RETSMØDERAPPORT
i de forenede sager 305/85 og 142/86 *

I — Forordningerne på området

Den fælles markedsordning for fåre- og gedekød blev indført ved Rådets *forordning nr. 1837/80* af 27. juni 1980 (EFT L 183, s. 1).

Grundforordningen, hvorved Fællesskabet blev opdelt i områder, og hvori Det Forenede Kongerige var angivet som område 5, er blevet ændret adskillige gange under overgangsperioden på fire år, bl. a. ved Rådets *forordning nr. 871/84* af 31. marts 1984 (EFT L 90, s. 35), hvorefter område 5 kun omfatter Storbritannien, mens Nordirland udgør område 6.

Formålet med den fælles markedsordning var gradvis at nærme markederne i de forskellige områder til hinanden for at nå frem til et enkelt marked. I henhold til forordning nr. 1837/80 blev der fastsat en sæsonbestemt basispris for hele Fællesskabet, mens der blev fastsat en forskellig referencepris for hver af de fem oprindelige områder. Efter ændringen ved forordning nr. 871/84 blev referenceprisen lagt sammen med den ensartede basispris.

Foruden ordningen vedrørende støtte af markedet (støtte til privat lagring og interventionskøb) indførte forordningerne en ordning med produktionspræmier. To typer præmier blev fastsat: en årlig præmie pr. moderfår, der skulle kompensere for indkomsttabet, der kunne opstå i forbindelse med gennemførelsen af den fælles markedsordning og en ugentlig variabel slagtepræmie.

A — *Den årlige præmie pr. moderfår*

Artikel 5 i *forordning nr. 1837/80 som ændret ved forordning nr. 871/84* bestemmer bl. a., at for at kompensere et indkomsttab i løbet af et produktionsår fastsættes der straks efter det pågældende produktionsårs afslutning en præmie. Dette indtægtstab udgør det eventuelle aritmetiske gennemsnit af markedspriserne i hvert område pr. 100 kg slagtet vægt. Størrelsen af denne præmie, der skal udbetales for hvert moderfår i hver område beregnes ved anvendelsen af en koefficient, som for hvert område udtrykker den normale årlige gennemsnitsproduktion pr. moderfår opgjort pr. 100 kg slagtet vægt, på det omhandlede indkomsttab.

Endelig bestemmer artikel 5, at det er Kommissionens opgave efter omstændighederne og efter udløbet af det pågældende markedsår at fastsætte en præmie, der skal betales pr. moderfår pr. område, men at medlemsstaterne under visse omstændigheder kan yde forskud til producenterne i dårligere stillede landbrugsområder.

B — *Den ugentlige variable slagtepræmie*

Artikel 9 i *forordning nr. 1837/80* bestemte, at i de områder, hvor interventionsforanstaltninger (interventionskøb) ikke anvend-

* Processprog: Engelsk.

tes, kunne der ydes en variabel præmie ved slagtning pr. uge. Det Forenede Kongerige er den eneste medlemsstat, der har gjort brug af denne mulighed. Efter den ændring, der skete ved *forordning nr. 871/84*, kan en sådan præmie alene ydes af Det Forenede Kongerige og kun i det nye område 5 (Storbritannien). Præmien kan ydes, når priserne på de repræsentative markeder i dette område ligger under et »vejledende niveau« svarende til 85% af basisprisen. Præmien er lig med forskellen mellem det sæsonbestemte vejledende niveau og markedsprisen.

Det er endelig bestemt, at dersom der sker udbetaling af den omhandlede præmie, træffer Kommissionen de fornødne foranstaltninger til at sikre opkrævning ved afgangen fra det pågældende område af produkterne (nemlig fårekød eller levende dyr) et beløb svarende til denne præmie (den såkaldte »clawback«-ordning).

I henhold til den særlige »forvaltningskomité«-procedure har Kommissionen indført gennemførelsesregler vedrørende den variable præmie ved slagtning af får ved *forordning nr. 1633/84* af 8. juni 1984 (EFT L 154, s. 27).

Artikel 1 i denne forordning bestemmer, at præmien kan ydes enten ved slagtning eller i forbindelse med den første markedsføring; i sidstnævnte tilfælde skal en kontrol sikre, at dyrene slagtes eller forsendes fra området inden for en frist af 21 dage.

Forordningen bestemmer desuden, at dyrene skal være født i område 5 eller være blevet opdrættet i dette område i mindst to måneder.

Forordningen fastsætter også kvalitetsnormer, men overlader det til Det Forenede Kongerige blandt de dyr, der opfylder disse normer, at udpege dem, der skal udbetales præmie for.

Det Forenede Kongerige udelukker i almindelighed moderfår fra præmien. For så vidt angår moderfår, der skal eksporteres levende eller i slagtet tilstand, og som ved udførselen automatisk omfattes af »clawback«-præmien, gives præmien ikke desto mindre derved, at der som kompensation gives et hertil svarende beløb; disse dyr eller slagtekroppe er underkastet et kontrolsystem, der er kendt som »Special Export Certification« (herefter benævnt »SEC«).

C — *Forholdet mellem de årlige præmier pr. moderfår og de variable slagtepræmier*

Forordning nr. 1837/80 som ændret ved forordning nr. 871/84 bestemmer i sin *artikel 5, stk. 6*, for så vidt angår område 5 (Storbritannien), at det indkomsttab, der udgør grundlaget for udregning af den årlige præmie, formindskes med det vejede gennemsnit af de faktisk ydede variable præmier. Dette gennemsnit, opgjort pr. 100 kg slagtet vægt, beregnes »ved division af det samlede faktiske ydede præmiebeløb med den produktion af certificerede dyr, for hvilke den variable præmie kan udbetales ved slagtning eller ved første markedsføring«. Det er fortolkningen af denne bestemmelse, som parterne ikke kan blive enige om.

D — *De anfægtede forordninger*

Kommissionen gennemførte den 18. juli 1985 *forordning nr. 1989/85* om fastsættelse

for medlemsstaterne af indtægtstabet samt præmiebeløbet, der skal betales pr. moderfår for produktionsåret 1984-1985 (EFT L 186, s. 22). Ifølge artikel 1 i forordningen har Kommissionen konstateret et indtægtstab i produktionsåret 1984-1985, der for område 5's vedkommende (Storbritannien) er fastsat til 47,311 ecu pr. 100 kg. Ifølge artikel 2, stk. 1, i forordningen blev det præmiebeløb, der skal betales pr. moderfår på det pågældende område fastsat til 7,570 ecu. Ved artikel 2, stk. 2, har Kommissionen fastsat et saldobeløb på 4,822 ecu af den årlige præmie, som skal udbtales til producenter i ugunstigt stillede områder inden for dette område, der allerede har modtaget acontobeløb på betaling af den årlige præmie.

Ved Kommissionens *forordning nr. 728/86* af 11. marts 1986 om fastsættelse for medlemsstaterne af indtægtstabet samt præmiebeløbet, der skal betales pr. moderfår for produktionsåret 1985 (EFT L 69, s. 6) har Kommissionen dels fastsat indkomsttabet i dette nye produktionsår til 73,977 ecu for område 5's vedkommende (artikel 1), dels for det samme område fastsat det årlige præmiebeløb pr. moderfår og saldoen til 11,836 hhv. 8,442 ecu (artikel 2).

II — Retsforhandlingerne for Domstolen

Efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen i medfør af artikel 43 i procesreglementet under hensyn til sammenhængen mellem sagerne 305/85 og 142/86 truffet afgørelse om, at de skal forenes under den mundtlige forhandling og afgøres ved én og samme dom.

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

III — Parternes påstande

Det Forenede Kongeriges regering har *i sag 305/85* nedlagt følgende påstande:

— Kommissionens forordning (EØF) nr. 1989/85 annulleres, for så vidt angår beregningen af det årlige præmiebeløb, der skal betales pr. moderfår i område 5 (Storbritannien) nemlig 7,570 ecu, jfr. forordningens artikel 2, stk. 1, og for så vidt angår den herpå foretagne beregning i artikel 2, stk. 2, nemlig 4,822 ecu.

— Kommissionen tilpligtes at foretage en ny beregning af det årlige præmiebeløb for område 5 i produktionsåret 1984/85 på et retfærdigt og lovligt grundlag;

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Det Forenede Kongeriges regering har *i sag 142/86* nedlagt følgende påstande:

— Kommissionens forordning (EØF) nr. 728/86 annulleres, for så vidt angår beregningen af det årlige præmiebeløb, der skal betales pr. moderfår i område 5 (Storbritannien) nemlig 11,836 ecu, jfr. forordningens artikel 2, stk. 1, og for så vidt angår den herpå foretagne beregning i artikel 2, stk. 2, nemlig 8,442 ecu;

— Kommissionen tilpligtes at foretage en ny beregning af det årlige præmiebeløb for område 5 i produktionsåret 1985/1986 på et retfærdigt og lovligt grundlag;

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Kommissionen har i de to sager nedlagt følgende påstande:

— sagsøgte frifindes;

— sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

IV — Parternes anbringender og argumenter

a) *Fortolkningen af artikel 5, stk. 6, i forordning nr. 1837/80 som ændret ved forordning nr. 871/84*

Det Forenede Kongeriges regering har indledningsvis anført, at ingen af de anfægtede forordninger angiver, hvilken beregningsmetode der rent faktisk er fulgt af Kommissionen ved beregningen af det »vejede gennemsnit« af de variable præmier i henhold til førnævnte artikel 5, stk. 6, eller begrundelsen for denne metode. På den ene side har Kommissionen *medtaget* præmierne i henhold til SEC-ordningen ved beregningen af »det samlede faktisk ydede præmiebeløb«, mens den på den anden side har *udelukket* den hertil svarende produktion ved beregningen af »den produktion af certificerede dyr, for hvilke den variable præmie kan udbetales ved slagtning eller ved første markedsføring«.

Det Forenede Kongerige er af den opfattelse, at Kommissionens fremgangsmåde principielt er forkert. Dersom resultatet af beregningen af den gennemsnitlige variable præmie skal have nogen mening, må faktorerne i beregningen være kommensurable. Kommissionen er ved på den ene side at indkludere det beløb i præmierne, der gælder efter SEC-ordningerne og ved på den anden side at udelukke den tilsvarende kødproduktion i sin beregning kommet til et unormalt resultat, der medfører en vilkårlig reduktion i den årlige præmie til opdrætterne i område 5.

Resultatet af denne ulogiske fremgangsmåde er, at den »gennemsnitlige« variable præmie er større end den ellers ville have været; eftersom det er denne »gennemsnitlige« værdi, der fratrækkes det »indkomsttab«, som udgør grundlaget for den årlige præmie, bliver den præmie, der herefter skal betales til opdrætterne i område 5, derfor betragteligt lavere end den ellers ville have været.

Det Forenede Kongerige er af den opfattelse, at produktionen i henhold til SEC-ordningerne udgør en produktion for hvilken, »den variable præmie kan udbetales ved slagtning eller ved den første markedsføring«. Det Forenede Kongeriges regering har understreget, at den faktiske udførsel ikke er en betingelse for certifikat efter SEC-ordningerne. Når udførsel ikke finder sted, bliver SEC-certifikatet naturligvis annulleret, ligesom retten til at få udbetalt den variable præmie bortfalder, men kravet på den variable præmie opstår i alle tilfælde ved udstedelse af certifikat, herunder også dem, der ekspederes i henhold til SEC-ordningerne. Under alle omstændigheder kunne betaling principielt have fundet sted på dette tidspunkt. Imidlertid sker betaling af præmien uden for SEC-ordningen sædvanligvis fire uger efter udstedelse af certifikatet. Betaling i SEC-tilfældene sker ved en modregning i den »clawback«-afgift, der er pålagt eksporten.

Selv om der skulle være holdepunkter i fællesskabslovgivningen, der i nogen grad kan støtte Kommissionens synspunkt, er Det

Forenede Kongerige ikke desto mindre af den opfattelse, at der må kræves en meget klar hjemmel for at retfærdiggøre en så radikal afvigelse fra grundlæggende logiske og aritmetiske principper, særligt når Kommissionens metode har så stor negativ virkning på de enkelte producenters indtægter inden for et bestemt område af Fællesskabet.

Kommissionen er af den opfattelse, at Det Forenede Kongeriges kritik af forordning nr. 1989/85 ikke tager hensyn til den præcise ordlyd af artikel 5, stk. 6, afsnit 2, i forordning nr. 1837/80 i dens nuværende affattelse.

Dette afsnit beskriver, hvorledes det vejede gennemsnit, der skal fradrages i indkomsttabet i område 5, skal beregnes. Det vejede gennemsnit består af en dividende (»det samlede faktisk ydede præmiebeløb«) og en divisor (»den produktion af certificerede dyr, for hvilke den variable præmie kan udbetales ved slagtning eller ved den første markedsføring«). Den ordlyd, som Rådet har brugt ved beskrivelse af de to elementer i divisionen, er forskellige. Det havde således været muligt for Rådet i divisoren at henvise til »den produktion af dyr, for hvilke den variable præmie kan udbetales« eller simpelt hen at have anvendt den ordlyd, som Kommissionen brugte i sit oprindelige forslag: »den produktion, der giver ret til udbetalingen af disse præmier«. Det ville under disse omstændigheder have været nødvendigt at anvende den beregningsmåde, som Det Forenede Kongerige har gjort sig til talsmand for. Men Rådet gik ikke denne vej, hvorfor man må antage, at det havde til hensigt at gøre en forskel mellem elementerne i divisoren og dividenden. Fårekødet, for hvilket der udbetales variabel præmie i henhold til SEC-ordningen er således ikke omfattet af definitionen i divisoren, hvorefter betaling ikke må underkastes andre betingelser, end at dyrene slagtes eller markedsføres. Ifølge SEC-ordningen er tildelingen af præmie underkastet en yderligere betingelse, nemlig eksport. På det tidspunkt, da slagtning sker, og i langt de fleste tilfælde også på tidspunktet for den første markedsføring er det umuligt at afgøre, hvorvidt moderfårene vil blive udført.

b) *Forordningens tilblivelseshistorie*

Det Forenede Kongeriges regering har gjort gældende, at når det oprindelige forslag til forordning nr. 871/84 blev ændret, beroede dette på de kommentarer, der blev fremsat af Det Forenede Kongeriges delegation. Under drøftelserne i Rådet var Det Forenede Kongeriges delegation af den opfattelse, at definitionen, der i det oprindelige forslag af divisoren (»produktionen, der giver ret til betaling af disse præmier«) kunne have til virkning at fordreje beregningen, idet man i divisoren herved kunne se bort fra vægten af certificerede dyr / kød for de ugers vedkommende, hvor den variable præmie var nul, fordi den gennemsnitlige markedspris i denne uge lå over det vejledende niveau.

Kommissionen har bestridt, at ændringen i ordlyden af artikel 5, stk. 6, alene er resultatet af de kommentarer, der blev fremsat af Det Forenede Kongeriges repræsentanter vedrørende den foreslåede forordning. Det Forenede Kongeriges regerings indsigelse angik uger, hvor den variable præmie var nul, hvorimod den franske regering havde rejst spørgsmålet om, hvorvidt moderfår, som der kun kunne gives præmie for, såfremt de blev udført, også skulle være omfattet. Kommissionen forstod spørgsmålet således, at det alene angik spørgsmålet om definitionen af divisoren. I dens ændrede

forslag, der blev tilsendt Rådet den 22. marts 1984, foreslog Kommissionen derfor den nye affattelse, der efter dens opfattelse løste problemet i forbindelse med de uger, hvor præmien var nul, og udelukkede udførte moderfår fra definitionen i divisoren.

c) *Almindelige retsprincipper*

Det Forenede Kongeriges regering har gjort gældende, at Kommissionens synspunkt er i strid med formålene bag Traktaten og forordning nr. 871/74. Den præcise metode, der er opstillet i forordningen, går ud på at fastholde fuldstændig kompensation for fællesskabsproducenterne af EØF-slagtefår på et niveau, der ligger på eller over den »basispris«, der skal sikre en rimelig levestandard inden for landbruget. Mens det gennemsnitlige støtteniveau i de andre områder ligger på eller over basisprisen, vil den fremgangsmåde, som Kommissionen har valgt med hensyn til område 5, medføre et støtteniveau for producenterne i dette område, der ligger under basisprisen. Hvis beregningen af den årlige præmie derimod sker således, at man indkluderer produktionen af dyr, der er certificeret i henhold til SEC-ordningen, vil støtteniveauet i område 5 nå op på basisprisen. I så fald ville den årlige præmie for produktionsåret 1984/1985 have været 8,344 ecu i stedet for 7,50 ecu og for produktionsåret 1985/1986 ville det have været 12,269 ecu istedet for 11,836 ecu.

Kommissionen har ved at have gennemført en vilkårlig beregningsmetode, således at støtten til producenterne i område 5 blev nedsat, diskrimineret producenterne i dette område og dermed tilsidesat lighedsprincippet, både i almindelighed og som anført i artikel 40, stk. 3, i Traktaten.

Kommissionen har gjort gældende, at dersom den rigtige anvendelse af Rådets forordning fører til overtrædelse af forbudet mod forskelsbehandling som angivet i Traktatens artikel 40, stk. 3, er det Rådets forordning, der lider af en mangel, hvorfor Det Forenede Kongerige burde have nedlagt påstand om annullation af denne.

I øvrigt har den nye metode til beregning af præmien, der blev indført ved forordning nr. 871/84, haft forskellige virkninger for størrelsen af præmie for 1985 sammenlignet med den præmie, der blev givet i 1984, men disse variationer kan i vidt omfang forklares gennem svingningerne i markedspriserne i de forskellige områder. Producenterne i Storbritannien har langt fra lidt de største indtægtstab. Kommissionen har tilføjet, at dersom den første beregningsmåde for præmien pr. moderfår var blevet anvendt på markedssituationen i 1984/1985, og man samtidig tager hensyn til den generelle ændring, der blev indført af Rådet ved gennemførelsen af forordning nr. 871/84, hvorefter det er den totale produktion af lammekød, der lægges til grund, i stedet for alt fårekød, ville resultatet for område 5's vedkommende være blevet en årlig præmie på 6,866 ecu, i stedet for en præmie på 7,570 ecu efter den nye beregningsmåde. Den nye metode og den modificerede gamle metode ville derimod for alle andres områders vedkommende have givet praktisk taget det samme resultat.

Der må også tages hensyn til, at Det Forenede Kongeriges producenter modtager variabel slagtepræmie på ugentlig basis, hvilket de er berettiget til i henhold til artikel 9 i den pågældende forordning på ugentlig basis. Enhver beregning, der ikke tager hensyn til denne fordel, er reelt vildledende.

O. Due
Refererende dommer