BESCHIKKING VAN DE PRESIDENT VAN HET HOF
VAN 13 DECEMBER 1984 [1]

Bondsrepubliek Duitsland
tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen

„Monetair compenserende bedragen — afbraak — overgangsmaatregelen"

Zaak 278/84 R

Samenvatting

Kort geding — Opschorting van tenuitvoerlegging — Voorlopige maatregelen — Voorwaarden voor verlening — Afweging van alle betrokken belangen
(EEG-Verdrag, artikelen 185 en 186)

In zaak 278/84 R,

BONDSREPUBLIEK DUITSLAND, vertegenwoordigd door Ministerialrat M. Seidel, als gemachtigde, en D. Ehle, advocaat te Keulen, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter ambassade van de Bondsrepubliek Duitsland,

verzoekster,

tegen

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur P. Karpenstein als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij M. Beschel, lid van haar juridische dienst, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verweerster,

geeft

DE PRESIDENT VAN HET HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

de navolgende

1 — Procestaal: Duits.

BESCHIKKING

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 23 november 1984, heeft de regering van de Bondsrepubliek Duitsland verzocht om opschorting van de tenuitvoerlegging van de artikelen 1, 2 en 3 van verordening (EEG) nr. 2677/84 van de Commissie van 20 september 1984 betreffende overgangsmaatregelen met het oog op de revaluatie van de representatieve koers van de Duitse mark per 1 januari 1985 (PB L 253 van 1984, blz. 31). Op dezelfde dag heeft verzoekster beroep ingesteld tot nietigverklaring van deze bepalingen.

2 Deze verordening is vastgesteld krachtens artikel 7 van verordening (EEG) nr. 855/84 van de Raad van 31 maart 1984 inzake de berekening en de afbraak van de monetaire compenserende bedragen voor bepaalde landbouwprodukten (PB L 90 van 1984, blz. 1), volgens hetwelk de Commissie de nodige overgangsmaatregelen kan vaststellen om verstoringen ten gevolge van de revaluatie van de representatieve koersen van de Duitse mark en de Nederlandse gulden per 1 januari 1985 te vermijden.

3 Volgens artikel 1 van de bestreden verordening kunnen granen tot een hoeveelheid van ten hoogste 2,5 miljoen ton worden verkocht tegen de op dat moment geldende representatieve koers. Daarboven wordt de per 1 januari 1985 geldende representatieve koers toegepast. Dit artikel heeft terugwerkende kracht tot 14 september 1984.

4 Ten aanzien van suiker meende de Commissie, dat de toepassing van een nieuwe koers met ingang van 1 januari 1985 de fabrikanten ertoe zou kunnen brengen, de hoeveelheden suiker die anders eerst na die datum in de handel zouden worden gebracht, onmiddellijk aan het interventiebureau te verkopen. Artikel 2 van de bestreden verordening bepaalt daarom, dat die nieuwe representatieve koers wordt toegepast vanaf de dag van inwerkingtreding van de verordening, te weten 21 september 1984.

5 Ingevolge artikel 3, lid 1, van de bestreden verordening geldt voor suikerbieten gedurende het gehele verkoopseizoen 1984-1985 een nieuwe gewogen prijs. De reden hiervan is, dat de suikerfabrikanten anders de suikerbieten in 1984 nog tegen de hogere prijs zouden moeten kopen — de oogst duurt immers van oktober tot december —, om ze in 1985 tegen de lagere prijs te verkopen, hetgeen voor hen nadelig zou zijn. Evenzo worden in artikel 3, lid 2, van de bestreden verordening de prijzen van aardappelzetmeel voor het

gehele verkoopseizoen 1984-1985 aangepast, om te voorkomen dat de fabrikanten als enigen de op 1 januari 1985 optredende waardevermindering zouden moeten dragen.

6 In haar opmerkingen betoogt verzoekster, dat de ministers van Landbouw een bepaalde compensatieregeling (de artikelen 3 en 4 van verordening (EEG) nr. 855/84) waren overeengekomen voor het geval dat de wijziging van de representatieve omrekeningskoersen en de afbraak van de positieve monetaire compenserende bedragen in de Bondsrepubliek Duitsland zouden resulteren in een inkomensvermindering. Als uitvloeisel van de prijsdaling per 1 januari 1985 zou echter bovendien de waarde van de voorraden in de verhandelings- en verwerkingsfase (de eerste opkopers) met omstreeks 5,2 % verminderen. Daarom werd de Commissie bij artikel 7 van verordening nr. 855/84 gemachtigd om een compensatieregeling voor prijsdalingen in de verhandelings- en verwerkingsfase vast te stellen.

7 Ondank sterk aandringen van verzoekster zou verweerster maandenlang hebben verzuimd een ontwerp voor een compensatieregeling voor prijsdalingen uit te werken. Daarenboven zouden de uiteindelijk vastgestelde overgangsmaatregelen geen compensatieregeling hebben bevat, maar veeleer de ingangsdatum van de bij verordening nr. 855/84 van de Raad vastgestelde nieuwe representatieve koersen alsook de interventieregelingen van de marktordeningen hebben gewijzigd ten nadele van de betrokken Duitse marktdeelnemers.

8 Daarmee zou verweerster artikel 7 van verordening nr. 855/84 hebben geschonden, dat haar uitsluitend machtigde om met subsidies van de Gemeenschap de verliezen van de eerste opkopers te compenseren, en niet om de toepassing van de nieuwe representatieve koersen te vervroegen.

9 Verzoekster heeft voorts nog het volgende aangevoerd:

— verweerster zou de regeringen van de Lid-Staten in het kader van de procedure van het beheerscomité onvoldoende gelegenheid hebben geboden om hun standpunt met betrekking tot de nieuwe ontwerpverordening voor te bereiden;

— de vaststelling van een plafond voor de interventieverkopen van graan zou ten onrechte de marktdeelnemers in de meest begunstigde streken bevoordelen, die de waar reeds hebben gekocht van de producenten en ze vóór de inwerkingtreding van de verordening hebben verkocht aan de interventiebureaus;

— de wijze van berekening van de gewogen koers in artikel 3, lid 1, van de verordening zou onjuist zijn;

— artikel 3, lid 2, zou de producenten van aardappelzetmeel discrimineren ten opzichte van andere zetmeelproducenten;

— de verordening zou inbreuk maken op het verbod van terugwerkende kracht en op het vertrouwensbeginsel.

10 De opschorting van de tenuitvoerlegging zou spoedeisend zijn, omdat de overgangsmaatregelen slechts gelden tot 31 december 1984 en de tenuitvoerlegging ervan onherstelbare economische gevolgen zou hebben.

11 Verweerster brengt hiertegen in, dat artikel 7 van verordening (EEG) nr. 855/84 niet beoogde, tot een schadeloosstelling voor de verwerkings- en verhandelingsfase te komen. Hierover zou in het kader van de Raad ook nimmer zijn gesproken. De enig denkbare vergoeding zou een uit nationale middelen betaalde compensatie voor de op de betrokken peildatum aanwezige voorraden zijn geweest. Artikel 7 zou overigens niets zeggen over de middelen waarmee de beoogde resultaten konden worden bereikt, en er zou zelfs geen genotuleerde eenzijdige verklaring van verzoekster over deze kwestie bestaan. In dit verband zou niet uit het oog verloren mogen worden, dat de Gemeenschap overeenkomstig artikel 4 van verordening nr. 855/84 slechts voor ongeveer 1/7 van de totale kosten deelneemt in de financiering van de revaluatieverliezen van de Duitse producenten. De bepalingen van verordening nr. 2677/84 zouden zich beperken tot het absoluut noodzakelijke minimum. Zo waren voor graan uitzonderingen voorzien voor de hoeveelheden die, gelet op de goede oogstvooruitzichten, onder normale omstandigheden in deze sector voor interventie zouden worden aangeboden. Verweerster bestrijdt ook de overige argumenten van verzoekster.

12 Volgens verweerster komt verzoekster met haar beroep niet op voor haar eigen belangen, doch uitsluitend voor die van derden. Het verzoek om opschorting van de tenuitvoerlegging zou overigens niet in het belang van de betrokken ondernemingen zijn, aangezien de schorsing van artikel 3 van de bestreden verordening zou betekenen dat de Duitse suikerindustrie en de Duitse producenten van aardappelzetmeel aan hun leveranciers van bieten respectievelijk aardappelen, de op de oude omrekeningskoersen gebaseerde maximumprijzen moeten betalen. Voorts zou niet zijn aangetoond, dat de gevraagde maatregelen spoedeisend en noodzakelijk zijn. Verzoekster zou integendeel met de instelling van haar beroep hebben gewacht tot de laatste dag van de beroepstermijn.

13 Verzoekster zou in de Raad een vervroegde betaling van de bijzondere steun voor Duitse landbouwproducenten per 1 juli 1984 hebben weten te bereiken met het argument, dat de markt „voor een groot deel reeds in de tweede helft van 1984" zou anticiperen op de per 1 januari 1985 ingaande wijziging van de groene koers van de mark. Indien dit echter het geval was, zou in elk geval in de graansector geen sprake meer kunnen zijn van aanzienlijke verliezen in de verhandelingsfase. In de suikersector zouden onder normale omstandigheden bijna geen interventieverkopen plaatsvinden, zodat de schade niet als ernstig ware aan te merken. Voor aardappelzetmeel zou geen communautair interventiemechanisme bestaan. Door een verlaging van de aankoopprijzen zou in deze twee sectoren naar behoren rekening zijn gehouden met de belangen van de producenten.

14 Ook van onherstelbare schade zou geen sprake kunnen zijn. Wat graan en suiker betreft, zouden de betrokken ondernemingen immers hun voorraden evenals voorheen in onbeperkte hoeveelheden aan het interventiebureau kunnen verkopen. Indien de verordening wordt nietigverklaard, zou het geen enkel probleem opleveren om de oude, hogere, interventieprijs toe te passen. In geval van opschorting van de tenuitvoerlegging daarentegen zou het louter op speculatieve gronden tot massale interventieverkopen komen. Voor het EOGFL zou dit, zoals verzoekster zelf heeft erkend, extra kosten tot een bedrag van enkele honderden miljoenen Ecu meebrengen. Onder deze omstandigheden ware een opschorting van de tenuitvoerlegging kennelijk niet te beschouwen als een voorlopige maatregel die niet vooruitloopt op de beslissing in de hoofdzaak. Voor wat aardappelzetmeel betreft zouden in het verzoekschrift in kort geding geen omstandigheden zijn gesteld waaruit van een onherstelbare schade zou kunnen blijken.

15 De in het kader van de procedure tot opschorting van de tenuitvoerlegging gevraagde maatregelen moeten voorlopig zijn in die zin, dat zij niet vooruitlopen op de beslissing in de hoofdzaak.

16 Verzoeksters voornaamste grief in dit verband is, dat artikel 7 van verordening (EEG) nr. 855/84 de Commissie niet machtigde om het in de bestreden verordening vervatte soort overgangsmaatregelen vast te stellen. Deze bepaling zou integendeel op aandringen van verzoekster zijn opgenomen, om het probleem van de waardevermindering van de voorraden van de eerste kopers ingevolge de wijziging van de representatieve wisselkoers van de Duitse mark per 1 januari 1985 op te lossen.

17 In kort geding kan worden volstaan met de vaststelling, dat deze uitlegging niet zo vanzelfsprekend is, dat het Hof ze zou kunnen aanvaarden zonder ernstig gevaar te prejudiciëren op het in de hoofdzaak te voeren betoog.

18 Voorlopige maatregelen kunnen slechts worden toegestaan indien de omstandigheden, zowel feitelijke als rechtens, op grond waarvan zij worden gevorderd, ze aanvankelijk gerechtvaardigd doen voorkomen. Daarenboven moeten zij spoedeisend zijn in die zin, dat zij noodzakelijk moeten worden getroffen en effect moeten sorteren voor de uitspraak in de hoofdzaak, teneinde te voorkomen dat de partij die erom verzoekt, ernstige en onherstelbare schade lijdt.

19 Volgens verzoekster is de zaak spoedeisend omdat de geldingsduur van de bij de bestreden verordening ingevoerde overgangsregeling beperkt is tot 31 december 1984 en een uitspraak in de hoofdzaak derhalve te laat zou komen. Welbeschouwd zouden de in de bestreden verordening voorziene overgangsmaatregelen voor de eerste kopers leiden tot zware financiële lasten, die op omstreeks 300 miljoen mark kunnen worden geschat.

20 Uitsluitend vanuit verzoeksters optiek bezien, moge het vraagstuk weliswaar voorshands tot op zekere hoogte spoedeisend voorkomen, doch dienen in een procedure op grond van de artikelen 185 en 186 EEG-Verdrag alle betrokken belangen tegen elkaar te worden afgewogen.

21 Wanneer het Hof in dit geval de tenuitvoerlegging van de bestreden verordening zou opschorten, zouden tot eind 1984 aanzienlijke hoeveelheden van de betrokken produkten aan de interventiebureaus worden verkocht. Verzoekster zelf bestrijdt niet, dat de aldus verkochte hoeveelheden ongeveer gelijk zouden zijn aan die, welke gewoonlijk in het gehele kwartaal worden aangeboden, hetgeen onvermijdelijk tot een ernstige verstoring van de markt zou leiden. Ook het gevaar van louter speculatieve aanbiedingen aan de interventiebureaus mag daarbij niet uit het oog worden verloren. Onder deze omstandigheden zou opschorting van de tenuitvoerlegging kennelijk vooruitlopen op de uitslag van de hoofdzaak.

22 Bovendien zouden de ondernemers die suiker en granen tegen een lagere prijs aan de interventiebureaus hebben verkocht, ingeval de bestreden verordening achteraf mocht worden nietigverklaard, zonder meer het verschil tussen de betaalde en de oude, hogere prijs ontvangen, zonder zelfs maar een beroep tot schadevergoeding te moeten instellen. In hun geval kan dus geen sprake zijn van onherstelbare schade. Ten aanzien van aardappelzetmeel, dat geen interventieprodukt is, heeft verzoekster geen bijzondere, onherstelbare schade gesteld.

23 Voor het overige moet erop worden gewezen, dat de Raad naar aanleiding van de Europese Raad van 25 en 26 juni 1984 te Fontainebleau heeft besloten, het steunbedrag voor de Duitse landbouwproducenten tot 1988 te verhogen van 3 tot 5 % en deze hogere steun bovendien vanaf 1 juli 1984 te verlenen. Verzoekster had immers aangevoerd dat de markt reeds in de tweede helft van 1984 zou vooruitlopen op de per 1 januari 1985 ingaande wijziging van de groene koers van de mark. Gelet op deze verklaring, valt te betwijfelen of de ondernemingen in de verwerkings- en verhandelingsfase in de graansector nog grote hoeveelheden hebben ingekocht tegen de oude prijs en bijgevolg ernstige schade hebben geleden. Wat suiker betreft, zijn partijen het erover eens, dat de interventieverkopen nagenoeg nul zijn, zodat de schade ook hier niet als ernstig is te beschouwen. Hetzelfde geldt voor aardappelzetmeel, dat geen interventieprodukt is. Ten aanzien van de laatste twee produkten strekt artikel 3 van de bestreden verordening de suiker- en zetmeelproducenten overigens geenszins tot nadeel, doch waarborgt het hun belangen door een verlaging van de aankoopprijs.

24 Verzoekster heeft derhalve geen ernstige of onherstelbare schade kunnen aantonen. Bijgevolg behoeft niet te worden ingegaan op het subsidiaire voorstel dat verzoekster ter terechtzitting heeft gedaan, namelijk de tenuitvoerlegging van de verordening op te schorten en de interventiebureaus en overige betrokken ondernemers te machtigen, het uit deze opschorting resulterende prijsverschil slechts te betalen tegen het stellen van een waarborg. Ook een waarborgregeling zou speculatieve verkopen aan de interventiebureaus niet kunnen verhinderen.

DE PRESIDENT VAN HET HOF,

rechtdoende bij voorraad,

beschikt:

1. Het verzoek wordt afgewezen.

2. De beslissing omtrent de kosten wordt aangehouden.

Luxemburg, 13 december 1984.

Voor de griffier

J. A. Pompe

adjunct-griffier

De president

A. J. Mackenzie Stuart