KENDELSE AFSAGT AF DOMSTOLENS PRÆSIDENT
DEN 13. DECEMBER 1984 [1]

Forbundsrepublikken Tyskland
mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber

»Monetære udligningsbeløb — afvikling — overgangsforanstaltninger«

Sag 278/84 R

Sammendrag

Foreløbige forholdsregler — udsættelse af gennemførelsen af en retsakt — foreskrivelse af foreløbige forholdsregler — betingelser — afvejning af samtlige interesser i sagen
(EØF-traktaten, art. 185 og 186)

I sag 278/84 R

FORBUNDSREPUBLIKKEN TYSKLAND, ved den befuldmægtigede, Ministerialrat Martin Seidel, og ved advokat Dietrich Ehle, Köln, og med valgt adresse i Luxembourg på Forbundsrepublikken Tysklands ambassade, Luxembourg,

sagsøger,

mod

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, ved juridisk konsulent Peter Karpenstein som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Manfred Beschel, den juridiske tjeneste, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg, Luxembourg,

sagsøgt,

har

PRÆSIDENTEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS DOMSTOL

afsagt følgende

1 — Processprog: Tysk.

KENDELSE

1 Ved begæring indgivet til Domstolens justitskontor den 23. november 1984 har Forbundsrepublikken Tysklands regering anmodet om udsættelse af gennemførelsen af artiklerne 1, 2 og 3, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2677/84 af 20. september 1984 om overgangsforanstaltninger i forbindelse med opskrivningen af den repræsentative kurs for den tyske mark pr. 1. januar 1985 (EFT L 253 af 21. 9. 1984, s. 31). I en sag anlagt samme dag har sagsøgeren nedlagt påstand om annullation af disse bestemmelser.

2 Forordningen er udstedt i medfør af artikel 7 i Rådets forordning (EØF) nr. 855/84 af 31. marts 1984 om beregning og afvikling af de monetære udligningsbeløb, der gælder for visse landbrugsprodukter (EFT L 90 af 1. 4. 1984, s. 1), som bemyndiger Kommissionen til at vedtage »de nødvendige overgangsforanstaltninger« for »at undgå forstyrrelser som følge af opskrivningen af de repræsentative kurser for tyske mark og nederlandske gylden pr. 1. januar 1985«.

3 Den anfægtede forordning fastsætter i artikel 1, for så vidt angår korn, en mængde på højst 2,5 millioner tons, som kan sælges til den nugældende repræsentative kurs. Ved større salg anvendes den kurs, der er gældende fra den 1. januar 1985. Denne artikel finder anvendelse med tilbagevirkende gyldighed fra den 14. september 1984.

4 Med hensyn til sukker antog Kommissionen, at anvendelsen af en ny kurs fra den 1. januar 1985 kunne tilskynde fabrikanterne til straks at sælge de mængder sukker til intervention, som ellers først ville blive solgt efter denne dato. Kommissionen bestemte derfor i artikel 2 i den anfægtede forordning, at den nye repræsentative kurs skal anvendes fra forordningens ikrafttræden, dvs. den 21. september 1984.

5 Artikel 3, stk. 1, i den anfægtede forordning bestemmer, at der skal anvendes en ny vægtet pris for sukkerroer for hele høståret 1984/85, da sukkerfabrikanterne ellers ville være nødt til at købe sukkerroerne i 1984 til den højere pris — idet høsten finder sted fra oktober til december — for så at videresælge dem i 1985 til den lave pris, hvorved de ville blive stillet ugunstigt. For ligeledes at undgå, at fabrikanterne af kartoffelstivelse alene kommer til at

bære det fald i værdien, der indtræder den 1. januar 1985, bestemmer forordningens artikel 3, stk. 2, at tilpasningen af priserne gælder for hele høståret 1984/85.

6 Sagsøgeren har i sit indlæg anført, at for så vidt som ændringen i den repræsentative omregningskurs og afviklingen af de positive monetære udligningsbeløb bevirker, at producenterne (landbrugerne) i Forbundsrepublikken Tyskland mister indtægter, er landbrugsministrene blevet enige om en bestemt udligningsordning (artiklerne 3 og 4 i forordning (EØF) nr. 855/84). Imidlertid fører det prisfald, der indtræder den 1. januar 1985, ligeledes til en værdiforringelse af lagerbeholdningerne på 5,2 % i afsætnings- og forarbejdningsleddet (de senere omsætningsled). Derfor er Kommissionen ved artikel 7 i Rådets forordning nr. 855/84 blevet bemyndiget til at vedtage en ordning, der kunne opveje prisfaldet i afsætningsleddet og forarbejdningsleddet.

7 Trods store bestræbelser fra sagsøgerens side har sagsøgte i månedsvis undladt at udarbejde et forslag med henblik på at opveje prisfaldet. Endvidere er der i de overgangsforanstaltninger, der til sidst blev vedtaget, ikke blevet fastsat nogen ordning med henblik på at opveje prisfaldet. Tværtimod er det tidspunkt, fra hvilket de nye repræsentative kurser, der er fastsat i Rådets forordning nr. 855/84, skulle være gældende, samt interventionsordningerne i forbindelse med markedsordningerne blevet ændret til skade for de pågældende tyske erhvervskredse.

8 Sagsøgeren mener, at sagsøgte derfor har overtrådt artikel 7 i forordning nr. 855/84, som alene bemyndigede Fællesskabet til at yde støtte til udligning af de senere omsætningsleds tab og ikke til at fremskynde anvendelsen af de nye repræsentative kurser.

9 Sagsøgeren har desuden fremført følgende anbringender:

— sagsøgte har ikke under proceduren i forvaltningskomiteen givet medlemsstaternes regeringer tilstrækkelige muligheder for at tage stilling til det nye forslag til forordning;

— fastsættelsen af et loft over salget af korn til interventionsorganerne begunstiger med urette de erhvervdrivende, der befinder sig i de bedst stillede egne, som allerede har købt varen af producenterne, og som har videresolgt den til interventionsorganerne før forordningens ikrafttræden;

— den metode til beregning af den vægtede kurs, der er fastsat i forordningens artikel 3, stk. 1, er fejlagtig;

— artikel 3, stk. 2, diskriminerer kartoffelstivelsesfabrikanterne i forhold til andre stivelsesfabrikanter;

— forordningen er i modstrid med forbudet mod at give bestemmelser tilbagevirkende gyldighed og princippet om den berettigede forventning.

10 Udsættelsen er uopsættelig, da overgangsforanstaltningerne kun finder anvendelse til den 31. 12. 1984, og gennemførelsen af disse foranstaltninger vil medføre uoprettelige økonomiske følger.

11 Sagsøgte har heroverfor anført, at formålet med artikel 7 i forordning (EØF) nr. 855/84 ikke var at træffe bestemmelse om en godtgørelse til forarbejdningsleddet og afsætningsleddet. Denne mulighed har aldrig været på tale i Rådet. Den eneste tænkelige godtgørelse har været en udligning finansieret af nationale midler for så vidt angår de lagerbeholdninger, der fandtes den pågældende dag. Artikel 7 indeholder i øvrigt ikke nærmere enkeltheder om de løsninger, der gør det muligt at nå de tilsigtede resultater, og der findes ikke engang en ensidig erklæring fra sagsøgeren om dette spørgsmål i form af et protokollat. I den forbindelse må det ikke glemmes, at Fællesskabet i henhold til artikel 4 i forordning (EØF) nr. 855/84 kun deltager i finansieringen af de tab, de tyske producenter som helhed lider ved opskrivningen, med cirka en syvendedel af de samlede udgifter. Reglerne i forordning nr. 2677/84 begrænser sig til det absolut nødvendige. Således er der for korn blevet fastsat undtagelser for de mængder, som i betragtning af den forventede gode høst under normale omstændigheder ville være blevet tilbudt til intervention inden for denne sektor. Sagsøgte har ligeledes imødegået de øvrige anbringender, som sagsøgeren har fremført.

12 Ifølge sagsøgte varetager sagsøgeren ikke sine egne interesser med begæringen, men alene tredjemands interesser. Begæringen om udsættelse af gennemførelsen er i øvrigt ikke i overensstemmelse med de berørte virksomheders interesser, da en udsættelse af gennemførelsen af artikel 3 i den anfægtede forordning vil betyde, at den tyske sukkerindustri, samt de tyske fabrikanter af kartoffelstivelse må betale leverandørerne af sukkerroer og kartofler mindstepriser beregnet på grundlag af de gamle omregningskurser. Endvidere har sagsøgte gjort gældende, at det ikke er godtgjort, at de begærede forholdsregler er uopsættelige og nødvendige. Tværtimod har sagsøgeren først anlagt sag den sidste dag, inden fristen udløb.

13 Sagsøgte har anført, at sagsøgeren i Rådet har fået gennemført, at særstøtten til de tyske landmænd udbetales allerede fra den 1. juli 1984, idet sagsøgeren gjorde gældende, at markedet »for en stor del allerede i andet halvår af 1984« ville foregribe ændringen i de grønne kurser på DM pr. 1. januar 1985. Sagsøgte finder, at hvis det var tilfældet, kunne der i hvert fald i kornsektoren ikke være tale om betydelige tab i afsætningsleddet. For så vidt angår sukkersektoren, finder der ifølge sagsøgte normalt næsten ikke interventionssalg sted i denne sektor, således at tabet ikke kan betragtes som alvorligt. For så vidt angår kartoffelstivelse, er der ikke truffet bestemmelser om intervention på fællesskabsplan. I disse to sektorer er der taget skyldigt hensyn til fabrikanternes interesser ved en nedsættelse af købspriserne.

14 Tabet kan heller ikke betragtes som uopretteligt. For så vidt angår sukker og korn, kan de berørte virksomheder nemlig fortsat sælge ubegrænsede mængder af deres lagerbeholdninger til interventionsorganet, og såfremt forordningen skulle blive erklæret ugyldig, vil det absolut ikke være vanskeligt at gøre de tidligere, højere interventionspriser gældende og anvende dem. Ved en udsættelse af gennemførelsen ville det derimod komme til massive interventionssalg i spekulationsøjemed, hvilket vil medføre ekstraudgifter for EUGFL på adskillige hundrede millioner ECU. Dette har sagsøgeren selv erkendt. Under de omstændigheder er det åbenbart, at en udsættelse af gennemførelsen ikke kan betragtes som en foreløbig forholdsregel, der ikke foregriber afgørelsen af hovedsagen. For så vidt angår kartoffelstivelse, kan det af begæringen om foreløbige forholdsregler på ingen måde sluttes, at der er tale om et uopretteligt tab.

15 De forholdsregler, som der fremsættes begæring om under en sag om udsættelse af gennemførelsen af en retsakt, skal være foreløbige i den forstand, at de ikke foregriber afgørelsen af hovedsagen.

16 I så henseende fremgår det, at sagsøgerens vigtigste anbringende er, at artikel 7 i forordning (EØF) nr. 855/84 ikke bemyndiger Kommissionen til at vedtage overgangsforanstaltninger som dem, der er indført af Kommissionen i den anfægtede forordning. Tværtimod er den nævnte bestemmelse indført på anmodning af sagsøgeren for at løse problemet med værdiforringelsen af lagerbeholdningerne i de senere omsætningsled efter ændringen af den repræsentative omregningskurs for DM pr. 1. januar 1985.

17 Da der er tale om en sag om foreløbige forholdsregler, er det tilstrækkeligt at slå fast, at en sådan fortolkning ikke kan betragtes som så åbenbar, at Domstolen kan godtage den uden at løbe en alvorlig risiko for at foregribe argumentationen i hovedsagen.

18 Foreløbige forholdsregler kan kun træffes, når de umiddelbart forekommer berettigede af faktiske eller retlige grunde, og endvidere skal de være uopsættelige i den forstand, at det er nødvendigt, at de træffes og får virkning allerede før Domstolens afgørelse af hovedsagen for at undgå, at den part, som anmoder om dem, lider et alvorligt og uopretteligt tab.

19 Ifølge sagsøgeren består uopsætteligheden i, at den overgangsordning, der er indført ved den anfægtede forordning, kun er gældende til den 31. december 1984, og at den dom i hovedsagen følgelig vil blive afsagt for sent. I enkeltheder vil de overgangsforanstaltninger, der er fastsat i den omstridte forordning, for de senere omsætningsled resultere i betydelige økonomiske byrder i størrelsesordenen 300 millioner DM.

20 Selv om problemet og dets løsning set alene fra sagsøgerens synsvinkel ved første øjekast kan synes klart at opfylde betingelsen om uopsættelighed, må alle de berørte interesser afvejes mod hinanden under en sag om anvendelse af EØF-traktatens artikler 185 og 186.

21 I den foreliggende sag står det fast, at hvis Domstolen udsætter gennemførelsen af den anfægtede forordning, vil der blive solgt betydelige mængder af de omhandlede produkter til interventionsorganerne før udløbet af 1984. Sagsøgeren selv har ikke bestridt, at de mængder, der således vil blive solgt, tilnærmelsesvis vil svare til de mængder, som normalt ville være blevet tilbudt i hele kvartalet, hvilket uundgåeligt vil føre til en alvorlig forstyrrelse på markedet. I den forbindelse kan man heller ikke se bort fra risikoen for rene spekulationstilbud til interventionsorganerne. Under disse omstændigheder er det åbenbart, at en udsættelse af gennemførelsen vil foregribe udfaldet af hovedsagen.

22 For så vidt angår sukker og korn, fremgår det desuden, at hvis den anfægtede forordning senere annulleres, vil de erhvervsdrivende, som har solgt disse produkter til interventionsorganerne til en lavere pris, automatisk få udbetalt et beløb svarende til forskellen mellem den pris, der er betalt, og den tidligere, højere interventionspris, endda uden at de behøver at anlægge erstatningssag. For deres vedkommende kan der derfor ikke være tale om et uopretteligt tab. For så vidt angår kartoffelstivelse, som ikke er et interventionsprodukt, har sagsøgeren ikke gjort gældende, at der opstår et særligt uopretteligt tab.

23 Det bemærkes desuden, at Rådet efter Det europæiske Råds møde i Fontainebleau den 25. og 26. juni 1984 gik med til at forhøje godtgørelsen til de tyske landmænd fra 3 til 5 % indtil 1988 og at yde den således forhøjede støtte allerede fra den 1. juli 1984, idet sagsøgeren gjorde gældende, at markedet for en stor del ville foregribe ændringen i den grønne kurs på DM pr. 1. januar 1985 allerede i andet halvår af 1984. Under hensyn hertil må det bedømmes som tvivlsomt, om forarbejdnings- og handelsvirksomhederne i kornsektoren har forsynet sig med betydelige mængder til den tidligere pris, og om de derfor har lidt et alvorligt tab. For så vidt angår sukker, er parterne enige om, at der næsten ikke er noget interventionssalg, således at tabet heller ikke her kan betragtes som alvorligt. Det samme gælder for kartoffelstivelse, som ikke er et interventionsprodukt. For så vidt angår de to sidste produkter, bemærkes, at artikel 3 i den anfægtede forordning — langt fra at skade sukkerfabrikanterne og fabrikanterne af kartoffelstivelse — tværtimod har tilgodeset deres interesser ved at nedsætte købsprisen.

24 Herefter og idet sagsøgeren ikke har kunnet godtgøre, at der er tale om et alvorligt eller uopretteligt tab, findes det upåkrævet at undersøge det forslag, som sagsøgeren subsidiært har fremsat under retsmødet, og som gik ud på at udsætte gennemførelsen af forordningen og at bemyndige interventionsorganerne og de berørte erhvervsdrivende til at gøre betalingen af den prisforskel, der følger af denne udsættelse, betinget af, at der stilles sikkerhed. Selv en ordning med sikkerhedsstillelse kan nemlig ikke forhindre spekulationssalg til interventionsorganerne.

Af disse grunde

bestemmer

PRÆSIDENTEN

før endelig afgørelse træffes:

1. **Begæringen tages ikke til følge.**

2. **Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.**

Luxembourg, den 13. december 1984.

For justitssekretæren

J. A. Pompe
Assisterende justitssekretær

A. J. Mackenzie Stuart
Præsident