (JO 1969, nr. L 318) har til denne bestemmelse føjet følgende stykke 4:

»For et produkt med andre handelsegenskaber end det produkt, som er lagt til

grund for basisprisens fastsættelse, udregnes den pris, hvortil produktet opkøbes i medfør af artikel 7, ved anvendelse af tilpasningskoefficienter på den af Rådet fastsatte opkøbspris.

Tilpasningskoefficienterne fastsættes efter fremgangsmåden i artikel 14 i forordning nr. 23.«

Under henvisning navnlig til tiltrædelsesaktens artikel 66, stk. 1 har Rådet nærmere angivet to elementer i udligningsbeløbet for import af frugt og grønsager. Rådets forordning nr. 228/73 af 23. januar 1973 (EFT 1973, nr. L 27) bestemmer i artikel 1:

»For frugt og grønsager består udligningsbeløbene af to elementer, nemlig:

a) Grundudligningsbeløbet, i det følgende kaldet grundbeløbet, der beregnes i henhold til aktens artikel 66, stk. 1, første og andet afsnit;

b) tolden i henhold til aktens artikel 66, stk. 1, tredje afsnit.«

I overensstemmelse med denne angivelse og under henvisning til elementet »grundbeløbet« har Rådet ved artikel 1 i forordning nr. 1365/73 af 21. maj 1973 (EFT 1973, nr. L 137) suppleret den ovennævnte forordning, idet den har tilføjet en artikel 2 a med følgende indhold:

»De indtil den 31. december 1973 for blomkål, (position ex 07.01 B I i den fælles toldtarif) og tomater (position ex 07.01 M i den fælles toldtarif) gældende grundbeløb i handelen mellem en ny medlemsstat og Fællesskabet i dets oprindelige udstrækning, en anden ny medlemsstat eller tredjelande er fastlagt i bilag I. Disse beløb kan kun anvendes på varer, der er bestemt til levering til forbrugerne i frisk tilstand.«

Bilag I til denne forordning fastsætter for de tomater, »der er bestemt til levering til forbrugerne i frisk tilstand«, et for Irland gældende beløb på 7,3 RE pr. 100 kg netto.

Den sidste betragtning i den samme forordning forklarer i øvrigt:

»Med hensyn til tomater refererer de af de pågældende nye medlemsstater meddelte priser sig til drivhustomater med andre kendetegn end de varer, som blev lagt til grund ved fastsættelsen af basisprisen, hvilket var frilandstomater; med henblik på beregningen af udligningsbeløbene må der på de pågældende priser for drivhustomater anvendes en koefficient, der skønsmæssigt er fastsat til 0,55 på basis af de priser, som er konstateret på markederne i flere produktionsår.«

Den 16. juli 1973 har den irske regering anlagt søgsmål med henblik på annullation af den ovennævnte forordning, for så vidt den foreskriver anvendelsen af en tilpasningskoefficient.

2. Domstolen har på grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten besluttet at åbne den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

II — Parternes påstande

Sagsøgeren nedlægger påstand om, at Domstolen:

»— annullerer forordning (EØF) nr. 1365/73 fra Rådet for De europæiske Fællesskaber af 21. maj 1973, for så vidt denne forordning hjemler fastsættelse af udligningsbeløb for tomater,

— dømmer sagsøgte til at afholde sagens omkostninger.«

Sagsøgte nedlægger påstand om:

»— frifindelse, samt at

— sagsøgeren dømmes til at afholde sagsomkostningerne.«

III — Parternes søgsmålsgrunde, indsigelser og andre anbringender

De søgsmålsgrunde, indsigelser og andre anbringender, som er fremsat af parterne under den skriftlige forhandling, kan sammenfattes således:

Den irske regering anfører først, at tiltrædelsesaktens artikel 65, stk. 2 vedrørende beregning af producentprisen udtrykkelig henviser til »principperne i artikel 4, stk. 2 i forordning nr. 159/68/EØF«. Sidstnævnte bestemmelse omtaler ikke anvendelsen af tilpasningskoefficienter. Disse blev fastsat i artikel 4, som blev tilføjet ved forordning nr. 2515/69 før afslutningen af tiltrædelsestraktaten. Imidlertid betyder den omstændighed, at artikel 65, stk. 2, der er blevet affattet efter forordning nr. 2515/69, klart begrænser sin henvisning alene til stk. 2 i artikel 4 i forordning nr. 159/66 og ikke udstrækker den til samme artikels stk. 4, at forfatterne til tiltrædelsesakten ikke har tilsigtet brug af tilpasningskoefficienter for fastsættelsen af udligningsbeløb for frugt og grønsager. Under disse omstændigheder medfører anvendelsen af en tilpasningskoefficient indførelsen af et nyt element, som ændrer de beregningsprincipper, som artikel 65, stk. 2 i tiltrædelsesakten ordret henviser til, og indebærer myndighedsmisbrug fra Rådets side såvel som en krænkelse af de bestemmelser, der er vedtaget med henblik på tiltrædelsestraktatens iværksættelse.

Den irske regering angriber begrundelsen for forordning nr. 1365/73 for så vidt angår det argument, at de af de pågældende nye medlemsstater meddelte priser »refererer sig til drivhustomater med andre kendetegn end de varer, som blev lagt til grund ved fastsættelsen af basisprisen, hvilket var frilandstomater« (sidste betragtning). Der eksisterer ifølge regeringen ingen forskel mellem »handelsegenskaberne« for drivhustomater og frilandstomater.

I øvrigt er alle de tomater, som bliver avlet i Irland med afsætning for øje, drivhustomater. Før Irlands indtræden i Det europæiske Fællesskab var de irske tomatavlere beskyttet af forholdsregler, der midlertidigt forbød import eller belagde importen med toldafgifter. Imidlertid er det grundbeløb, som er fastlagt i forordning nr. 1365/73, lavere end disse afgifter, skønt dette beløb i henhold til artikel 4 i forordning nr. 228/73 skulle nedsættes med toldsatsen, og restbeløbet netop skulle være det udligningsbeløb, der skal finde anvendelse. Som følge af den ved Irlands indtræden i fællesmarkedet påkrævede ophævelse af importforbudene har de irske avlere således en betydelig ringere beskyttelse end tidligere, hvis udligningsbeløbet bliver beregnet i henhold til kriterierne i forordning nr. 1365/73, hvilket vil være i strid med Rom-traktaten og med tiltrædelsestraktaten, navnlig Rom-traktatens artikel 39 og de generelle principper for den fælles landbrugspolitik.

Rådet svarer, at det, siden man påbegyndte iværksættelsen af en fælles markedsordning for frugt og grønsager, i adskillige tilfælde ikke har været muligt at tage hensyn til en enkelt sort inden for disse produkter. I de tilfælde, hvor man konkret burde anvende en basispris, der er fastlagt for en enkelt sort, har det vist sig nødvendigt at fastsætte priser tilpasset flere sorter inden for det samme produkt, hvis egenskaber er forskellige.

Man har ønsket denne ordning, idet man anvender »tilpasningskoefficienter« inden for rammerne af adskillige forordninger. Det er netop et sådant system, som Fællesskabet har anvendt ved beregningen af udligningsbeløb, ikke blot for så vidt angår tomater men også for æbler, pærer og blomkål. Dette så meget mere, som Kommissionen allerede i løbet af udarbejdelsen af den fælles landbrugspolitik har anerkendt, at drivhustomaters og frilandstomaters egenskaber er forskellige.

Det bedste bevis på eksistensen af en sådan forskel er navnlig den konstaterede forskel mellem prisen på henholdsvis drivhustomater og frilandstomater. I henhold til de statistiske oplysninger, som er angivet i bilag IV til bilag 4 B i svarskriftet, og som eventuelt kan udvides med nærmere oplysninger efter Domstolens anmodning, var prisen på drivhustomater i 1970, 1971 og 1972 gennemsnitligt 1,8 gange højere end prisen på frilandstomater. Det vil ikke være nemt med sikkerhed at opstille begrundelser for en sådan forskel. Man må tage hensyn til forbrugernes subjektive smag, som afspejles i markedsmekanismen, og som man kun kan gisne om.

I øvrigt må man heller ikke glemme, at Rådet selv har anerkendt forskellen mellem drivhustomater og frilandstomater, når talen ikke er om udligningsbeløb, navnlig i forordningerne nr. 999/73 og 1624/73 vedrørende referencepriser og tilbagekøbspriser.

Imidlertid hviler det i tiltrædelsesaktens artikler 65 og 66 indførte system med udligningsbeløb på sammenligningen mellem to priser: »producentprisen« i de nye medlemsstater og »basisprisen«, som finder anvendelse i Fællesskabet i dets oprindelige udstrækning, dvs. fremstillingsprisen, allerede velkendt og nævnt i Fællesskabets lovgivning.

I et sådant system, der — trods oprindelige forskelle i de prisniveauer, som eksisterede i de nye medlemsstater før deres tiltrædelse — tilsigter at integrere frugt- og grønsagsmarkederne i ét marked for alle medlemsstaterne, er det vigtigt, at sammenligningen af priserne bliver etableret med udgangspunkt i sammenlignelige produkter.

Hvis nemlig udligningsbeløbene var fastsat på et for højt niveau, fordi de var baserede på ikke-sammenlignelige priser, ville man opnå en fordrejning af markedet. Dels ville anvendelsen af for høje udligningsbeløb, som giver sig udslag i en overdreven toldmæssig beskyttelse, bringe de nye staters handel i ly for konkurrencen fra de andre medlemsstater, endog hvor denne konkurrence var lovlig. Dels ville den resultere i, at de nye medlemsstaters eksport ville få ret til en for høj støtte, som ville reducere deres priser til et mærkbart lavere niveau end niveauet for drivhustomater, avlet i Fællesskabet. Denne sidste virkning ville kunstigt stimulere produktionen af de omhandlede produkter i de nye medlemsstater i de første år i overgangsperioden.

Desuden ville man, hvis man fulgte den irske regerings opfattelse, løbe ind i modsigelser med hensyn til den måde, systemet fungerer på, som følge af, at man ved afsætningen af en fastlagt sort af produkter ville anvende et udligningsbeløb, som ville være uden forbindelse med prisen på denne sort.

Da beregningen af basisprisen for de i Fællesskabet avlede tomater i 1972, dvs. året før tiltrædelsesaktens ikrafttræden, har fundet sted udelukkende under hensyntagen til frilandstomater (Rådets forordning EØF nr. 1173/72 af 6. juni 1972, JO 1972, nr. L 130), har det herefter været nødvendigt, for at sammenligne denne pris med prisen på frilandstomater avlet i Irland, at anvende en tilpasningskoefficient på den irske produktion.

Hvad endelig angår den opfattelse, hvorefter det omtvistede system ikke frembyder nogen yderligere beskyttelse for den irske tomatavler i sammenligning med den, som han havde haft tidligere, skal det bemærkes, at den nuværende situation er den uundgåelige konsekvens af tiltrædelsesakten, og at det eksisterende beskyttelsesniveau før aktens ikrafttræden kun må tages med i betragtning i det omfang, det er anerkendt af artiklerne 65 og 66.

I sit svar hertil fastholder *den irske regering*, at drivhustomater ikke i forhold til frilandstomater frembyder forskellige egenskaber, der kan berettige til at anvende en tilpasningskoefficient. Den ligestilling, som Rådet støtter på eksisterende forskelle mellem forskellige sorter inden for andre produkter (æbler, pærer, blomkål) er ikke relevant. For så vidt angår tomater refererer udtrykkene »handelsegenskaber« i forordningerne sig til egenskaber angående arter (runde, ribbede, aflange), angående kvalitetsklasse (I, II etc.), sortering efter størrelse og emballage. Til gengæld er det ikke almindeligt at sælge tomater under betegnelser som »frilandstomater« eller »drivhustomater«. Hverken sælgeren eller forbrugeren véd eller søger at få at vide, hvilken avlingsmetode, der har fundet anvendelse, men tillægger udelukkende det endelige produkts kvalitet betydning, som nævnt ovenfor.

Ganske vist er gennemsnitspriserne for drivhustomater almindeligvis højere end priserne på frilandstomater, men de grunde, der motiverer denne forskel, udspringer ikke af en sondring mellem de to slags tomater, når de sælges. De skyldes produktions- og arbejdsomkostninger,

som nødvendigvis er højere for drivhustomaterne, samt den omstændighed, at disse kan sælges i perioder, hvor efterspørgslen overstiger udbudet.

Den irske regering bestrider herefter det anbringende, at en imødekommelse af dens krav vil føre til en fordrejning af markedet. Dels vil det under hensyn til den procentuelt ringe irske tomatproduktion- og eksport i 1970 være urimeligt at antage, at ikke-anvendelsen af en tilpasningskoefficient kan fremkalde en mærkbar forøgelse af eksporten i løbet af den korte periode, hvori udlingningsbeløbene finder anvendelse. Dels har den irske tomatavl, der finder sted udelukkende i drivhus, endnu ikke været i stand til at opfylde efterspørgslen på hjemmemarkedet for en periode, der overstiger 7 måneder om året.

Står det fast, at Kommissionens og Rådets seneste forordninger angående referencepriser og tilbagekøbspriser sondrer mellem drivhustomater og frilandstomater, står det også fast, at Rådets og Kommissionens kompetence på disse områder ikke har været undergivet begrænsningerne i de bestemmelser i tiltrædelsesakten, som finder anvendelse i det foreliggende tilfælde. Desuden undlader Rådet i sin fortolkning at tage i betragtning, at der er hjemlet en særlig tilladelse til at anvende tilpasningskoefficienter ved beregningen af udligningsbeløbet i andre af tiltrædelsesaktens artikler (artiklerne 74, 75, 77, 79 og 80) vedrørende andre produkter, mens en sådan tilladelse ikke findes i de omhandlede artikler. Disses tavshed i så henseende er det tydelige bevis på, at aktens koncipister netop ikke har haft til hensigt at tillade anvendelsen af sådanne koefficienter ved beregningen af udligningsbeløbene for frugt og grønsager.

Den irske regering bemærker desuden, at tilpasningskoefficienten, hvis man forudsatte, at det havde været tilladeligt at gøre brug af en sådan, ville have været anvendt fejlagtigt i det foreliggende tilfælde. For at skabe en korrekt forbindelse mellem de to priselementer, som indgår i beregningen af udligningsbeløbet, skulle tilpasningskoefficienter nemlig have været anvendt, ikke på producentprisen i Irland — således som Rådet gør det — men på den fælles basispris. I dette tilfælde ville udligningsbeløbet afgjort have været højere (13,4 RE) end det, som blev fastsat (7,3 RE).

Den irske regering gør endelig den indsigelse gældende, at der foreligger manglende begrundelse. Den anfører, at forordningen ikke opfylder formkravene i traktatens artikel 190, idet den ikke angiver begrundelserne for:

— de forskelle, som formodes at eksistere mellem handelsegenskaberne for henholdsvis drivhustomater og frilandstomater,

— lovligheden af anvendelsen af en tilpasningskoefficient,

— valget af den fastsatte koefficient,

— anvendelsen af denne koefficient på producentprisen og ikke på den fælles basispris.

Rådet svarer i sin duplik, at indholdet og rækkevidden af de »principper«, som tiltrædelsesaktens artikel 65, stk. 2 henviser til, ikke i sig selv er så klare, at de ikke har behov for at blive fortolket af Domstolen. Selv om aktens artikler 65 og 66 i modsætning til artiklerne 74, 75, 77, 79 og 80 ikke udtaler sig om anvendelsen af tilpasningskoefficienter, indebærer denne tavshed for så vidt ikke, at de sidstnævnte artikler ikke hjemler anvendelsen af disse koefficienter i den omhandlede sektor. Den strukturforskel, som den fælles ordning af markederne for landbrugsvarer omhandlet i artiklerne 65 og 66 frembyder i forhold til de fælles ordninger, som der er tale om i andre bestemmelser, udelukker en sådan modsætningsslutning.

Henvisningen i artikel 65, stk. 2 til de omhandlede »principper« bør betragtes i forhold til de samlede regler, som er skabt af lovgiveren på dette område, uden at tabe det bånd af syne, som i den samme forordning nr. 159/66 findes mellem artikel 4, stk. 2 og artikel 7, stk. 4, der fastsætter anvendelsen af tilpasningskoefficienter. Ved at genoptage sidstnævnte bestemmelse i sin artikel 4, stk. 4 har

forordning nr. 2515/69 stiltiende understreget den indbyrdes afhængighed, som findes mellem de forskellige faktorer i en prisordning med en fælles basispris, en opkøbspris, en interventionspris og tilpasningskoefficienter.

Efter at have gentaget, at den irske regerings påstand, hvis den blev accepteret, ville føre til en fordrejning af markedet, kommer Rådet tilbage til problemet om den handelsmæssige forskel mellem drivhustomater og frilandstomater, således som dette forstås i forordning nr. 159/66, artikel 4, stk. 2. Med henblik herpå gør Rådet opmærksom på, at »sorten«, »arten« osv, som er anført i ovennævnte artikel 4, ikke er en fuldstændig beskrivelse af det deri omhandlede begreb »handelsegenskaber«, idet det drejer sig om en ikke-udtømmende opremsning.

Udtrykket »handelsegenskaber« taget i sin normale og gængse betydning refererer sig til egenskaber, der er af betydning for markedet, og intet i den anfægtede ordning tillader at begrænse dets rækkevidde til bestemte egenskaber. I øvrigt er den forskel, som findes mellem prisen på drivhustomater og prisen på frilandstomater af en sådan art, at den ikke kan begrundes med produktionsomkostningen eller en forskel i den vurdering, som disse produkter rent handelsmæssigt er genstand for. Det vil heller ikke være korrekt at påstå, at det netop er som følge af en højere pris på drivhustomater, at produktionen heraf er mulig i det øjeblik, hvor efterspørgslen efter tomater overstiger udbudet og fører til at presse priserne i vejret. Bevisførelsen for Domstolen viser, at drivhustomater om sommeren bliver avlet og forbrugt i Fællesskabet på samme tid som frilandstomaterne. Rådet henviser slutteligt vedrørende dette problem til et responsum, som angiver de naturlige faktorer, som kan berettige den omstridte sondring mellem de to tomat-»arter« eller »-sorter«.

Rådet tager herefter stilling til sagsøgerens indsigelser mod den måde, hvorpå tilpasningskoefficienten har fundet anvendelse i den foreliggende sag, og svarer, at disse indsigelser såvel som de af den irske regering fremsatte forslag herom ikke finder støtte i ordlyden i aktens artikler 65 og 66. I øvrigt taler artikel 65, stk. 1, litra a om »den basispris, der anvendes i Fællesskabet i dets oprindelige udstrækning«, og hvis niveau er det, som er fastlagt i forordning nr. 1173/72. På den anden side foreskriver samme artikels stk. 2 anvendelsen af principperne i artikel 4, stk. 2 i forordning nr. 159/66 »på den pågældende nye medlemsstats data«. Det er fuldstændig berettiget og i overensstemmelse med tiltrædelsesaktens ordlyd at tillade, at tilpasningskoefficienten finder anvendelse på prisdata, som betragtes som fleksible, dvs. producentprisen og ikke den fælles basispris, der tværtimod vil være en fast faktor.

Rådet anfører endelig over for søgsmålsgrunden om manglende begrundelse, at forordning nr. 1365/73 opfylder de retlige betingelser, der kræves af fællesskabsretten på dette område, således som Domstolen nærmere har fastsat dem i sin retspraksis, og forsøger ved en detaljeret undersøgelse at bevise, at den anfægtede retsakt på de forskellige stridspunkter er tilstrækkeligt begrundet retligt såvel som faktisk.

IV — Mundtlig forhandling

Parterne har afgivet indlæg i retsmødet den 29. januar 1974;

under den mundtlige forhandling har den irske regering fremlagt de af Kommissionen udfærdigede skemaer, der er beregnet til indsamling af de nødvendige oplysninger til beregning af basisprisen for frugt og grønsager, herunder tomater, for perioden 1969-1971; disse skemaer har nøje angivet de handelsegenskaber, der skal angives for hvert produkt, men har i intet tilfælde blandt disse egenskaber nævnt sondringen mellem drivhusavling og frilandsavling;

Rådet har — foruden at bestride regelmæssigheden ved denne produktion, fordi den er langsom — bemærket, at det ikke var Rådet, men Kommissionen,

der var forfatter til disse skemaer, og dels at manglen i disse dokumenter på en sondring mellem drivhusavling og frilandsavling kunne forklares ved den omstændighed, at en sådan sondring på daværende tidspunkt ikke havde forekommet nødvendig.

Generaladvokaten har fremsat sit forslag til afgørelse i retsmødet den 19. februar 1974.

Præmisser

1 Ved stævning indleveret til Domstolens justitskontor den 16. juli 1973 har den irske regering i henhold til EØF-traktatens artikel 173, stk. 1 anlagt sag om annullation af Rådets forordning (EØF) nr. 1365/73 af 21. maj 1973 (EFT 1973, nr. L 137), for så vidt som denne forordning fastsætter de udligningsbeløb, der skal finde anvendelse på tomater, der er bestemt til levering til forbrugerne i frisk tilstand;

2 til støtte for sin sag gør sagsøgeren for det første gældende, at den anfægtede forordning krænker artiklerne 65 og 66 i »akten vedrørende tiltrædelsesvilkårene og tilpasningen af traktaterne« (herefter kaldet »tiltrædelsesakten«) vedføjet tiltrædelsestraktaten, som blev undertegnet i Bruxelles den 22. januar 1972, når denne ved fastsættelsen af udligningsbeløbet for tomater har indført en tilpasningskoefficient på producentprisen;

indførelsen af denne koefficient var ifølge sagsøgeren så meget mere uberettiget, som den irske producentpris handelsmæssigt vedrørte et produkt, der kunne sammenlignes med det, som blev anvendt ved fastsættelsen af den fælles basispris;

3 det fremgår af forhandlingerne, at sagen kun omfatter de bestemmelser i forordningen, som vedrører Irland.

4 Tiltrædelsesaktens artikel 65, stk. 1 hjemler fastsættelsen af et udligningsbeløb for frugt og grønsager, for hvilke den pågældende nye medlemsstat i løbet af året 1971 anvendte kvantitative restriktioner eller foranstaltninger med tilsvarende virkning;

i henhold til denne bestemmelse forudsætter fastsættelsen af udligningsbeløbet dels fastsættelsen af en fælles basispris og dels en producentpris inden for

denne nye medlemsstat, som væsentligt overstiger den basispris, der anvendes i Fællesskabet i sin oprindelige udstrækning i tidsrummet forud for anvendelsen af fællesskabsordningen på de nye medlemsstater;

5 i henhold til ordlyden i samme akts artikel 66, stk. 1 er udligningsbeløbet lig forskellen mellem produktionsprisen i den pågældende nye medlemsstat og den fælles basispris.

6 Den fælles basispris er i henhold til de kriterier, som er nævnt i artikel 16, stk. 2 i Rådets forordning nr. 1335/72 af 18. maj 1972 (JO 1972, nr. L 118) beregnet under hensyn til de noteringer, der på Fællesskabets repræsentative marked eller markeder i overskudsområderne med de laveste priser er blevet konstateret i de sidste tre produktionsår forud for basisprisens fastsættelse;

7 da de produktionsområder, som tages i betragtning, er de, hvor frilandstomatavlingen dominerer, refererer de værdier, som lægges til grund ved fastsættelsen af den fælles basispris, sig til frilandstomater;

8 i øvrigt er den irske producentpris blevet fastsat i henhold til kriterierne i tiltrædelsesaktens artikel 65, stk. 2 ved anvendelsen af »principperne i artikel 4, stk. 2 i forordning nr. 159/66/EØF om supplerende bestemmelser vedrørende den fælles markedsordning for frugt og grønsager« på den pågældende nye medlemsstats data;

da Irlands data kun angår avling af drivhustomater, refererer den fastsatte producentpris sig til drivhustomater.

9 Rådets forordning nr. 1365/73 har fastsat det omstridte udligningsbeløb ud fra den således beregnede producentpris og fælles basispris;

idet det i den nævnte forordning angives, at forskellen i avlingsmetoden for drivhustomater og frilandstomater giver sig udtryk i en handelsmæssig differentiering mellem disse produkter, er det i dens sidste betragtning besluttet, at der på de pågældende priser for drivhustomater bør anvendes en tilpasningskoefficient skønsmæssigt fastsat til 0,55;

denne tilpasningskoefficient er faktisk blevet anvendt på producentprisen i Irland;

10 til støtte for denne beslutning har Rådet særlig gjort gældende, at »principperne i artikel 4, stk. 2 i forordning nr. 159/66/EØF«, som tiltrædelsesaktens artikel 65, stk. 2 henviser til med henblik på beregningen af producentprisen, omfatter alle de forskrifter, som er indeholdt i artikel 4, herunder reglerne i sidste stykke, som fastsætter anvendelsen af tilpasningskoefficienter på opkøbsprisen i tilfælde, hvor det omhandlede produkt har andre handelsegenskaber end den vare, som blev lagt til grund ved fastsættelse af basisprisen.

11 Den ved tiltrædelsesaktens artikler 65 og 66 indførte ordning med udligningsbeløb tilsigter hovedsageligt at lette de nye medlemsstaters gradvise tilpasning til de i Fællesskabet i dets oprindelige udstrækning gældende regler;

denne tilpasning bliver gennemført ved hjælp af overgangsbestemmelser, herunder artikel 55, stk. 1, litra a, som inden for landbrugssektoren foreskriver anvendelse af udligningsbeløb, der af de nye medlemsstater bliver opkrævet ved import eller eksport i samhandelen mellem dem og Fællesskabet i dets oprindelige udstrækning, og som er bestemt til at udligne forskellene i niveau mellem disse staters nationale priser og de fælles priser;

12 tiltrædelsesakten har indført udligningsbeløbene for at sikre en toldbeskyttelse, der er, om ikke identisk, så i det mindste sammenlignelig med den, som de nye medlemsstater havde fordel af inden deres tiltrædelse af Fællesskaberne i kraft af deres nationale lovgivning;

13 specielt inden for rammen af den fælles markedsordning for landbrugsvarer bestemmer aktens artikel 65, stk. 1, at udligningsbeløbene inden for frugt- og grønsagssektoren kun bliver fastsat, hvis den pågældende nye medlemsstat i året 1971 anvendte kvantitative restriktioner eller foranstaltninger med tilsvarende virkning;

denne bestemmelse viser tydeligt udligningsbeløbenes beskyttende funktion, idet de er beregnet til at erstatte nationale foranstaltninger til beskyttelse af markedet;

14 de i tiltrædelsesaktens artikler 65 og 66 fastsatte udligningsbeløb burde således over for importen af tomater fra Fællesskabet i dets oprindelige udstrækning være en beskyttelse for den irske tomatproduktion, der kan sammenlignes med den, som var sikret ved de i året 1971 anvendte kvantitative restriktioner og foranstaltningerne med tilsvarende virkning;

15 selv om man endog antager, at frilandstomater handelsmæssigt er en vare, der adskiller sig fra drivhustomater, er de egnede til at konkurrere med sidstnævnte i det omfang, de bliver udbudt på samme tid som drivhustomater;

når indførelsen af tilpasningskoefficienter for den nye medlemsstat ugunstigt kan påvirke niveauet for det udligningsbeløb, der skal finde anvendelse, kan den kun anerkendes, hvis den udtrykkeligt er hjemlet i tiltrædelsesakten eller viser sig nødvendig for den korrekte fastsættelse og anvendelse af udligningsbeløbet.

16 Artikel 4, stk. 2 i Rådets forordning nr. 159/66 af 25. oktober 1966 (JO 1966, nr. 192) hjemler ikke blandt de heri nedfældede principper muligheden for at anvende tilpasningskoefficienter på basisprisen og hjemler ej heller som følge af henvisningen i tiltrædelsesaktens artikel 65, stk. 2 anvendelsen af sådanne koefficienter på producentprisen i den nye medlemsstat;

17 idet artikel 65, stk. 2 henter de principper, som den støtter sig på ved fastsættelsen af producentprisen, i den nævnte artikel 4, stk. 2, er henvisningens rækkevidde og begrænsning nøjagtigt fastlagt;

at udstrække denne henvisning til andre »principper« end de, som er nedfældet i artikel 4, stk. 2, vil være at underkende grundtanken i og den udtrykkelige affattelse af tiltrædelsesaktens artikel 65, stk. 2;

en sådan udvidelse er så meget desto mindre tilstedelig, eftersom de stater, der deltog i tiltrædelsesoverenskomsten, lige fra undertegnelsen af denne overenskomst var vidende om, at den omtalte forordnings artikel 7, stk. 2 muliggjorde anvendelsen af tilpasningskoefficienter, og at denne mulighed var indholdet af det sidste stykke i den nævnte artikel 4 som følge af en ændring ved Rådets forordning nr. 2515/69 af 9. december 1969 (JO 1969, nr. L 318);

18 hvis tiltrædelsesakten virkelig ved fastsættelsen af udligningsbeløbene for tomater havde indeholdt en sådan mulighed, ville den ikke have undladt at nævne den udtrykkeligt eller at henvise til hele artikel 4 i forordning nr. 159/66, således at henvisningen kunne omfatte de principper, som findes i denne bestemmelses sidste stykke;

det fremgår af de bestemmelser i tiltrædelsesakten, som er helliget andre landbrugsmarkeder — nærmere bestemt af afdelingerne 4 til 8 i kapitel II, afsnit II, som artiklerne 65 og 66 ligeledes hører ind under — at aktens, i de tilfælde, hvor den giver adgang til at anvende tilpasningskoefficienter for fastsættelsen af udligningsbeløbet, gør dette udtrykkeligt, idet der på samme tid fastsættes en form for deres anvendelse;

19 det følger heraf, at tiltrædelsesaktens artikel 65, stk. 2 ved at henvise til de i artikel 4, stk. 2 i forordning nr. 159/66 fastlagte »principper« udelukkende angår de beregningskriterier, som udtrykkeligt er fastlagt ved sidstnævnte bestemmelse, og ikke omfatter den ved andre bestemmelser i forordningen nævnte mulighed for at anvende tilpasningskoefficienter.

20 I øvrigt finder Rådets opfattelse, hvorefter den sondring, som i handelsmæssig henseende skulle bestå mellem frilandstomater og drivhustomater, og som har gjort anvendelsen af disse koefficienter på den irske producentpris nødvendig, ingen støtte i artikel 4, stk. 2 i forordning nr. 159/66 og støder endvidere mod den praksis, som tidligere blev fulgt af Rådet i sager vedrørende andre produkter, der også omfattedes af den fælles markedsordning for frugt og grønsager;

artikel 4, stk. 2 definerer ikke handelsegenskaberne ved den vare, som skal lægges til grund ved beregningen af basisprisen, og udelukker ikke, at den samme basispris kan fastsættes for produkter af samme slags, der vil kunne defineres på forskellig måde i forhold til hinanden på grund af deres handelsegenskaber;

21 desuden findes sondringen mellem drivhustomater og frilandstomater sædvanligvis ikke i de fællesskabsakter, der går forud for de nye medlemsstaters tiltrædelse af Fællesskaberne, og er ej heller blevet genoptaget i Rådets forordning nr. 1173/72 af 6. juni 1972 (JO 1972, nr. L 130) om bestemmelsen af den fælles basispris til brug ved fastsættelsen af det omstridte udligningsbeløb;

22 det fremgår desuagtet af indholdet af og formålet med artikel 4, stk. 2 i forordning nr. 159/66, at basisprisen er fastsat for et produkt med fastlagte handelsegenskaber, hvorfor de egenskaber, hvorpå fastlæggelsen af det pågældende produkt hviler, skal bestemmes samtidig med fastsættelsen af basisprisen og angives i retsakten vedrørende denne fastsættelse;

den omstændighed, at sondringen mellem drivhustomater og frilandstomater herefter er blevet anvendt i Kommissionens forordninger nr. 999/73 af 11. april 1973 (EFT 1973, nr. L 99) og nr. 1624/73 af 18. juni 1973 (EFT 1973, nr. L 163), som fastsætter referencepriserne og tilbagekøbspriserne for tomater henholdsvis for produktionsåret 1973 og for produktionsåret 1973/74, er ikke relevant i det foreliggende tilfælde.

23 Der er således grund til at slutte, at Rådets forordning nr. 1365/73 af 21. maj 1973 ved anvendelsen af en tilpasningskoefficient på producentprisen for tomater i Irland ved beregningen af udligningsbeløbet har krænket tiltrædelsesaktens artikler 65 og 66 såvel som artikel 4, stk. 2 i forordning nr. 159/66;

24 forordning nr. 1365/73 bør følgelig annulleres, for så vidt som den foreskriver en tilpasningskoefficient for producentprisen og derved fastsætter det udligningsbeløb, som Irland skal anvende på tomater, der er bestemt til levering til forbrugerne i frisk tilstand.

Vedrørende sagsomkostningerne

25 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2 dømmes den part, der taber sagen, til at afholde omkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom;

26 sagsøgtes indsigelser er ikke blevet taget til følge;

27 sagsøgte må således i overensstemmelse med sagsøgerens påstand pålægges sagens omkostninger:

På grundlag af disse præmisser,

under henvisning til procesdokumenterne,
efter at have hørt den refererende dommers rapport,
efter at have hørt parternes mundtlige indlæg,
under henvisning til traktaten om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab, særlig dennes artikel 173,
under henvisning til akten vedrørende tiltrædelsesvilkårene og tilpasningerne af traktaterne vedføjet traktaten vedrørende kongeriget Danmarks, Irlands, kongeriget Norges og Det forenede kongerige Storbritannien og Nord-Irlands tiltrædelse af De europæiske Fællesskaber, særlig dennes artikler 9, 55, 65, 66, 74, 75, 77, 79 og 80,
under henvisning til Rådets forordning nr. 159/66 af 25. oktober 1966 (JO 1966, nr. 192), særlig dennes artikler 4 og 7,
under henvisning til Rådets forordning nr. 2515/69 af 9. december 1969 (JO 1969, nr. L 318), særlig dennes artikel 2,
under henvisning til Rådets forordning nr. 1173/72 af 6. maj 1972 (JO 1972, nr. L 130),
under henvisning til Rådets forordning nr. 1035/72 af 18. maj 1972 (EFT specialudgave 1972 (II), s. 423, original reference JO 1972, nr. L 118), særlig dennes artikel 16,
under henvisning til Kommissionens forordning nr. 999/73 af 11. april 1973 (EFT 1973, nr. L 99),
under henvisning til Rådets forordning nr. 1365/73 af 21. maj 1973 (EFT 1973, nr. L 137),
under henvisning til Kommissionens forordning nr. 1624/73 af 18. juni 1973 (EFT 1973, nr. L 163),
under henvisning til protokollen vedrørende statutten for Det europæiske økonomiske Fællesskabs Domstol,
under henvisning til procesreglementet for De europæiske Fællesskabers Domstol,

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

idet den forkaster enhver anden videregående eller hermed uforenelig påstand:

1. **Rådets forordning (EØF) nr. 1365/73 af 21. maj 1973 annulleres, for så vidt den foreskriver en tilpasningskoefficient for producentprisen og derved fastsætter det udligningsbeløb, som Irland skal anvende på tomater, der er bestemt til levering til forbrugerne i frisk tilstand;**

2. **Rådet for De europæiske Fællesskaber dømmes til at afholde sagens omkostninger.**

Lecourt Donner Sørensen Monaco Mertens de Wilmars
Pescatore Kutscher Ó Dálaigh Mackenzie Stuart

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 21. marts 1974.

A. Van Houtte
Justitssekretær

R. Lecourt
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT J.-P. WARNER FREMSAT DEN 19. FEBRUAR 1974 [1]

Høje Ret.

Det er velkendt, at traktaten vedrørende Danmarks, Irlands og Det forenede Kongeriges tiltrædelse af Fællesskaberne blev undertegnet i Bruxelles den 22. januar 1972. Til denne traktat var der knyttet en »Akt vedrørende tiltrædelsesvilkårene og tilpasningerne af traktaterne« som almindeligvis kaldes »tiltrædelsesakten«. Denne akts artikel 2 bestemmer:

»Fra tiltrædelsen er bestemmelserne i de oprindelige Traktater og de af Fællesskabernes institutioner vedtagne retsakter bindende for de nye medlemsstater og gælder i disse stater på de vilkår, som er fastsat i disse Traktater og i denne Akt«. Der tages forbehold i aktens artikel 9, stk. 1, som bestemmer:

»For at lette de nye medlemsstaters tilpasning til de inden for Fællesskaberne gældende regler vil de i denne Akt fastsatte undtagelsesbestemmelser som overgangsforanstaltning gælde ved anvendelse af de oprindelige Traktater og institutionernes retsakter«.

En af de i denne akt fastsatte undtagelsesbestemmelser består i for en overgangsperiode at oprette en ordning med aftrappede »udligningsbeløb« for visse landbrugsprodukter. Artikel 55, stk. 1 fastsætter særlig at:

»i samhandelen mellem de nye medlemsstater indbyrdes og med Fællesskabet i dets oprindelige udstrækning bliver udligningsbeløb opkrævet af importstaten eller ydet af eksportstaten«.

Artikel 62, stk. 1 giver Rådet beføjelse til med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen at vedtage de nødvendige bestemmelser til gennemførelsen af den del af akten, som vedrører landbruget. Striden i nærværende sag drejer sig om den måde, hvorpå Rådet under udøvelse eller påståede udøvelse af denne befø-

1 — Oversat fra engelsk.