FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

fremsat den 8. maj 2001 [1]

Indledning

1. Med henblik på at opveje det tab, som de europæiske landbrugere ellers ville have lidt ved euroens indførelse inden for den fælles landbrugspolitik, har Det Europæiske Fællesskab indført en overgangsordning for støtte, der skal udligne tab i værdien af direkte støtte som følge af omregningskurserne mellem de nationale valutaer og den nye fælles valutaenhed. Ved »direkte støtte« forstås udbetalinger til landbrugere, som udgør en fast støtte på grundlag af antallet af hektar eller kreaturenheder (kvæg, får eller geder), samt visse støtteordninger af strukturel eller miljømæssig art.

Den Italienske Republik bestrider gyldigheden af visse bestemmelser i Kommissionens ordning, som har til formål at fastsætte maksimumsbeløbet for den udligningsstøtte, som de italienske landbrugere har haft krav på med hensyn til direkte støtte, for hvilken den udløsende begivenhed fandt sted den 1. juli 1999.

De relevante retsforskrifter

2. Fællesskabets agromonetære ordning har til formål at nedsætte virkningen for landbrugernes indkomster af udsving i vekselkursen mellem den valuta eller regningsenhed, i hvilken støtte ydet inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik er udtrykt, og de valutaer, hvori støtten udbetales.

3. For en udførlig gennemgang af alle faserne i denne komplekse ordning henviser jeg til generaladvokat F.G. Jacob's forslag til afgørelse af 15. marts 2000 i sagen Italien mod Rådet og Kommissionen [2].

4. Indførelsen af euroen med virkning fra den 1. januar 1999 indebar en gennemgribende ændring af den agromonetære ordning, der var gældende indtil denne dato. Som den fælles valuta for 11 af medlemsstaterne afløste euroen helt konse-

1 — Originalsprog: spansk.

2 — Dom af 5.7.2001, sag C-100/99, Sml. I, s. 5217, på s. 5219.

kvent ecuen som ny regningsenhed inden for den fælles landbrugspolitik.

5. I den forbindelse blev der ved Rådets forordning (EF) nr. 2799/98 [3] indført en regel om, at de priser og beløb, der er fastsat i retsakterne vedrørende den fælles landbrugspolitik, og navnlig dem, der vedrører støtte, fremover udtrykkes i euro (artikel 2, stk. 1). Støtten og andre beløb, der ydes til landbrugerne i de deltagende medlemsstater udtrykkes i euro, og i de ikke-deltagende medlemsstater omregnes de til disses nationale valuta ved hjælp af den gældende vekselkurs (artikel 2, stk. 2). Sagsøgeren i denne sag er blandt de deltagende medlemsstater.

6. Med henblik på at sikre landbrugerne en stabil indkomst bestemmes det i det nye regelsæt endvidere, at der kan ydes udligningsstøtte til modtagere af direkte støtte, der udsættes for negative konsekvenser af forskellen mellem eurokursen og kursen på den valuta, i hvilken støtten udbetales (f.eks. i tilfælde af, at udbetalingsvalutaen revalueres).

7. Med henblik herpå bestemmer artikel 5, stk. 1, i forordning nr. 2799/98, at »[h]vis den vekselkurs, der på dagen for den udløsende begivenhed gælder for [...] [direkte støtte], er lavere end den, der gjaldt forinden, kan den pågældende medlemsstat yde en udligningsstøtte til landbrugerne i tre på hinanden følgende tolvmånedersrater, der begynder på dagen for den udløsende begivenhed«. Udligningen sker således i form af et tillæg til den direkte støtte, når støttebeløbet falder til udbetaling i den nationale valuta.

8. Det er åbenbart, at sådanne forskelle i vekselkursen ikke kan forekomme efter euroens indførelse i de medlemsstater, som har vedtaget den fælles valuta, idet de beløb, der fremover udbetales inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik, lyder på euro.

9. Da det imidlertid var muligt, at kurserne for omregning af euroen til national valuta — som blev uigenkaldeligt fastlåst ved forordning (EF) nr. 2866/98 [4] — ikke nødvendigvis ville være sammenfaldende med dem, der indtil da var blevet anvendt vedrørende ecuen [5], som hidtil havde været brugt som regningsenhed inden for den fælles landbrugspolitik, og da denne kursdifference kunne medføre, at landbrugere, for hvem udbetalingsvalutaen var blevet revalueret, ville lide et tab, vedtog Rådet

3 — Forordning af 15.12.1998 om den agromonetære ordning for euroen (EFT L 349, s. 1).

4 — Rådets forordning af 31.12.1998 om omregningskurserne mellem euroen og valutaerne i de medlemsstater, der indfører euroen (EFT L 359, s. 1).

5 — Egentlig var den omregningsmekanisme, der gjaldt for ecuen, endnu mere kompleks, da valutaudsvingene ikke umiddelbart indvirkede på landbrugskurserne (de såkaldte »grønne kurser«).

ved forordning (EF) nr. 2800/98 [6] et samlet sæt overgangsregler.

10. I henhold til artikel 3, stk. 1, i denne forordning ydes der en udligningsstøtte, hvis »kursen for euroens omregning til nationale valutaenheder [...], der på dagen for den udløsende begivenhed i 1999 gælder for [direkte støtte] [...], er lavere end den, der gjaldt forinden«. Støttebeløbet beregnes i sådanne tilfælde i henhold til artikel 5 i forordning nr. 2799/98.

Med andre ord har fællesskabslovgiver for så vidt angår de foranstaltninger, der her er tale om, besluttet at sidestille et eventuelt fald i omregningskursen, der skyldes ecuens udskiftning med euroen, med tilfælde, hvor udbetalingsvalutaen er blevet revalueret, ved at lade den samme ordning gælde i begge tilfælde.

11. Kommissionen har med hjemmel i de nævnte overgangsregler udstedt forordning nr. 2813/98 [7].

12. Denne forordnings artikel 4, stk. 2, henviser for så vidt angår fastsættelsen af udligningsstøttebeløbene til forordning nr. 2799/98.

13. Artikel 5 i forordning nr. 2813/98 bestemmer for så vidt angår de deltagende medlemsstater, at støttebeløbene omregnes til nationale valutaenheder ved anvendelse af de omregningskurser, som er uigenkaldeligt fastlåst af Rådet.

14. Parterne er uenige om den rette fortolkning af artikel 6 i samme forordning, hvorefter loftet over den udligningsstøtte, jf. artikel 4, stk. 2, der er en følge af en nedsættelse af den landbrugsomregningskurs, der er fastfrosset indtil den 1. januar 1999, forhøjes med det omvendte forhold mellem den kurs, der omhandles i artikel 5, og ovennævnte landbrugsomregningskurs.

15. Med henblik på den konkrete anvendelse af disse regler har Kommissionen udstedt forordning (EF) nr. 1639/1999 af 26. juli 1999 om fastsættelse af maksimumsbeløbet for den udligningsstøtte, der ydes som følge af kurserne for euroens omregning til nationale valutaeenheder og de vekselkurser, der var gældende pr. 1. juli 1999 [8]. Maksimumsbeløbene for første rate af den udligningsstøtte, der ydes som følge

6 — Forordning af 15.12.1998 om overgangsforanstaltninger for euroens indførelse i den fælles landbrugspolitik (EFT L 349, s. 8).

7 — Forordning af 22.12.1998 om gennemførelsesbestemmelser for overgangsforanstaltningerne for euroens indførelse i den fælles landbrugspolitik (EFT L 349, s. 48).

8 — EFT L 194, s. 33.

af den nedgang, der den 1. juli 1999 kunne konstateres for omregningskursen for euroen i forhold til den forud gældende landbrugsomregningskurs, er anført i bilaget til forordningen.

Bestemmelserne i artikel 6 i forordning nr. 2813/98 er ikke anvendt i forbindelse med forordning nr. 1639/1999, og det er netop denne undladelse, der udgør grundlaget for det annullationssøgsmål, som Den Italienske Republik har anlagt.

Stillingtagen

16. Den italienske regering støtter sin annullationspåstand på to anbringender. Det første anbringende er, at forordning nr. 1639/1999 er ugyldig, fordi den er uforenelig med bestemmelserne i forordning nr. 2799/98, nr. 2800/98 og nr. 2813/98, fordi den er utilstrækkeligt begrundet, og fordi den er behæftet med magtfordrejning. Det andet anbringende er, at der ved forordning nr. 1639/1999 er sket en tilsidesættelse af det princip om ligebehandling af fællesskabets landbrugere, som er opstillet i artikel 34 EF.

Det første anbringende til støtte for annullationspåstanden

17. Den italienske regering har gjort gældende, at den anfægtede retsakt er uforenelig med artikel 6 i forordning nr. 2813/98, hvorved der er indført en almindelig regel, som finder anvendelse på al direkte støtte, der er berørt af fastfrysningen af landbrugsomregningskurserne, uafhængigt af tidspunktet for den udløsende begivenhed, der har givet ret til at oppebære støtten.

18. Kommissionen gør for sit vedkommende gældende, at artikel 6 i forordning nr. 2813/98 er en undtagelsesregel, der kun finder anvendelse på direkte støtte, for hvilken landbrugsomregningkursen var fastfrosset, og for hvilken den udløsende begivenhed fandt sted den 1. januar 1999.

19. Kommissionen har udførligt redegjort for forordning nr. 2813/98's tilblivelseshistorie, der i hovedtræk kan sammenfattes som følger:

— Fællesskabslovgiver havde i henhold til artikel 3 i forordning (EF) nr. 1527/95[9] og tilsvarende senere bestemmelser fastfrosset de omreg-

9 — Rådets forordning af 29.6.1995 om udligning som følge af fald i landbrugsomregningskurserne for bestemte valutaer (EFT L 148, s. 1).

ningskurser, der fandt anvendelse på direkte støtte *til og med* den 1. januar 1999.

— I overensstemmelse med artikel 123, stk. 4, EF, fastslog Kommissionen i artikel 5 i forordning nr. 2813/98, at direkte støtte til deltagende medlemsstater fra den 1. januar 1999 skulle omregnes til nationale valutaenheder ved anvendelse af de uigenkaldeligt fastlåste omregningskurser, som Rådet havde vedtaget.

— I forbindelse med den således indførte udligningsstøtte anvendtes den nye omregningskurs, hvilket medførte en mindre indkomstnedgang navnlig for de italienske støttemodtagere [10].

— Efter princippet om den berettigede forventning skulle denne mindre indkomstnedgang udlignes ved indførelse af et passende instrument hertil (som jeg vil kalde »kompensationstillægget«).

— Denne foranstaltning skulle ikke omfatte landbrugere, for hvem der var sket ændringer i støtteudbetalingerne ved euroens indførelse, dvs. *efter* den 1. januar 1999, og som samtidig hermed kunne have krav på direkte støtte, der var fastfrosset, dvs. *til og med* den 1. januar 1999.

— Det er på denne baggrund, at man i forordning nr. 1639/1999, som fastsætter regler for beregning af støttebeløb, for hvilke den udløsende begivenhed fandt sted efter den 1. januar 1999, dvs. den 1. juli 1999, ikke har gjort brug af kompensationstillægget.

20. Denne historiske og formålsbestemte fortolkning (som Kommissionen foretrækker at kalde en »systematisk« fortolkning) støttes ifølge sagsøgte af en fortolkning af artikel 6, der fastsætter en forhøjelse af støtte, der skal udligne »en nedsættelse af den landbrugsomregningskurs, der er fastfrosset indtil den 1. januar 1999«. En eventuel nedgang i støtte, for hvilken den udløsende begivenhed fandt sted *efter* den 1. januar, udelukkes således fra bestemmelsens anvendelsesområde, eftersom der efter denne dato ikke længere var tale om »fastfrosne kurser«.

21. Den italienske regering gør hertil gældende, at artikel 6 i forordning nr. 2813/98 uomtvisteligt finder anvendelse på al støtte, der er berørt af den fastfrysning af omregningskursen, der var fastsat indtil den 1. januar 1999, og uden at der i bestem-

10 — Dette kan anskueliggøres ved et eksempel. Hvis den fastfrosne omregningskurs for den italienske lire var 1 ECU = 1 000 ITL, og den italienske lire ved euroens indførelse blev revalueret med 10%, skulle en euro omregnes til 900 ITL. Den udligningsstøtte, der skulle ydes, ville da udgøre 0,10 EUR svarende til revalueringen. Ikke desto mindre ville omregningen af 10 cent til italienske lire efter den nye revaluerede kurs kun give 90 ITL. I tillæg til udligningsstøtten ville beløbet omregnet efter den nye kurs ikke fuldstændigt udligne det indkomsttab, der var en følge af revalueringen (900 + 90 = 990, hvilket er mindre end det oprindelige beløb på 1 000).

melsen henvises til nogen form for udløsende begivenhed. Eftersom der er tale om en klar og utvetydig regel, kan den ikke tilsidesættes med henvisning til en såkaldt hensigt fra fællesskabslovgivers side, som angiveligt kan udledes af forarbejderne.

Ifølge den italienske regering gør det samme problem med hensyn til den berettigede forventning sig desuden og på tilsvarende måde gældende for så vidt angår landbrugere, for hvem retten til at oppebære støtte er opstået på en dato, der ligger efter den 1. januar.

22. Det sidstnævnte anbringende fra den italienske regerings side må umiddelbart forkastes. Som Kommissionen med rette har gjort gældende, kan de erhvervsdrivende, der er berørt af støtte, for hvilken den udløsende begivenhed har fundet sted efter den 1. januar 1999, ikke gøre gældende, at de har haft en berettiget forventning, eftersom de garantier, som fællesskabslovgiver havde afgivet for så vidt angår fastfrysningen af omregningskurserne, var udløbet efter denne dato.

23. Dernæst finder jeg, at sagsøgeren har anerkendt Kommissionens redegørelse for årsagerne til, at artikel 6 i forordning nr. 2813/98 blev vedtaget, eller i hvert fald ikke har bestridt den.

24. Under retsmødet har den italienske regering fraveget det standpunkt, den hidtil har indtaget under sagen, idet den har draget relevansen og sandsynligheden af Kommissionens redegørelse i tvivl. Regeringen har nu fremsat sin egen teori om begrundelsen for at indføre kompensationstillægget. Dette anbringende, som i modsætning til Kommissionens forklaring ikke er støttet af beviser, må under alle omstændigheder anses for at være fremsat for sent, fordi det først er gjort gældende efter udløbet af den frist, der er fastsat for bevisførelsen.

25. Herefter skal det undersøges, om en ordlydsfortolkning af artikel 6 i forordning nr. 2813/98, som hævdet af den italienske regering, uigendriveligt indebærer, at Kommissionen har udvist en retsstridig adfærd ved at begrænse anvendelsen af kompensationstillægget til direkte støtte, for hvilken den udløsende begivenhed fandt sted den 1. januar 1999.

26. Efter den italienske regerings opfattelse følger ugyldigheden af forordning nr. 1639/1999 af de generelle og entydige udtryk, der er anvendt i artikel 6 i forordning nr. 2813/98. Således som den italienske regering fortolker denne bestemmelse, giver den alle modtagere af direkte støtte, for hvilken den udløsende begivenhed fandt sted i 1999, ret til det kompensationstillæg, der er fastsat ved artikel 6.

27. Det er ikke ud fra en første gennemlæsning af den omtvistede bestemmelse muligt at danne sig noget klart indtryk af dens tidsmæssige anvendelsesområde. Det instrument, der er indført ved artikel 6 i

forordning nr. 2813/98 er tænkt som et tillæg til den udligningsstøtte, som er fastsat ved samme forordnings artikel 4, stk. 2 — hvortil der er henvist i artikel 6 — og som har karakter af en undtagelse. Ordlyden af artikel 4 giver imidlertid heller ikke brugbare bidrag til fortolkningen, eftersom bestemmelsen alene fastsætter metoden for beregningen af den midlertidige udligningsstøtte gennem en henvisning til den almindelige ordning efter artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 2799/98.

Kun artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 2813/98 giver et fingerpeg om, hvilken fortolkning, der er den rigtige, eftersom det af bestemmelsen fremgår, at artikel 6, læst i sammenhæng med de øvrige bestemmelser i forordningens afsnit II, hører til »gennemførelsesbestemmelserne for ydelse af udligningsstøtte, jf. artikel 3 i forordning (EF) nr. 2800/98«. Imidlertid fremgår det af artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 2800/98, at der ydes en udligningsstøtte i tilfælde, hvor »kursen for euroens omregning til nationale valutaenheder eller kursen for euroens omveksling til national valuta, der *på dagen for den udløsende begivenhed* i 1999 gælder for [...], er lavere end den, der gjaldt forinden« [11]. Selv om de få ord, som jeg har fremhævet, ikke synes at have andet formål end at fastsætte, hvilken vekselkurs der finder anvendelse i tidsmæssig hensende, eftersom omregningskurserne er uigenkaldeligt fastlåst, følger det ikke desto mindre af opbygningen af den midlertidige ordning, at de tilfælde af støtteudbetaling, som ordningen omfatter, er dem, og kun dem, for hvilke den udløsende begivenhed har fundet sted i 1999.

28. Under disse omstændigheder synes afsnit II i forordning nr. 2813/98, hvortil den bestemmelse, der skal fortolkes, hører, at indeholde gennemførelsesbestemmelser for *alle* tilfælde af direkte støtte, for hvilken den udløsende begivenhed har fundet sted i 1999.

29. Der rejser sig imidlertid straks nogle tvivlsspørgsmål.

30. For det første følger det af en gennemgang af præamblen til forordning nr. 2813/98, at dennes afsnit II har til formål at gennemføre artikel 3 i Rådets forordning nr. 2800/98, der således synes at udgøre det retlige grundlag for bestemmelserne i afsnittet. Der er imidlertid ikke noget i denne forordning, der giver Kommissionen beføjelse til at indføre det kompensationstillæg, der er fastsat ved artikel 6. Dette kunne give anledning til at rejse tvivl om gyldigheden af den sidstnævnte bestemmelse, der ikke har nogen hjemmel i det tilgrundliggende regelsæt, hvis det ikke var fordi ingen af parterne har gjort dette gældende, og navnlig fordi forordning nr. 2799/98, der som udgangspunkt vedrører den almindelige agromonetære ordning, i artikel 10, stk. 1, indeholder en bemærkelsesværdig bemyndigelsesbestemmelse, hvorefter Kommissionen, i vendinger, der er videre end dem, der sædvanligvis ses anvendt, bemyndiges til at træffe overgangsforanstaltninger, hvis det »[b]liver [...] nødvendigt [...] for at lette den første anvendelse af bestemmelserne i denne forordning«, idet disse foranstaltninger »gælder i den tid, der er strengt nødvendig for at lette indførelsen af den nye ordning«. Selv om forordning nr. 2813/98 ganske vist ikke har til formål at gennemføre forordning nr. 2800/98, er der dog i den sidstnævnte forordning henvist til forordning nr. 2799/98 for så

11 — Fremhævelsen findes ikke i originalen.

vidt angår beregningen af støttebeløbet. Dette komplekse system af henvisninger kunne med grundlag i artikel 10 i forordning nr. 2799/98 udgøre en hjemmel for Kommissionen til at *indføre* kompensationstillæg. Det er mere end sandsynligt, at den anden henvisning i præamblen til forordning nr. 2813/98, hvori forordning nr. 2799/98 »og navnlig dennes artikel 10« er nævnt, skal forstås således.

31. På grundlag af det anførte konkluderer jeg, at hjemmel for artikel 6 i forordning nr. 2813/98 ikke, til trods for hvad der umiddelbart synes at være tilfældet, skal findes i artikel 3 i forordning nr. 2800/98, men derimod i artikel 10 i forordning nr. 2799/98. Dette fører mig til at tillægge artikel 10's ordlyd — »i den tid, der er strengt nødvendig for at lette indførelsen af den nye ordning« — større vægt end henvisningen til »dagen for den udløsende begivenhed i 1999« i artikel 3 i forordning nr. 2800/98. Denne begrænsede mulighed for at træffe foranstaltninger er vanskeligt forenelig med den fortolkning, som den italienske regering har gjort sig til talsmand for, og som, fordi den vil udstrække retten til et kompensationstillæg til at gælde for al støtte, for hvilken den udløsende begivenhed har fundet sted i 1999, ville indebære, at der skulle opstilles en helt anden definition af beregningsmetoden for udligningsstøtte end den, der er fastsat af Rådet ved artikel 5 i forordning nr. 2799/98.

Dette var første led i min fortolkning.

32. For det andet skal jeg bemærke, at hvis man gik ud fra, at den italienske regerings fortolkning var korrekt, ville artikel 6 i forordning nr. 2813/98 være ejendommeligt formuleret. Det fremgår af bestemmelsen, at »[l]oftet over den udligningsstøtte, jf. artikel 4, stk. 2, *der er en følge af en nedsættelse af den landbrugsomregningskurs, der er fastfrosset indtil den 1. januar 1999*« [12], skal forhøjes. Hvis forhøjelsen, som den italienske regering har gjort gældende, skulle gælde for al direkte støtte, for hvilken den udløsende begivenhed har fundet sted i 1999, ville denne præcisering være overflødig, fordi al direkte støtte ydet inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik i henhold til forordning nr. 1527/95 og andre tilsvarende bestemmelser var blevet fastfrosset indtil denne dato.

33. Det er nødvendigt at foretage en nærmere gennemgang end denne første gennemlæsning, før det bliver klart, at det afgørende element ved afgrænsningen af bestemmelsen ikke så meget er »udligningsstøtten« som den »nedsættelse«, der sker. Der kan således ydes kompensationstillæg til udligningsstøtte, som en nedsættelse af den fastfrosne omregningskurs har medført. Imidlertid er ordene *reducción*, *réduction*, *reduction*, *riduzione* og *Verringerung* — for kun at citere versionerne på hovedsprogene — ikke entydige: en »nedsættelse« betegner lige så vel selve den *handling*, der består i at nedsætte noget, som dens *virkning*. Artikel 6 sondrer således ikke mellem den *handling*, der går ud på at reducere en given variabel — en handling, som f.eks. kan bestå i, at lovgiver fastsætter en lavere omregningskurs — og *virkningerne* af den samme handling. Når ordet opfattes i den sidstnævnte forstand,

12 — Fremhævelsen findes ikke i originalen.

kan man, som den italienske regering har gjort det, ved første øjekast læse den omtvistede bestemmelse, som den italienske regering hævder, at den skal læses.

Når man foretager en nærmere fortolkning, står det imidlertid klart, at verbet »at nedsætte« ikke blot er transitivt, men også at det forhold, der sker en nedsættelse af, nødvendigvis tjener som direkte objekt i sætningen [13]. Med andre ord forudsætter »at nedsætte«, at der er tale om et subjekt, som forårsager nedsættelsen af det pågældende forhold. Det er således en forudsætning for at gennemføre en nedsættelse, at der er nogen, der foretager denne. Det forholder sig ikke på samme måde med andre verber med et tilsvarende betydningsindhold som verbet »at formindske«.

34. Blandt de mulige tilfælde i henhold til artikel 6 i forordning nr. 2800/98 er det imidlertid kun lovgivers nedsættelse af de landbrugsomregningskurser, som denne tidligere selv har fastfrosset, der er en nedsættelse i den egentlige betydning af ordet, som jeg netop har beskrevet. En sammenligning af den fastfrosne landbrugsomregningkurs med den vekselkurs, der er gældende på en dato, der ligger efter ophævelsen af denne fastfrysning — hvilket er det tilfælde, der er omhandlet i artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 2799/98, hvortil der er henvist i forordning nr. 2813/98 — indebærer muligvis, at der er sket en »nedgang«, hvis sammenligningen viser en faldende tendens, men dette kan ikke udgøre en »nedsættelse« i ordets egentlige betydning, fordi der ikke er noget subjekt, der har forårsaget faldet.

13 — Man taler således om »at nedsætte inflationen«, »at nedsætte pengemængden« eller om »at nedsætte arbejdsløsheden«.

35. Det kunne anføres, at fordi nedgangen skyldes den uigenkaldelige fastlåsning af omregningskursen for euro til national valuta, som er vedtaget af Rådet i forordning nr. 2866/98, udspringer den i forbindelse med landbrugsomregningskurserne på sin vis af denne forordning. Imod dette taler imidlertid, at forordning nr. 2866/98 overhovedet ikke vedrører landbrugsomregningskurser, at der heller ikke er fastsat sådanne foranstaltninger inden for rammerne af den agromonetære ordning for euroen, og at lovgiver følgelig har sidestillet ordningen vedrørende »[u]dligning for fald i de kurser, der anvendes for den direkte støtte« (hvilket er overskriften på afsnit II i forordning nr. 2813/98) med de tilfælde af nedgang i den gældende vekselkurs, som er omfattet af artikel 5 i forordning nr. 2799/98.

Dette vil sige, at for så vidt angår ordningen for direkte støtte er udsvingene, som følge af euroens indførelse, i de kurser, der gælder inden for den fælles landbrugspolitik, at sammenligne med en markedsbestemt udvikling i vekselkurserne. En sådan markedsbestemt udvikling er desuden kendetegnet ved, at der forekommer stigninger og fald i forhold til en forudgående situation, men ikke forhøjelser og nedsættelser.

36. Den fortolkning, som jeg foreslår, støttes i øvrigt af, at lovgiver har valgt en i det store og hele konsekvent sprogbrug. Der tales i artikel 5, stk. 1, i forordning nr. 2799/98, med henblik på at afgrænse de tilfælde, hvor det i almindelighed er berettiget at yde en udligningsstøtte, ikke om *nedsættelse af omregningskurserne*, men i stedet om en kurs, der »er lavere end den, der gjaldt forinden«. Med de ord,

der er anvendt i artikel 1 i forordning nr. 1527/95 i den franske sprogversion, finder denne forordning, hvorved kurserne blev fastfrosset, ikke anvendelse i andre tilfælde, end »en cas de baisse« (»*i tilfælde af et... fald*«) i landbrugsomregningkurserne.

37. Jeg er dog opmærksom på, at ordet »nedsættelse« ofte ukorrekt anvendes intransitivt, og at fællesskabsretsakterne selv, i de forskellige sprogversioner, indeholder ikke så få selvmodsigelser.

38. På grundlag af de øvrige elementer i ordlydsfortolkningen når jeg dog til samme konklusion som efter den semantiske analyse, som jeg har foretaget. Jeg tænker herved på tegnsætningen — eller rettere manglen på samme — i artikel 6 i forordning nr. 2813/98, der består af én enkelt sætning. For at den italienske regering kunne gives medhold i sit anbringende, måtte udtrykket »der er fastfrosset indtil den 1. januar 1999« utvetydigt fungere attributivt i sætningen, og dette ville forudsætte, at det var adskilt fra den øvrige sætning ved kommaer (hvilket ikke er tilfældet i den franske sprogversion). Uanset hvilken betydning man vil tillægge ordet »nedsættelse«, kunne man da blive klar over, at de tilfælde, bestemmelsen tilsigter at regulere, omfatter enhver ændring i landbrugsomregningskursen, der tilfældigvis er fastfrosset indtil denne dato. Det forhold, at udtrykket i den franske version er afgrænset ved kommategn, medfører, at netop den nedgang i vekselkursen eller, om man vil, nedsættelsen, er den relevante, kan bestemmes, idet det således udelukkende drejer sig om den nedgang eller den nedsættelse, som berører de omregningskurser, der var fastfrosset indtil den 1. januar 1999 [14]. Som Kommissionen med rette har gjort det gældende, vil ethvert efterfølgende fald ligge uden for de tilfælde, bestemmelsen tilsigter at regulere, eftersom fastfrysningen af landbrugsomregningskurserne i mellemtiden er blevet ophævet.

39. Det følger af mine betragtninger vedrørende denne del af søgsmålsgrundene, at det i det mindste er muligt at fortolke ordlyden af artikel 6 i forordning nr. 2813/98 på en måde, der i overensstemmelse med Kommissionens redegørelse for den historiske baggrund for og formålet med bestemmelsen — hvilken redegørelse den italienske regering ikke forskriftsmæssigt har imødegået — samt at denne fortolkning derfor må foretrækkes på grund af den formodning, der består for, at retsakter udstedt af kompetente myndigheder er lovlige. En sådan fortolkning stemmer desuden overens med den bemyndigelse, som den omtvistede bestemmelse er udstedt i henhold til, dvs. artikel 10, stk. 1, i forordning nr. 2799/98, der fastslår, at de fornødne overgangsforanstaltninger »gælder i den tid, der er strengt nødvendig for at lette indførelsen af den nye ordning«.

40. Den italienske regering har vedrørende det første anbringende til støtte for annul-

14 — »Den fastfrosne kurs« er således ikke det samme som »den kurs, der er blevet fastfrosset«, ligesom udtrykket »de devaluerede europæiske valutaer« ikke må forveksles med »de europæiske valutaer, der er blevet devalueret«. Den første formulering individualiserer subjektet, mens den anden formulering alene er beskrivende, men ikke bestemmende.

lationspåstanden gjort gældende at forordning nr. 1639/1999, som er genstanden for annullationssøgsmålet, er behæftet med en begrundelsesmangel, der er uforenelig med artikel 253 EF, og at den er behæftet med magtfordrejning. Disse anbringender, som den italienske regering stort set ikke har uddybet, synes at bygge på, at den ændring i retstilstanden, som den mener, at den anfægtede forordning har medført, var »uventet«. Da jeg er nået frem til, at den italienske regering ikke bør gives medhold i sit hovedanbringende, må jeg foreslå Domstolen at forkaste disse subsidiære argumenter sammen med anbringendet som helhed.

Det andet anbringende til støtte for annullationspåstanden

41. Det kan udledes af de forskellige led i den skriftlige forhandling, at den italienske regering har anfægtet forordning nr. 1639/1999 på grundlag af en tilsidesættelse af det princip om ligebehandling af landbrugerne, som er fastslået i artikel 34 EF. Ifølge den italienske regering er den måde, hvorpå landbrugere, som modtog direkte støtte, for hvilken den udløsende begivenhed fandt sted den 1. januar 1999, og som havde fået det tillæg, der var fastsat ved artikel 6 i forordning nr. 2813/98 — i henhold til bestemmelserne i forordning (EF) nr. 755/1999 [15] — blev behandlet, udtryk for en urimelig forskelsbehandling i forhold til behandlingen af dem, som ikke kunne gøre krav på kompensationstillægget, fordi de havde modtaget støtte, for hvilken den udløsende begivenhed fandt sted på en senere dato.

42. Såfremt Domstolen tiltræder den fortolkning, som jeg har foreslået, er den forskel, som den italienske regering har påberåbt sig, ikke en følge af den udstedte forordning, men derimod af forordning nr. 2813/98, der ikke er genstand for nærværende søgsmål. Anbringendet må derfor forkastes. Under alle omstændigheder er det min vurdering, at de forhold, hvormed Kommissionens begrunder korrektionstillæggets tilblivelse, og navnlig den begrundelse, at man ikke har villet skuffe støttemodtagernes berettigede forventning, er relevante og i tilstrækkeligt omfang begrunder den forskellige behandling.

43. Det andet anbringende må således også forkastes.

Sagens omkostninger

44. Som følge af, at jeg foreslår, at Kommissionen i det hele frifindes, foreslår jeg endvidere i henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, at Den Italienske Republik betaler sagens omkostninger.

15 — Kommissionens forordning af 12.4.1999 om fastsættelse af maksimumsbeløbet for den udligningsstøtte, der ydes som følge af kurserne for euroens omregning til nationale valutaenheder og de vekselkurser, der var gældende pr. 1. og 3.1.1999 (EFT L 98, s. 8).

Forslag til afgørelse

45. På baggrund af det anførte foreslår jeg, at Kommissionen frifindes for Den Italienske Republiks søgsmål, og at Den Italienske Republik betaler sagens omkostninger.