DOMSTOLENS DOM
AF 5. APRIL 1979 [1]

Dulciora S.p.A.
mod Amministrazione delle finanze dello Stato
(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Pretura di Milano)

»Monetære udligningsbeløb«

Sag 95/78

Sammendrag

1. *Landbrug — forarbejdede produkter — monetære udligningsbeløb — anvendelse — betingelse — incidensen af de monetære udligningsbeløb, der finder anvendelse på basisprodukterne, på de forarbejdede produkters pris*
   (Rådets forordning nr. 974/71, art. 2, stk. 2)
2. *Landbrug — monetære udligningsbeløb — grupper af produkter — anvendelse — Kommissionen — skøn*
3. *Landbrug — den fælles markedsordning — korn — forvaltningskomité — procedure — komiteens udtalelse — udeblivelse — foranstaltninger truffet af Kommissionen — meddelelse til Rådet — forpligtelse — ingen*
   (Rådets forordning nr. 2727/75, art. 26)

1. Det er tilstrækkeligt til at berettige anvendelsen af monetære udligningsbeløb på forarbejdede produkter, at de monetære udligningsbeløb, der finder anvendelse på basisprodukterne, har en betydelig incidens på de forarbejdede produkters pris.

2. Kommissionen er ikke forpligtet til at fastsætte udligningsbeløb for alle produkter i en gruppe, men kan skønne over, om det er nødvendigt at anvende udligningsbeløb for enkelte varer eller for varergrupper.

3. Ifølge artikel 26 i forordning nr. 2727/75 er det kun i det tilfælde, hvor Kommissionen vedtager foranstaltninger, som ikke er i overensstemmelse med Kommissionens udtalelse, at disse foranstaltninger skal meddeles Rådet. Den manglende udtalelse fra komiteen berører derfor ikke gyldigheden af de af Kommissionen trufne foranstaltninger.

I sag 95/78

angående en anmodning, som i medfør af EØF-traktatens artikel 177 af Pretura di Milano er indgivet til Domstolen for i den sag, som verserer for nævnte ret mellem

1 — Processprog: Italiensk.

DULCIORA S.P.A.

med intervention af ASSOCIAZIONE INDUSTRIE DOLCIARIE ITALIANE (AIDI)

og

AMMINISTRAZIONE DELLE FINANZE DELLO STATO

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende gyldigheden af Kommissionens forordning (EØF) nr. 800/77 af 20. april 1977 om ændring af forordning (EØF) nr. 572/76 om fastsættelse af monetære udligningsbeløb, for så vidt angår listen over de varer, som er omfattet af ordningen vedrørende monetære udligningsbeløb (EFT L 97, s. 18) og af Kommissionens forordning (EØF) nr. 2657/77 af 30. november 1977 om anvendelse af monetære udligningsbeløb på visse varer, der ikke henhører under traktatens bilag II (EFT L 308, s. 48),

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af formanden for første afdeling, fungerende præsident J. Mertens de Wilmars, formanden for anden afdeling Mackenzie Stuart, dommerne P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe, G. Bosco og A. Touffait,

generaladvokat: H. Mayras
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

De faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb og de indlæg, der er indgivet i henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen, kan sammenfattes således:

I — Faktiske omstændigheder og skriftveksling

A — De relevante forordninger

Rådets forordning nr. 974/71 af 12. maj 1971 om visse konjunkturpolitiske foranstaltninger, der skal træffes inden for landbrugssektoren som følge af den midlertidige udvidelse af grænserne for kursudsving i visse medlemsstaters valutaer (EFT 1971 I, s. 231) bemyndiger i artikel 1, stk. 1, medlemsstaterne til at opkræve og yde monetære udligningsbeløb ved indførsel og udførsel af de i samme artikels stk. 2 nævnte produkter:

»... produkter for hvilke interventionsforanstaltninger er fastsat inden for rammerne af de fælles markedsordninger for landbrugsvarer;

... produkter, hvis pris er afhængig af prisen på de varer, der er nævnt (ovenfor) ... og som hører under de fælles markedsordninger eller er genstand for en særlig ordning i medfør af artikel 235 i traktaten.«

Samme artikels stk. 3, som ændret ved Rådets forordning nr. 2746/72 af 19. december 1972 (EFT af 28. 2. 1972, s. 20), bestemmer, at stk. 1

»... anvendes kun i det omfang, anvendelsen af de i nævnte stykke omhandlede valutamæssige foranstaltninger måtte medføre forstyrrelser i samhandelen med landbrugsvarer.«

Forordningens artikel 4 bestemmer følgende:

»der fastsættes intet udligningsbeløb i det tilfælde, at den i artikel 2, stk. 1, omhandlede procentsats ikke i nogen medlemsstat er højere end 2,5 %« (denne procentsats repræsenterer forskellen mellem den officielle vekselkurs for den pågældende valuta og den »grønne« kurs).

Ved forordning nr. 800/77 blev en række varer underkastet ordningen med monetære udligningsbeløb. Det drejer sig om forskellige sukkervarer, konsumis, chokolade og produkter på basis af kakao, kiks, kager og andet finere bagværk og diverse produkter fra næringsmiddelindustrien.

Den 2. og 3. betragtning til denne forordning lyder således:

»... de monetære udligningsbeløb vedrører kun en del af de varer uden for bilag II, som fremstilles på basis af landbrugsprodukter, og som er omfattet af særlige bestemmelser i henhold til artikel 235 i traktaten; til gengæld er samtlige deres landbrugsbasisprodukter omfattet af de pågældende beløb;

... denne situation kan føre til konkurrencefordrejninger, især på baggrund af det nuværende høje niveau for monetære udligningsbeløb; for forarbejdede varer, for hvilke der ikke anvendes monetære udligningsbeløb, er prisforskellen for basisprodukter blevet så stor, at den ikke kan undgå at få betydelig indvirkning på konkurrencebetingelserne for forarbejdede varer i betragtning af de særlige forhold på markedet for visse konkurrencefølsomme varer;«

Den 6. betragtning foreskriver, at den økonomiske situation for de pågældende varer, der ikke er omfattet af traktatens bilag II, inden årets udgang på ny skal undersøges. Derfor bestemmer forordningens artikel 2, stk. 2, andet afsnit, at de monetære udligningsbeløb med hensyn til de produkter, der henhører under positionerne 17.04 D (sukkervarer uden indhold af kakao, bortset fra lakridssaft, tyggegummi og hvid chokolade), 18.06 B (konsumis med indhold af kakao), 18.06 C (chokolade og sukkervarer med indhold af kakao), 19.08 B (kiks, kager og andet finere bagværk, bortset fra honningkager) og 21.07 C (konsumis uden indhold af kakao), anvendes senest til og med 31. december 1977.

Ved forordning nr. 2657/77 ophævedes tidsbegrænsningen for anvendelsen af forordning nr. 800/77, og de monetære udligningsbeløb for de pågældende

produkter blev opretholdt for ubestemt tid.

Forud for forordning nr. 800/77 vedtog Kommissionen en beslutning af 23. marts 1977 om bemyndigelse til Irland til at træffe beskyttelsesforanstaltninger for visse forædlede landbrugsprodukters vedkommende i medfør af artikel 135 i tiltrædelsesakten (EFT L 97, s. 29). I henhold til denne beslutning bemyndigedes Irland til indtil den 31. december 1977 at opkræve en afgift ved indførsel af forædlede landbrugsprodukter, henhørende under positionerne 17.04 D, 18.06 B, 18.06 C, 19.08 B og 21.07 C med oprindelse i Det forenede Kongerige, og til ved udførsel til Det forenede Kongerige af samme produkter af irsk oprindelse at yde støtte. I betragtningerne til denne beslutning fremføres følgende:

»... de opkrævede eller ydede udligningsbeløb ... for sådanne basisprodukter [ville] beløbe sig til 34,7 % for Det forenede Kongeriges vedkommende og til 10,4 % for Irlands vedkommende; en sådan situation, der for de berørte producenter i Irland medfører en relativ ulempe på 24,3 % ved basisproduktomkostningerne, kan føre til en fordrejning af konkurrencebetingelserne i samhandelen mellem de berørte medlemsstater med de i den irske ansøgning nævnte forædlede landbrugsprodukter; ... denne situation har i sin nuværende tilspidsede form siden november 1976 for de pågældende sektorer i Irland medført alvorlige vanskeligheder ...;«

De monetære udligningsbeløb, der således blev indført ved denne bilaterale ordning mellem Det forenede Kongerige og Irland, blev erstattet af nye beløb i bilaget til Kommissionens beslutning af 4. maj 1977 om ændring af beslutningen af 23. marts 1977 (EFT L 123, s. 18). Ifølge denne beslutningsartikel 3 finder denne anden beslutning samt beslutningen af 23. marts 1977 ikke anvendelse fra og med den dag, da forordning nr. 800/77 træder i kraft (dvs. den 23. 5. 1977).

B — Faktiske omstændigheder

Selskabet Dulciora eksporterede i løbet af de sidste måneder af 1977 og de første måneder af 1978 sukkervarer til de andre medlemsstater og til tredjelande. Selskabet måtte for disse udførsler betale de monetære udligningsbeløb, der er foreskrevet i forordningerne nr. 800/77 og 2657/77. Da selskabet Dulciora anså opkrævningen af disse beløb for ulovlig, rejste det for retten i Milano krav om, at Amministrazione delle finanze dømtes til at tilbagebetale de erlagte beløb, idet det til støtte for sit krav påberåbte sig, at forordningerne nr. 800/77 og 2657/77 var ulovlige og ikke kunne anvendes på udførsler, som var foretaget efter 1. januar 1978 i henhold til kontrakter, der var indgået før 1. december 1977 (datoen for udstedelsen af forordning nr. 2657/77).

Den italienske Amministrazione delle finanze har gjort gældende, at den ret, som Dulciora har indbragt sagen for, er stedligt og sagligt inkompetent, og har krævet sagen afvist, men har ikke modsat sig en forelæggelse for Domstolen under henvisning til, at denne allerede er blevet anmodet om at udtale sig om gyldigheden af de pågældende fællesskabsbestemmelser i de verserende sager 151/77, Peiser og 11/78, Italien mod Kommissionen.

Associazione industrie dolciarie italiane (AIDI) har interveneret i hovedsagen til støtte for sagsøgernes påstand.

C — De præjudicielle spørgsmål

Ved kendelse af 11. april 1978 har Pretura di Milano i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

1) Skal Rådets forordning nr. 974/71 (med senere ændringer) fortolkes således, at fællesskabsinstitutionerne kan anvende monetære udligningsbeløb ved import og eksport af de af forordning nr. 800/77 omfattede produkter mellem medlemsstaterne indbyrdes og mellem medlemsstaternes og tredjelande, selv om der ikke er indtruffet forstyrrelser i samhandelen med de basisprodukter, som de af forordning nr. 800/77 omfattede produkter er afledt af?

2) Kan Kommissionen i henhold til bestemmelserne i forordning nr. 974/71 og i Rom-traktatens artikel 40, stk. 3, første afsnit (forbud mod diskrimination) anvende monetære udligningsbeløb i medfør af en af den selv udstedt forordning (i dette tilfælde forordning nr. 800/77) ved eksport og import af de sukkervarer, som er omfattet af nævnte forordning nr. 800/77, uden samtidig at indføre tilsvarende udligningsbeløb for alle andre sukkervarer, der har lignende karakteristika som de varer, på hvilke der anvendes monetære udligningsbeløb, og er undergivet de samme betingelser?

3) A) Skal Kommissionens forordninger (EØF) nr. 800/77 og nr. 2657/77, i tilfælde af et benægtende svar på spørgsmål 1 eller 2, anses for ugyldige?

   B) Skal Kommissionens forordning nr. 2657/77 desuden anses for ugyldig, fordi:

      a) den forlænger forordning nr. 800/77 ud over den 31. december 1977, uden at forvaltningskomiteen har afgivet udtalelse;

      b) den indeholder en selvmodsigende begrundelse, hvorved traktatens artikel 190 er overtrådt?

4) Såfremt forordning nr. 2657/77 (og dermed også forordning nr. 800/77) derimod skal anses for gyldig, kan den da anses for anvendelig på eksport af varer henhørende under forordning nr. 800/77 fra Italien til andre medlemsstater og til tredjelande, som er foretaget efter den 1. januar 1978 i henhold til kontrakter, indgået før den 1. december 1977 (dagen for udstedelsen af forordning nr. 2657/77) i en periode, hvor det, under hensyn til bestemmelserne i forordning nr. 800/77, ikke kunne forudses, at de monetære udligningsbeløb ville blive opretholdt for de anførte varers vedkommende ud over den 31. december 1977?

Pretura's kendelse er indgået til Domstolen den 20. april 1978.

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

II — Sammenfatning af de skriftlige indlæg, der er indgivet til Domstolen i henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen

A — Indlæg fra selskabet Dulciora og AIDI

Selskabet Dulciora og AIDI udleder af begrundelsen til forordning nr. 800/77, at Kommissionen ikke gør sig den ulejlighed at efterprøve, om der foreligger forstyrrelser på markedet for de basisprodukter, som de forædlede produkter, der er underkastet anvendelsen af monetære udligningsbeløb, er afledt af, og at den

end ikke kan forestille sig, at der kan opstå forstyrrelser på dette marked. Ifølge Kommissionen kan artikel 1, stk. 3, i forordning nr. 974/71, som udtrykkeligt henviser til bestående forstyrrelser på markedet for landbrugsvarer, klart forstås og fortolkes, som om henvisningen gjaldt markedet for varer, som ikke er landbrugsvarer, og som er afledt af basisprodukter. En sådan fortolkning strider mod forordning nr. 974/71, og derfor må forordning nr. 800/77 kendes ulovlig, fordi den ikke er i overensstemmelse med førstnævnte rådsforordning.

Markedet for basisprodukter kan aldrig påvirkes af handelen med de forarbejdede sukkervarer, der omtales i forordning nr. 800/77.

Hvad angår sukker eksporterede de italienske sukkervarevirksomheder i 1976 sukkervarer, som samlet indeholdt 187 000 hektokilogram af dette basisprodukt: en sådan mængde kunne, selv hvis den blev betragteligt forøget, aldrig komme til at forstyrre markedet for sukker i Italien, hvor det samlede forbrug i samme periode udgjorde mere end 16 millioner hektokilogram (eller 1,17 %). De samme betragtninger kan endog i højere grad anstilles for sektoren med blød hvede, hvorfra det i sukkervarer anvendte mel stammer, samt for sektoren for majs i form af glucose, og for mælk og tørmælk.

Selv om det ville være muligt at tage hensyn til forstyrrelse, som berører en gruppe produkter, der ikke omtales i forordning nr. 974/71, har der i de i forordning nr. 800/77 omtalte tilfælde ikke foreligget sådanne forstyrrelser for sukkervarers vedkommende.

De øgede udførsler fra lande med svag valuta til lande med stærk valuta udgjorde ifølge Kommissionen den »forstyrrelse«, som i henhold til forordning nr. 974/71 begrundede anvendelsen af udligningsbeløb, også for forarbejdede produkter. Kommissionens opfattelse er vilkårlig, idet en simpel forøgelse af udførslerne af sukkervarer ikke nødvendigvis skal anses for en »forstyrrelse« i den i forordning nr. 974/71 forudsatte betydning, og forstyrrelsen, såfremt den forelå, kunne bero på årsager, der var uafhængige af anvendelsen af monetære udligningsbeløb på de basisprodukter, som sukkervarerne afledes af. Monetære udligningsbeløb har ingen indflydelse på handelen med sukkervarer, idet forbrugerne i det væsentlige påvirkes af kvaliteten, fordi der er tale om luksusvarer.

Det fremgår af NIMEXE-statistikkerne, at der på grund af den generelle stigning i forbruget af sukkervarer i lande med stærk valuta og det generelle fald i lande med svag valuta som følge af en uligevægt mellem indkomsten pr. person og leveomkostningerne har været en tendens til øgede udførsler fra lande med svag valuta til lande med stærk valuta, men at denne udvikling ikke står i forbindelse med landbrugsmarkedernes udvikling.

Det fremgår af Domstolens dom i sag 131/77, Milac (Sml. 1978, s. 1041), at anvendelsen af udligningsbeløb forudsætter, at der er snæver sammenhæng mellem prisen på basisprodukter og på det forarbejdede produkt. Men denne betingelse er ikke opfyldt i hovedsagen. Kommissionen indrømmer selv i begrundelsen til forordning nr. 722/75 (EFT L 71), at prisen på sukkervarer »i høj grad bestemmes af deres forarbejdning og de

hermed forbundne omkostninger, mens værdien af landbrugsbasisprodukterne kun har ringe indflydelse på slutproduktets værdi, samt at disse produkter meget nærmer sig den industrielle sektor, for hvilken der ikke findes en ordning med udligningsbeløb«.

Forordning nr. 800/77 er ifølge sagsøgerne ligeledes ugyldig, fordi den krænker forbudet mod forskelsbehandling i traktatens artikel 40, stk. 3, andet afsnit. Hvis der nemlig var nogle produkter, som de monetære udligningsbeløb skulle anvendes på efter den begrundelse, som Kommissionen har givet for forordning nr. 800/77, ville det netop være produkterne under toldpositionerne 19.02, 19.05 og 19.07 (næringsmidler til børn, til diætetisk brug eller til madlavning, »corn flakes« og andet simpelt bagværk), dvs. varer, som er sammensat af landbrugsprodukter, der har undergået en første bearbejdning og herved praktisk talt ikke tilføres nogen merværdi, hvorfor incidensen af de monetære udligningsbeløb på basisprodukterne kan medføre en følelig ændring i disse endelige produkters pris.

Subsidiært har sagsøgerne påstået forordning nr. 2657/77 kendt ugyldig, selv om forordning nr. 800/77 ikke skulle blive annulleret, under henvisning til, at dens begrundelse er i modstrid med den tidligere forordning. Hvis forholdene ikke har »ændret sig i væsentlig grad«, som Kommissionen selv har hævdet, er det uforståeligt, hvorfor en forordning, som oprindelig skulle anvendes til og med 31. december 1977, er blevet forlænget.

Såfremt Domstolen skulle finde, at hverken forordning nr. 800/77 eller forordning nr. 2657/77 er ugyldige, må den bestemt statuere, at de monetære udligningsbeløb, der foreskrives i forordning nr. 800/77, ikke kan anvendes på kontrakter, der er indgået før forordning nr. 2657/77 om forlængelse af forordning nr. 800/77 trådte i kraft. (dvs. på kontrakter indgået før den 1. 12. 1977). De erhvervsdrivende, som har indgået kontrakter i overbevisning om, at udtrykket »senest« i forordning nr. 800/77 forpligtede Kommissionen, har for de leverancer, der vedrører perioden efter 1. januar 1978, angivet priser, som ikke tager hensyn til de udligningsbeløb, der udløb den 31. december 1977. De har altså handlet i tillid til, at den af forordning nr. 800/77 bestemte retsstilstand ville blive fastholdt, da de (navnlig i november 1977) var overbevist om, at der for Kommissionen ikke var nogen fornuftig grund til forlængelse.

Selskabet Dulciora har derefter udførligt gennemgået Domstolens praksis vedrørende beskyttelse af velerhvervede rettigheder og af den berettigede forventning.

Sagsøgerne har herefter anført, at de vedtagne foranstaltninger umuligt kan være af en så bydende og ufravigelig nødvendighed, at de — i en bestemt sammenhæng — kan berettige til at tilsidesætte enkeltspersoners rettigheder og forventninger. Det er her ikke Fællesskabets almene interesse, som står på spil, men snarere nogle erhvervsdrivendes interesser, som p.g.a. forholdene i en økonomisk sektor er bragt i sådanne vanskeligheder, som Kommissionen kunne afhjælpe, f.eks. ved en regionalt differentieret anvendelse af de monetære udligningsbeløb.

Hertil kommer, at man ikke kunne forudse anvendelsen af monetære udligningsbeløb i sektoren for sukkervarer, i hvert fald ikke efter den 31. december 1977. De erhvervsdrivende i Fællesskabet kunne kun regne med en lovlig indgriben

— og ikke en vilkårlig — fra institutionernes side.

B — Den irske regerings indlæg

Den irske regering har henvist til sit indlæg i ovennævnte sag 151/77.

Det er ikke rigtigt, at der før udstedelsen af forordning nr. 800/77 ikke var nogen forstyrrelse (eller truende forstyrrelse) på markedet for basisprodukter.

I overensstemmelse med Domstolens dom i sag 29/77 (Roquette, Sml. 1977, s. 1843) har Kommissionen bedømt risikoen for forstyrrelser for basisprodukter og for forarbejdede produkter hver for sig.

Udtrykket »landbrugsvarer« i artikel 1, stk. 3, i forordning nr. 974/71 skal forstås i en videre betydning end den, hvori det anvendes i traktaten.

Hvad angår spørgsmålet under 3 B), kan gyldigheden af forordning nr. 2657/77 ikke anfægtes under henvisning til, at vedkommende forvaltningskomiteer ikke har afgivet udtalelse inden for den af deres formand fastsatte frist. Såfremt bestemmelserne vedrørende proceduren for forvaltningskomiteerne udlægges således, at Kommissionen ikke kan handle, hvis der ikke er afgivet udtalelse inden for de givne frister, skønt den kan handle, selv om komiteerne har afgivet udtalelser, der er i modstrid med dens forslag, så ville dette ikke blot berøve disse frister enhver betydning, men også bringe selv denne procedure i fare.

Det kan ikke anerkendes, at forordning nr. 2657/77 skulle være ugyldig, fordi den er blevet udstedt med en selvmodsigende begrundelse i strid med EØF-traktatens artikel 190. Domstolen har allerede i sag 5/67 (Beus, Sml. 1965-1968, s. 469) fastslået, at begrundelsespligtens omfang afhænger af den pågældende retsakts karakter. Det kan ikke antages, at Kommissionen har modsagt sig selv, når den i forordning nr. 2657/77 fastslår, at forholdene ikke har ændret sig i væsentlig grad, siden forordning nr. 800/77 trådte i kraft.

Det fjerde spørgsmål må ifølge den irske regering besvares bekræftende. Allerede eksistensen af forordning nr. 800/77 i den oprindelige affattelse, hvorefter den skulle anvendes til og med 31. december 1977, måtte under hensyn til denne retsforskrifts formål og indhold i sig selv have været en advarsel om, at det kunne blive nødvendigt at forlænge dens gyldighedsperiode ud over denne dato, især når henses til, at det i betragtningerne til forordningen udtrykkeligt anførtes, at det var nødvendigt »inden årets udgang på ny at undersøge den økonomiske situation« for de pågældende varer. I dommene i sagerne 95-98/74 og 100/75 (Union nationale des coopératives agricoles de céréales, Sml. 1975, s. 1615) og i dommen i sag 146/76 (British Beef, Sml. 1978, s. 1347) fastslog Domstolen, at retten til et udligningsbeløb eller pligten til at betale et sådant alt efter det enkelte tilfælde kun opstår, såfremt eksporten gennemføres, og først fra det øjeblik, hvor den finder sted; og de beløb, som skal erlægges eller opkræves, fastsættes i mangel af en modstående bestemmelse (og der findes ingen sådanne bestemmelser, som kan finde anvendelse i det foreliggende tilfælde) efter den på tidspunktet for importen eller eksporten gældende ordning, uanset hvornår kontrakten vedrørende den pågældende forretning er indgået.

C — Den italienske regerings indlæg

Den italienske regering har henvist til sit indlæg i ovennævnte sager 151/77 og 11/78.

Vedrørende spørgsmål 3 B har den italienske regering alene anført, at den omstændighed, at forordning nr. 2657/77 blev udstedt, uden at forvaltningskomiteen havde afgivet udtalelse, er et bevis på, at der bestod en væsentlig uenighed om, hvorvidt det var »opportunt« at anvende monetære udligningsbeløb på de pågældende sukkervarer. Hvad angår anden del af dette spørgsmål, finder regeringen det uforståeligt, hvorledes Kommissionen, når den økonomiske situation, som førte den til at fastsætte den endelige frist til 31. december 1977, var uændret, derefter simpelt hen kunne ophæve denne frist og genindføre de monetære udligningsbeløb for ubestemt tid. Ganske vist kunne Kommissionen, uanset fristen i forordning nr. 800/77, genindføre de monetære udligningsbeløb fra 1. januar 1978. Men forudsætningen herfor var, at Kommissionen havde fundet og fastslået, at der forelå en ny økonomisk og monetær situation.

Vedrørende det fjerde spørgsmål har den italienske regering anført, at retsstilstanden før den 1. december på grund af ovennævnte fastsatte frist var ganske klar, og at selv den mest forsigtige erhvervsdrivende havde kunnet forlade sig herpå. Derfor må dette spørgsmål besvares bekræftende. Dette følger endvidere af en modsætningsslutning fra Domstolens afgørelse i ovennævnte sag 146/77, hvori Domstolen på grund af den usikkerhed, der karakteriserede situationen, afviste, at der var tale om en krænkelse af princippet om den berettigede forventning.

D — Kommissionens indlæg

1. Kommissionens politik i sektoren for de pågældende produkter

I en første fase har Kommissionen gjort det til et princip at begrænse anvendelsen af monetære udligningsbeløb til produkter, for hvilke deres virkning er mindst 1,5 % i forhold til varens gennemsnitlige værdi. Desuden skulle der ikke fastsættes noget monetært udligningsbeløb, hvis det ville andrage mindre end 0,25 % RE/100 kg.

Listen over produkter, som er omfattet af de monetære udligningsbeløb, er blevet udvidet eller indskrænket alt efter den monetære situation. I 1975 blev der indført et grundprincip, hvorefter der kun kunne fastsættes monetære udligningsbeløb for de forarbejdede produkter, for hvilke den maksimale gennemsnitlige incidens overskred 5 %.

Da situationen på ny blev forværret i 1976 (den 1. januar 1977 havde afstanden mellem den faktiske kurs og den »grønne kurs« for det britiske pund nået — 38,5 %, for den italienske lire — 19,2 % og for den franske franc — 17,5 %), anså Kommissionen det først for forsvarligt ikke automatisk at genindføre de monetære udligningsbeløb for de i forordning nr. 1059/69 nævnte produkter. Som følge af gentagne forestillinger fra den irske regering så Kommissionen sig dog foranlediget til et hurtigt indgreb for at mindske den afstand på 24,3 %, som var opstået på grund af den forskellige fastsættelse af den grønne kurs for det britiske og det irske pund, skønt de to valutaer i valutamæssig henseende udgør en helhed.

2. Forordning nr. 800/77

En nærmere analyse af den økonomiske og retlige situation viste, at de opståede problemer ikke kunne løses på passende måde ved den beslutning, der var

vedtaget til fordel for Irland, og som blev erstattet af forordning nr. 800/77.

Da denne forordning blev vedtaget, var differencesatserne for de forskellige valutaer, som blev lagt til grund ved fastsættelsen af de monetære udligningsbeløb, følgende: det britiske pund: — 34,7 %; det irske pund: — 10,4 %; den franske franc: — 16,2 %; den italienske lire: — 21,1 %; DM: + 9,3 %; den belgiske og luxembourgske franc: + 1,4 %; den nederlandske gylden: + 1,4 %; den danske krone: 0. Det fremgår heraf, at forskellen mellem det britiske pund og det irske pund var meget mindre end forskellen mellem det britiske pund og alle de stærke valutaer; den var desuden mindre end forskellen mellem f.eks. DM og den italienske lire. For de pågældende produkter har de monetære udligningsbeløbs faktiske incidens overskredet grænsen på 5 %, der i 1975 blev betragtet som en faktor, der var afgørende for afskaffelsen af disse udligningsbeløb. Under hensyn til denne situation var den generelle anvendelse af monetære udligningsbeløb fra begyndelsen den logiske og nærliggende løsning, som i øvrigt var i overensstemmelse med sædvanlig praksis.

3. Svar på de præjudicielle spørgsmål

Vedrørende det første spørgsmål har Kommissionen anført, at indførelsen af monetære udligningsbeløb er betinget af, at der er risiko for forstyrrelser. Det drejer sig her om en prognose, som beror på Kommissionens skøn. Ved prøvelsen af lovligheden af de retsakter, der udstedes i kraft af dette skøn, kan Domstolen alene undersøge, om der har været tale om åbenbar vildfarelse, magtfordrejning eller åbenbar overskridelse af grænserne for skønnet.

Hvad angår de pågældende produkter må det erindres, at da forordning nr. 800/77 blev udstedt, var forskellen mellem valutakurserne for de valutaer, der tages i betragtning ved fastsættelsen af de monetære udligningsbeløb, særlig store. Hvad angår faren for forstyrrelser må det fremhæves, at de italienske udførsler mellem 1974 og 1976 øgedes betydeligt.

Hvad angår det andet spørgsmål kan Kommissionen ved anvendelse af de monetære udligningsbeløb foretage en undersøgelse for hvert enkelt produkts vedkommende, men den må, når den i visse tilfælde står over for et stort antal produkter, vælge en generel og teoretisk metode. I det foreliggende tilfælde har Kommissionen som kriterium anvendt de monetære udligningsbeløbs incidens, idet disse anvendtes, når incidensen udgjorde omkring 5 % af varens værdi.

For makaroni, spaghetti og lignende varer blev de monetære udligningsbeløb genindført ved forordning nr. 2604/77 af 25. november 1977 (jf. sagerne 12/78, Italien mod Kommissionen og 84/78, Tomadini.

Honningkager og lignende produkter under position 19.08 A blev inddraget under den monetære udligningsordning, men kun for en kort periode. Det fremgår af en indgående undersøgelse af statistikkerne for de sidste år, at der ikke har været mærkbare ændringer i samhandelen, og at Kommissionen derfor har fundet, at det under disse omstændigheder ikke var nødvendigt at anvende de monetære udligningsbeløb på disse produkter.

Hvad angår hvid chokolade, er der indtil nu ikke rejst krav om anvendelse af monetære udligningsbeløb; der har heller ikke været indgivet klager.

Før 1975 blev monetære udligningsbeløb anvendt på kakaopulver og lignende varer under position 18.06 A, men af de

statistikker, der forelå i foråret 1977, fremgik der ikke nogen tendens, som kunne tyde på fare for forstyrrelser.

Svarene på de to første spørgsmål indebærer, at sprørgsmål 3 A bliver uden genstand.

Hvad angår spørgsmål 3 B er det tilstrækkeligt at præcisere, at forvaltningskomiteerne er blevet hørt, men at de ikke har afgivet nogen udtalelse. I øvrigt var forlængelsen indtil den dato, da den pågældende forordning blev udstedt, fuldt ud berettiget, hvis der forelå den i betragtningerne angivne situation, dvs. hvis differencerne mellem valutaerne var særlig store på dette tidspunkt, og der var en risiko for forstyrrelse i samhandelen med de pågældende varer.

Hvad angår den i artikel 2, stk. 2, i forordning nr. 800/77 angivne dato 31. 12. 1977), er det Kommissionens opfattelse, at denne angivelse har haft en præcis betydning, der på ingen måde står i modsætning til den ved forordning nr. 2657/77 indførte forlængelse. Medlemsstaterne og de erhvervsdrivende har nemlig på grund heraf vidst, at Kommissionen for at forlænge anvendelsen af monetære udligningsbeløb ud over denne dato måtte udstede en ny forordning.

Hvad angår det tredje spørgsmål, kan der ikke i forbindelse med monetære udligningsbeløb hævdes en berettiget forventning om at blive fritaget for betaling heraf, selv om de valutamæssige forhold gør det nødvendigt at opretholde eller indføre dem (jf. Domstolens faste praksis).

Forordning nr. 2657/77 indførte en frist på en måned, således at de erhvervsdrivende i forvejen vidste, hvilken ordning der ville blive anvendt fra 1. januar 1978. Det kan endog antages (jf. skrivelsen fra Italiens faste repræsentant af 24. 10. 1977 vedrørende den i forordning nr. 800/77 forudsete forlængelse), at de erhvervsdrivende allerede længe før den 30. november 1977 var klar over, at Kommissionen havde til hensigt at forlænge den i forordning nr. 800/77 fastsatte frist.

Selskabet Dulciora og AIDI, repræsenteret af advokaterne G. M. Ubertazzi og F. Capelli, Milano, den irske regering, repræsenteret af J. Murray, barrister-at-law, den italienske regering, repræsenteret af avvocato dello Stato I. M. Braguglia, og EF-Kommissionen, repræsenteret af Kommissionens juridiske konsulent, C. Maestripieri, som befuldmægtiget, har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet af 12. december 1978.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 1. februar 1979.

Præmisser

1 Ved kendelse af 11. april 1978, indgået til Domstolen den 20. april s.å., har Pretura di Milano i medfør af EØF-traktatens artikel 177 stillet Domstolen en række præjudicielle spørgsmål vedrørende gyldigheden af Kommissionens

forordning nr. 800/77 af 20. april 1977 om ændring af forordning nr. 572/76 om fastsættelse af monetære udligningsbeløb, for så vidt angår listen over de varer, som er omfattet af ordningen vedrørende monetære udligningsbeløb (EFT L 97, s. 18) og af Kommissionens forordning nr. 2657/77 af 30. november 1977 om anvendelse af monetære udligningsbeløb på visse varer, der ikke henhører under traktatens bilag II (EFT L 308, s. 48);

2 disse spørgsmål er blevet rejst under en retssag om opkrævning af monetære udligningsbeløb for udførsler af sukkervarer, som selskabet Dulciora, sagsøgerne i hovedsagen, har foretaget fra Italien til Forbundsrepublikken Tyskland, Belgien og tredjelande i de sidste måneder af 1977 og de første måneder af 1978;

3 sagsøgerne i hovedsagen har ved Pretura de Milano nedlagt påstand om, at den opkrævning af et monetært udligningsbeløb på disse varer, som Amministrazione delle finanze, sagsøgte i hovedsagen, har foretaget i henhold til forordningerne nr. 800/77 og 2657/77, kendes ulovlig;

4 Associazione industrie dolciarie italiane har interveneret i hovedsagen til støtte for sagsøgernes påstand.

5 Tvisten vedrører anvendelsen af ordningen med monetære udligningsbeløb på produkter, der ikke henhører under traktatens bilag II, og som er genstand for en særlig ordning i medfør af artikel 235 i traktaten i henhold til artikel 1, stk. 2, litra b) i Rådets forordning nr. 974/71 af 12. maj 1971 om visse konjunkturpolitiske foranstaltninger, der skal træffes inden for landbrugssektoren som følge af den midlertidige udvidelse af grænserne for kursudsving i visse medlemsstaters valutaer (EFT 1971 I, s. 231);

6 disse produkter, som er nævnt i forordning nr. 800/77, henhører under positionerne 17.04 D (sukkervarer uden indhold af kakao, bortset fra lakridssaft, tyggegummi og hvid chokolade), 18.06 B (konsumis med indhold af kakao), 18.06 C (chokolade og sukkervarer med indhold af kakao), 19.08 B (kiks, kager og andet finere bagværk, bortset fra honningkager) og 21.07 C (konsumis uden indhold af kakao);

7 det fremgår af den anden og den tredje betragtning til forordning nr. 800/77, at da alle de landbrugsbasisprodukter, som disse varer fremstilles af, var underkastet høje monetære udligningsbeløb, var prisforskellen for basisprodukter blevet så stor, at den ikke kunne undgå at få betydelig indvirkning på konkurrencebetingelserne for forarbejde varer i betragtning af de særlige forhold på markedet for visse konkurrencefølsomme varer;

8 artikel 2, stk. 2, andet afsnit i forordning nr. 800/77 bestemmer, at for disse forarbejdede produkter »anvendes de monetære udligningsbeløb senest til og med 31. december 1977«.

9 Inden vedtagelsen af denne forordning, som skulle anvendes fra den 23. maj 1977, havde Kommissionen truffet beslutning af 23. marts 1977 om bemyndigelse til Irland til at træffe beskyttelsesforanstaltninger for visse forædlede landbrugsprodukters vedkommende i medfør af artikel 135 i tiltrædelsesakten, som bemyndigede denne medlemsstat til indtil den 31. december 1977 ved indførsel af forædlede landbrugsprodukter henhørende under ovennævnte positioner med oprindelse i Det forenede Kongerige at opkræve en afgift og at yde et beløb ved udførsel af sådanne produkter til dette land (EFT L 97, s. 29);

10 i betragtningerne til beslutningen anførtes følgende:

»... de opkrævede eller ydede udligningsbeløb ... for sådanne basisprodukter [ville] beløbe sig til 34,7 % for Det forenede Kongeriges vedkommende og til 10,4 % for Irlands vedkommende; en sådan situation, der for de berørte producenter i Irland medfører en relativ ulempe på 24,3 % ved basisproduktomkostningerne, kan føre til en fordrejning af konkurrencebetingelserne i samhandelen mellem de berørte medlemsstater med de i den irske ansøgning nævnte forædlede landbrugsprodukter; ... denne situation har i sin nuværende tilspidsede form siden november 1976 for de pågældende sektorer i Irland medført alvorlige vanskeligheder...«;

11 de monetære udligningsbeløb, der blev indført ved denne bilaterale ordning mellem Det forenede Kongerige og Irland, blev ændret ved Kommissionens beslutning af 4. maj 1977 (EFT L 123, s. 18), hvorefter sidstnævnte beslutning, ligesom den foregåede, ikke skulle finde anvendelse fra og med den dag, da forordning nr. 800/77 trådte i kraft;

12 forlængelsen blev besluttet for ubestemt tid ved forordning nr. 2657/77 af 30. november 1977.

13 Pretura di Milano har forelagt følgende spørgsmål:

1) Skal Rådets forordning nr. 974/71 (med senere ændringer) fortolkes således, at fællesskabsinstitutionerne kan anvende monetære udligningsbeløb ved import og eksport af de af forordning nr. 800/77 omfattede produkter mellem medlemsstaterne indbyrdes og mellem medlemsstaterne og tredjelande, selv om der ikke er indtruffet forstyrrelser i samhandelen med de basisprodukter, som de af forordning nr. 800/77 omfattede produkter er afledt af?

2) Kan Kommissionen i henhold til bestemmelserne i forordning nr. 974/71 og i Rom-traktatens artikel 40, stk. 3, første afsnit (forbud mod diskrimination) anvende monetære udligningsbeløb i medfør af en af den selv udstedt forordning (i dette tilfælde forordning nr. 800/77) ved eksport og import af de sukkervarer, som er omfattet af nævnte forordning nr. 800/77, uden samtidig at indføre tilsvarende udligningsbeløb for alle andre sukkervarer, der har lignende karakteristika som de varer, på hvilke der anvendes monetære udligningsbeløb, og er undergivet de samme betingelser?

3) A) Skal Kommissionens forordning (EØF) nr. 800/77 og nr. 2657/77, i tilfælde af et benægtende svar på spørgsmål 1 eller 2, anses for ugyldige?

   B) Skal Kommissionens forordning nr. 2657/77 desuden anses for ugyldig, fordi:

      a) den forlænger forordning nr. 800/77 ud over den 31. december 1977, uden at forvaltningskomiteen har afgivet udtalelse;

      b) den indeholder en selvmodsigende begrundelse, hvorved traktatens artikel 190 er overtrådt?

4) Såfremt forordning nr. 2657/77 (og dermed også forordning nr. 800/77) derimod skal anses for gyldig, kan den da anses for anvendelig på eksport af varer henhørende under forordning nr. 800/77 fra Italien til andre medlemsstater og til tredjelande, som er foretaget efter den 1. januar 1978 i henhold til kontrakter, indgået før den 1. december 1977 (dagen for udstedelsen af forordning nr. 2657/77) i en periode, hvor det, under

hensyn til bestemmelserne i forordning nr. 800/77, ikke kunne forudses, at de monetære udligningsbeløb ville blive opretholdt for de anførte varers vedkommende ud over den 31. december 1977?

Vedrørende de to første spørgsmål

14 Sagsøgerne i hovedsagen og den italienske regering har gjort gældende, at Kommissionen ved udstedelsen af forordning nr. 800/77 har overtrådt artikel 1, stk. 3, i forordning nr. 974/71, hvorefter »stk. 1 [kun] anvendes i det omfang, anvendelsen af de i nævnte stykke omhandlede valutamæssige foranstaltninger måtte medføre forstyrrelser i samhandelen med landbrugsvarer«;

15 ifølge denne bestemmelse kan monetære udligningsbeløb for produkter, der ikke henhører under traktatens bilag II, men som er genstand for en særlig ordning i medfør af traktatens artikel 235, kun indføres for at undgå risiko for forstyrrelser i samhandelen med landbrugsbasisprodukter (sukker, korn osv.), som de forarbejdede produkter, dvs. konsumis, chokolade, kiks osv., afhænger af;

16 ifølge betragtningerne til forordning nr. 800/77 skønnede Kommissionen ikke, at der var risiko for forstyrrelser i samhandelen med landbrugsprodukter, men at der var risiko for konkurrencefordrejninger for de pågældende produkter;

17 sagsøgerne har videre anført, at begrundelsen til forordning nr. 800/77 desuden er mangelfuld, fordi den lader risikoen for forstyrrelser i samhandelen med landbrugsprodukter upåagtet og begrænser sig til at fastslå, at der er fare for forstyrrelser af konkurrencevilkårene i samhandelen med forarbejdede produkter.

18 Ganske vist har Kommissionen i begrundelsen til forordning nr. 800/77 påberåbt sig følgende: »for forarbejdede varer, for hvilke der ikke anvendes monetære udligningseløb, er prisforskellen for basisprodukter blevet så stor, at den ikke kan undgå at få betydelig indvirkning på konkurrencebetingelserne for forarbejdede varer . . .«.

19 Ifølge ordlyden af artikel 1, stk. 3, i forordning nr. 974/71, som ændret ved Rådets forordning nr. 2746/72 af 19. december 1972 (EFT af 28. 12. 1972, s. 20), kræves det, for at der kan anvendes monetære udligningsbeløb på landbrugsbasisprodukter, at de i stk. 1 omhandlede valutamæssige foranstaltninger (dvs. udsving i vekselkursen for en medlemsstats valuta) medfører forstyrrelser i samhandelen med landbrugsprodukter;

20 hvad angår forarbejdede produkter fremgår det af artikel 2, stk. 2, i forordning nr. 974/71, at de monetære udligningsbeløb, der skal anvendes, er lig med incidensen på priserne for det pågældende produkt ved anvendelse af udligningsbeløbet på priserne for det basisprodukt, af hvilket den pågældende pris er afhængig;

21 det følger heraf, at det er tilstrækkeligt til at berettige anvendelsen af monetære udligningsbeløb på forarbejdede produkter, at de monetære udligningsbeløb, der finder anvendelse på basisprodukterne, har en betydelig incidens på de forarbejdede produkterspris;

22 hvad angår de landbrugsbasisprodukter, som de forarbejdede produkter, der er omfattet af forordning nr. 800/77, er fremstillet af, var risikoen for forstyrrelser allerede fastslået, da der blev anvendt monetære udligningsbeløb på disse basisprodukter;

23 Kommissionen har derfor med rette alene fastslået, at incidensen på priserne for forarbejdede produkter af de for basisprodukterne gældende monetære udligningsbeløb var blevet så stor, at prisforskellen på basisprodukterne væsentligt påvirkede konkurrencebetingelserne for forarbejdede produkter;

24 forordning nr. 800/77 er altså tilstrækkeligt begrundet.

25 Den italienske regering har gjort gældende, at Kommissionen ikke har anvendt de monetære udligningsbeløb på de pågældende produkter for at imødegå de vanskeligheder, som de usabile valutaforhold kunne skabe for de fælles markedsordningers rette funktion, men for at imødegå de vanskelig-

heder, som den irske forarbejdningsindustri havde påvist i samhandelen med Det forenede Kongerige;

26 anvendelsen af monetære udligningsbeløb på de pågældende produkter i samhandelen mellem medlemsstaterne og med trejdelande er ikke berettiget ved den ringe incidens, som kursudsvingene kunne have på priserne for forarbejdede produker;

27 ifølge artikel 14 i forordning nr. 1059/69 kunne Rådet ifølge den italienske regering have fastsat egnede bestemmelser, for at der kan tages hensyn til den virkning, som særlige foranstaltninger, der inden for rammerne af de fælles markedsordninger måtte blive truffet med hensyn til priserne for visse basisprodukter, måtte have på samhandelen, eller til en særlig situation, som visse varer måtte befinde sig i;

28 den del af forordning nr. 800/77, som vedrører de produkter, der er genstand for nærværende søgsmål, krænker princippet om forholdet mellem mål og midler, idet en bestemmelse truffet i henhold til nævnte artikel 14 ville have været egnet og tilstrækkelig til at løse den irske forarbejdningsindustris problemer i den begrænsede sektor for samhandelen med Det forenede Kongerige, mens anvendelsen af monetære udligningsbeløb hverken var nødvendig for det tilstræbte formål eller stod i et rimeligt forhold hertil.

29 Kommissionen har anført, at den i 1975 vedtog en politik, hvorefter der kun skulle fastsættes monetære udligningsbeløb for de forarbejdede produkter, for hvilke den monetære udlignings maksimale gennemsnitlige incidens overskred 5%;

30 den 1. januar 1977 var forskellen mellem de »grønne kurser« for det britiske pund og det irske pund 24,3%, hvilket førte til gentagne forestillinger fra den irske regering, og som følge heraf til beslutningen af 23. marts 1977, som bemyndigede Irland til at træffe beskyttelsesforanstaltninger;

31 en nærmere analyse af den økonomiske og retlige situation viste, at problemerne ikke kunne løses på passende måde ved den beslutning, der var truffet til fordel for Irland;

32 på tidspunktet for vedtagelsen af forordning nr. 800/77 var differencesatserne for de forskellige valutaer, som blev lagt til grund ved fastsættelsen af de monetære udligningsbeløb, følgende: det britiske pund: –÷34,7 %; det irske pund: –÷10,4 %; den franske franc: –÷16,2 %; den italienske lire: –÷21,1 %; DM: + 9,3 %; den belgiske og luxembourgske franc: + 1,4 %; den nederlandske gylden: + 1,4 %; den danske krone: 0;

33 det fremgik heraf, at forskellen mellem det britiske og det irske pund var meget mindre end forskellen mellem det britiske pund og alle de stærke valutaer, og også mindre end forskellen mellem DM og den italienske lire;

34 desuden har den faktiske incidens af udligningsbeløbet for de pågældende produkter overskredet grænsen på 5%, der i 1975 blev betragtet som en faktor, der var afgørende for afskaffelsen af den nævnte udligning;

35 artikel 14 i forordning nr. 1059/69 foreskriver kun, at Rådet skal vedtage »egnede bestemmelser«, for at »der kan tages hensyn til den virkning, som særlige foranstaltninger, der inden for rammerne af de fælles markedsordninger måtte blive truffet med hensyn til priserne for visse basisprodukter, måtte have på samhandelen mellem medlemsstaterne og med tredjelande«;

36 denne bestemmelse er derfor ikke egnet til at imødegå risikoen for forstyrrelser i samhandelen med forarbejdede produkter, som skyldes valutasituationen i medlemsstaterne;

37 sagsøgerne i hovedsagen og den italienske regering har ikke bestridt de statistiske oplysninger, som Kommissionen har fremlagt.

38 Sagsøgerne i hovedsagen har gjort gældende, at udvidelsen af ordningen med monetære udligningsbeløb til også at omfatte sukkervarer ikke berettiges af, at de monetære udligningsbeløb, der anvendes på basisprodukterne, ligeledes har medført prisforskelle og forvridninger for forarbejdede produkter, fordi Kommissionen ikke har oplyst, hvorfor den alene har inddraget bestemte forarbejdede landbrugsvarer under ordningen med monetære udligningsbeløb men ikke andre grupper af væsentlige produkter (såsom

næringsmidler til børn, til diætetisk brug eller til madlavning, »corn flakes« og andet simpelt bagværk);

39 den omstændighed, at der ikke anvendtes monetære udligningsbeløb på sidstnævnte produkter har ifølge sagsøgerne medført en forskelsbehandling mellem eksportører af disse produkter og eksportører af produkter, som omfattes af den anfægtede forordning.

40 Kommissionen er imidlertid ikke forpligtet til at fastsætte udligningsbeløb for alle produkter i en gruppe, men kan skønne over, om det er nødvendigt at anvende udligningsbeløb for enkelte varer eller for varegrupper;

41 desuden har sagsøgerne i hovedsagen ikke bevist, at der er tale om lignende produkter, som er konkurrenter til de produkter, der omfattes af forordningen;

42 det må derfor konstateres, at Kommissionen var berettiget til at udstede forordning nr. 800/77 og til at fastsætte monetære udligningsbeløb for de pågældende produkter;

43 de to første spørgsmål skal derfor besvares således, at en gennemgang af de pågældende bestemmelser intet har frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af forordning nr. 800/77;

44 denne besvarelse af disse spørgsmål gør en besvarelse af spørgsmål 3 A overflødig.

Vedrørende spørgsmål 3 B, a)

45 Spørgsmål 3 B, a) er, om Kommissionens forordning nr. 2657/77 skal anses for ugyldig, fordi den forlænger forordning nr. 800/77 ud over den 31. december 1977, uden at forvaltningskomiteen har afgivet udtalelse.

46 Artikel 6 i forordning nr. 974/71 foreskriver, at gennemførelsesbestemmelserne vedtages i henhold til den fremgangsmåde, der er foreskrevet ved artikel 26 i Rådets forordning nr. 120/67 om den fælles markedsordning for korn, senest ændret ved forordning nr. 2434/70, eller efter omstændighederne i den tilsvarende artikel i andre forordninger om fælles markedsordninger for landbrugsvarer;

47 forordning nr. 120/67 er blevet ophævet og afløst af forordning nr. 2727/75, hvis artikel 26, der svarer til artikel 26 i forordning nr. 120/67, foreskriver følgende:

»1. Når der henvises til den fremgangsmåde, som er fastsat i denne artikel, indbringer formanden sagen for komiteen enten på eget initiativ eller på begæring af en medlemsstats repræsentant.

2. Kommissionens repræsentant forelægger et udkast til de foranstaltninger, der skal træffes. Komiteen afgiver en udtalelse om disse foranstaltninger inden for en frist, som formanden kan fastsætte under hensyn til, hvor meget de forelagte spørgsmål haster. Udtalelsen vedtages med et flertal af 41 stemmer.

3. Kommissionen vedtager foranstaltninger, som straks kan finde anvendelse. Såfremt disse foranstaltninger imidlertid ikke er i overensstemmelse med komiteens udtalelse, meddeles de straks Rådet af Kommissionen; i dette tilfælde kan Kommissionen udsætte anvendelsen af de foranstaltninger, den har vedtaget, i et tidsrum af højst en måned fra denne meddelelse.

Rådet kan med kvalificeret flertal inden en frist af en måned træffe anden afgørelse.«

48 Det fremgår af den sidste betragtning til forordning nr. 2657/77, at forvaltningskomiteen ikke har afgivet udtalelse inden for den af dens formand fastsatte frist.

49 Ifølge artikel 26 i forordning nr. 2727/75 er det kun i det tilfælde, hvor Kommissionen vedtager foranstaltninger, som ikke er i overensstemmelse med komiteens udtalelse, at disse foranstaltninger skal meddeles Rådet;

50 den manglende udtalelse fra komiteen berører derfor ikke gyldigheden af de af Kommissionen trufne foranstaltninger;

Vedrørende spørgsmål 3 B, b)

51 Sagsøgerne i hovedsagen og den italienske regering har gjort gældende, at Kommissionen ved artikel 2, stk. 2, andet afsnit i forordning nr. 800/77 har villet begrænse sin skønsfrihed, dvs. begrænse udøvelsen af dette skøn til den 31. december 1977, uden mulighed for forlængelse;

52 når Kommissionen derfor beslutter, at de monetære udligningsbeløb skal anvendes på ubestemt tid, uden at situationen har ændret sig væsentligt, begår den magtfordrejning;

53 sagsøgerne i hovedsagen finder begrundelsen til forordning nr. 2657/77 selvmodsigende, idet gyldigheden af en forordning, som »senest« skulle gælde til og med 31. december 1977 er blevet forlænget, selv om forholdene, som Kommissionen selv bekræfter, ikke har »ændret sig i væsentlig grad«.

54 Selv hvis artikel 2, stk. 2, i forordning nr. 800/77 havde den betydning, som den italienske regering og sagsøgerne i hovedsagen tillægger den, kunne denne bestemmelse dog ikke fritage Kommissionen for at foretage en fornyet undersøgelse af situationen før årets udgang;

55 i sjette betragtning til forordning nr. 800/77 hed det, at »det er nødvendigt inden årets udgang på ny at undersøge den økonomiske situation for de pågældende varer, . . . og eventuelt at revidere listen over de varer, for hvilke der anvendes monetære udligningsbeløb«;

56 det kan ikke udledes af denne betragtning, at anvendelsen af monetære udligningsbeløb nødvendigvis skulle ophøre, såfremt situationen forblev uændret, men derimod kunne det udledes, at såfremt deres anvendelse skulle fortsætte efter den 31. december 1977, ville en ny forordning være nødvendig;

57 følgelig er begrundelsen for forordning nr. 2657/77 tilstrækkelig, og spørgsmål 3 B, b) skal besvares benægtende.

Vedrørende det fjerde spørgsmål

58 det fjerde spørgsmål er, om forordning nr. 2657/77 kan anses for anvendelig på eksport af varer henhørende under forordning nr. 800/77 fra Italien til andre medlemsstater og til trejdelande, som er foretaget efter den 1. januar 1978 i henhold til kontrakter indgået før den 1. december 1977, datoen for udstedelsen af forordning nr. 2657/77;

59 den italienske regering og sagsøgerne i hovedsagen har gjort gældende, at princippet om den berettigede forventning også er blevet krænket, idet den i forordning nr. 800/77 foreskrevne frist er blevet fastsat så udtrykkeligt, at det måtte forventes, at anvendelsen af monetære udligningsbeløb ville ophøre senest den 31. december 1977;

60 den omstændighed, at forordning nr. 2657/77 trådte i kraft en måned før udløbet af denne frist, er ikke tilstrækkelig til at beskytte den berettigede forventning, da der ikke var foreskrevet nogen forlængelse af fristen, og da det i forordning nr. 800/77 bestemmes, at »de monetære udligningsbeløb [anvendes] senest til og med 31. december 1977«;

61 selv om forordning nr. 2657/77 ikke skulle blive kendt ugyldig, skal de monetære udligningsbeløb ifølge sagsøgerne og den italienske regering derfor ikke anvendes på de kontrakter, som er indgået før denne forordning trådte i kraft, dvs. den 1. december 1977.

62 Når henses til den allerede nævnte sjette betragtning til forordning nr. 800/77, kunne en opmærksom erhvervsdrivende imidlertid ikke af affattelsen af forordningens artikel 2, stk. 2, andet afsnit, udlede, at Kommissionen, såfremt forholdene forblev uændrede ved årets slutning, ville ophæve de monetære udligningsbeløb på de pågældende produkter;

63 de kontrakter, der indgået før udstedelsen af forordning nr. 2657/77, kan derfor ikke fritages for anvendelsen af monetære udligningsbeløb.

Vedrørende sagsomkostningerne

64 De udgifter, der er afholdt af den irske regering, den italienske regering og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, der har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres;

65 da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for Pretura di Milano, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, som Pretura di Milano har forelagt den ved kendelse af 11. april 1978, for ret:

1. **Gennemgangen af de pågældende bestemmelser har intet frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af forordning nr. 800/77.**

2. **Gennemgangen af spørgsmål 3 B har intet frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af forordning nr. 2657/77.**

3. **De kontrakter, der er indgået før udstedelsen af forordning nr. 2657/77, kan derfor ikke fritages for anvendelsen af monetære udligningsbeløb.**

Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 5. april 1979.

A. Van Houtte
Justitssekretær

J. Mertens de Wilmars
Formand for første afdeling
Fungerende præsident