**2. Denne beslutning havde ingen anden virkning end at give den medlemsstat, den var rettet til, bemyndigelse til at lade de tilladte foranstaltninger iværksætte ved sine kompetente myndigheder.**

| | | |
|---|---|---|
| Lecourt | Monaco | Pescatore |
| Donner | Mertens de Wilmars | Kutscher |
| Ó Dálaigh | Sørensen | Mackenzie Stuart |

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 22. marts 1973.

Justitssekretæren
A. Van Houtte

Præsidenten
R. Lecourt

## FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT K. ROEMER FREMSAT DEN 1. MARTS 1973 [1]

*Hr. Præsident,*
*mine herrer dommere,*

Bundesverwaltungsgericht har ved kendelse af 18. august 1972 indgivet følgende spørgsmål til præjudiciel afgørelse:

1. Var Kommissionens beslutning af 8. maj 1969, hvorved den gav forbundsrepublikken Tyskland bemyndigelse til at begrænse interventionen for visse kornsorter (ABl. nr. L 112/1), gyldig?

2. Gav denne beslutning umiddelbart adgang til at træffe foranstaltninger?

Den beslutning fra Kommissionen, som er nævnt i forelæggelseskendelsen, spillede som bekendt allerede en rolle i sagerne nr. 49 og 50/71 (Sammlung der Rechtsprechung, 1972, s. 23 og 53). For at forstå problematikken i hovedsagen er det således nødvendigt med lange udredninger.

Kun må man huske, at rådsforordning nr. 120/67 (ABl. nr. 117, s. 2269) indførte en endelig markedsordning for korn med et ensartet prissystem, og at de statslige interventionsorganer i henhold til artikel 7 var forpligtet til i hele høståret at opkøbe det korn, som blev tilbudt dem, og som var høstet inden for Fællesskabet (bl.a. blød hvede).

Videre må man huske, at der i foråret 1969 skete et fald i kursen på franske francs i forventning om en officiel devaluering. Som følge heraf kunne importører i andre medlemsstater (bl.a. foretagender i forbundsrepublikken Tyskland)

1 — Oversat fra tysk.

opkøbe fransk korn til interventionsprisen i Frankrig og trods de med transaktionen forbundne udgifter åbenbart sælge det med fortjeneste til det tyske interventionsorgan (Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel i Frankfurt am Main). På denne måde skal det tyske interventionsorgan være kommet i vanskeligheder med hensyn til oplagringsmulighederne. Forbundsregeringen begærede derfor den 2. maj 1969 af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber indførelse af beskyttelsesforanstaltninger i henhold til artikel 226 i EØF-traktaten. Dette efterkom Kommissionen med den nævnte beslutning af 8. maj 1969. Hermed fik Forbundsrepublikken bl.a. tilladelse til at indskrænke køb af blød hvede og byg i henhold til artikel 7 i forordning nr. 120/67 til korn, som var indhøstet i Forbundsrepublikken Einfuhr- und Vorratsstelle udstedte derefter den 8. maj 1969 en bekendtgørelse, hvorefter interventionen »med øjeblikkelig virkning« blev indskrænket til blød hvede og byg høstet i forbundsrepublikken Tyskland. Denne bekendtgørelse blev offentliggjort i Bundesanzeiger den 10. maj 1969. Der blev desuden den 17. juni 1969 udstedt en forordning af Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, hvorved interventionen for blød hvede og byg ligeledes — denne gang med virkning fra 9. maj 1969 kl. 8,45 — blev begrænset til korn høstet i forbundsrepublikken Tyskland.

De nævnte retsakter er af betydning også for sagsøgeren i hovedsagen, et i forbundsrepublikken Tyskland hjemmehørende import-/eksportfirma. Dette anmodede den 22. maj 1969 Einfuhr- und Vorratsstelle om inden for rammen af interventionspligten at overtage en bestemt mængde fransk blød hvede. Denne anmodning blev afvist under henvisning til de foran nævnte forskrifter. Firmaet, der havde indsendt anmodningen klagede til forvaltningsdomstolen, som godkendte afslaget. Ved den næste instans, Hessischer Verwaltungsgerichtshof, lykkedes det imidlertid importfirmaet at få medhold. Verwaltungsgerichtshof fastlog i det væsentlige, at det først var med forordningen af 17. juni 1969, at man gjorde virkelig brug af Kommissionens tilladelse, og at en tilbagevirkende kraft af forordningen måtte anses for ulovlig. Verwaltungsgerichtshof mente desuden, at overtagelsen af det korn, som blev tilbudt i det tidsrum, hvor der kunne blive tale om tilbagevirkende kraft, måtte anses for betydningsløst med hensyn til forstyrrelse af markedet.

Einfuhr- und Vorratsstelle har appelleret denne dom til Bundesverwaltungsgericht. I appelsagen har importfirmaet gjort gældende, at Kommissionens beslutning er ugyldig, fordi den ikke har hjemmel i artikel 226 i EØF-traktaten. I særdeleshed udelukker den specielle bestemmelse i artikel 8 i forordning nr. 120 anvendelsen af artikel 226. Desuden er de forudsætninger, der opstilles i artikel 226, ikke tilstede. Vanskeligheder med lagerpladsen kunne have været ordnet ved andre midler. Desuden var der kun blevet tilbudt det tyske interventionsorgan små mængder korn i tidsrummet mellem udstedelsen af tilladelsen og udstedelsen af den tyske forordning.

Med henblik på dette anbringende besluttede Bundesverwaltungsgericht sig til at udsætte sagen og til at forelægge de allerede nævnte spørgsmål.

Det er nu min opgave at undersøge, hvordan man kan besvare de spørgsmål, den henvisende domstol har stillet.

I — Vedrørende det første spørgsmål, dvs. spørgsmålet om gyldigheden af den beslutning, som blev truffet af Kommissionen den 8. maj 1969.

Som allerede nævnt, blev afgørelsen baseret på artikel 226 i EØF-traktaten, altså på den forskrift, hvori det hedder:

»1. I overgangsperioden kan en medlemsstat i tilfælde af alvorlige vanskeligheder, der vedvarende vil kunne ramme en økonomisk sektor, eller af vanskeligheder, der alvorligt vil kunne forringe den økonomiske situation i en bestemt egn, ansøge om tilladelse til at anvende beskyttelsesforanstaltninger, der vil gøre det muligt at genskabe ligevægten og

at tilpasse den pågældende sektor til Fællesmarkedets økonomi.

2. På begæring af den pågældende stat skal Kommissionen omgående og som hastesag fastsætte de beskyttelsesforanstaltninger, den finder nødvendige, og samtidig fastlægge vilkårene for og den nærmere udformning af disse.

3. De i medfør af stk. 2 tilladte foranstaltninger kan indebære afvigelse fra denne Traktats bestemmelser, for så vidt og så længe det er ubetinget nødvendigt for at nå de i stk. 1 nævnte mål. Der skal fortrinsvis vælges foranstaltninger, som mindst muligt forstyrrer Fællesmarkedets funktion.«

Når man skal undersøge, om en beslutning, som er baseret på denne bestemmelse, er lovlig, må man ifølge bestemmelsen åbenbart gå nærmere ind på en række problemer.

1. Først må man besvare det generelle spørgsmål, hvorvidt artikel 226 overhovedet kan anvendes på et sagsområde som det foreliggende. Dette bestrider som bekendt allerede sagsøgeren i hovedsagen, og han fremlægger to synspunkter til støtte herfor. På den ene side gør han gældende, at der allerede i markedsordningen for korn (forordning nr. 120) er givet hjemmel til særlige interventionsforanstaltninger, som udelukker en anvendelse af den almindelige beskyttelsesklausul i artikel 226. For det andet mener han, at anvendelsen af artikel 226 er begrænset til overgangstiden; overgangstiden for markedsordningen for korn er imidlertid udløbet ved ikrafttrædelsen af forordning nr. 120.

Lad os først se, hvordan det forholder sig med dette.

a) Hvad den første indvendig angår, er der efter min mening ikke meget at sige. Denne baserer sig åbenbart på artikel 8, første afsnit, i forordning nr. 120, hvor der er tale om, at Rådet »på forslag af Kommissionen fastlægger ... de betingelser, på hvilke interventionsorganerne kan træffe særlige interventionsforanstaltninger for at undgå, at der i bestemte områder af Fællesskabet under anvendelsen af artiklen 7, stk. 1, foretages omfangsrige opkøb«. Når det af dette udledes, at man ved vanskeligheder, som måtte opstå i interventionssystemet, ikke kan falde tilbage på artikel 226 i Traktaten, fordi netop forordning nr. 120 selv foreskriver visse interventionsforanstaltninger, så kan man herover for først og fremmest henvise til den foreliggende retspraksis. I virkeligheden har Domstolen i sin dom i sag nr. 37/70 (Sammlung der Rechtsprechung, 1971, s. 34) allerede understreget, at de særlige beskyttelsesklausuler i landbrugsforordningerne ikke indskrænker anvendelsesområdet for artikel 226. Med rette har Kommissionen også fremhævet, at de i artikel 8 i forordning nr. 120 nedlagte rådsbeføjelser kun udgør sekundær fællesskabsret, det går således ikke an, at de kompetencer, Kommissionen har i medfør af selve Traktaten, bliver sat ud af kraft.

Efter min opfattelse er denne redegørelse tilstrækkelig til at vise, at den indsigelse, som sagsøgeren har baseret på artikel 8 i forordning nr. 120, ikke er afgørende.

b) Hvad angår den anden indvending, som lægger til grund, at artikel 226 kun kunne anvendes i overgangstiden, fremhævede sagsøgeren, at man ikke bare kan gå ud fra den almindelige afslutning af overgangsperioden (31. december 1969). Afgørende er det snarere, at overgangsperioden kunne afkortes, også for enkelte sektorer. Som en sådan afkortning må man betragte den kendsgerning, at markedsordningen for korn endeligt blev gennemført ved forordning nr. 120. Det må altså for så vidt antages, at overgangsperioden sluttede den 1. juli 1967, og at man fra det tidspunkt ikke kunne falde tilbage på artikel 226, men at kun Ministerrådets foranstaltninger til ændring af forordning nr. 120 kunne komme i betragtning.

Heller ikke denne argumentation er i grunden ny. Den spillede også en rolle i

sag nr. 37/70. Dengang tog Domstolen ikke hensyn til den, idet den understregede, at det, at den for de enkelte landbrugsområder fastsatte overgangsordning er afsluttet, ikke indskrænker gyldighedstiden for artikel 226, idet denne tværtimod er knyttet til den i Traktatens artikel 8 omhandlede overgangsperiode. — Efter min mening skal man holde fast ved denne opfattelse; jeg indser ihvertfald ikke, hvorledes dens rigtighed skulle kunne drages i tvivl gennem de argumenter, som sagsøgeren har fremsat. Afgørende er for så vidt navnlig det, som fremgår af systemet i artikel 8, nemlig at der kun gælder *een* overgangsperiode for Traktaten og ikke særlige overgangsperioder for enkelte sektorer. Sådan må man forstå det, når der i artikel 8 tales om gennemførelsen af Fællesmarkedet i overgangsperioden, om et kompleks af foranstaltninger, som skal gennemføres i hver etape, og om en forkortelse, der kun vedrører *etaperne*. Særligt kan det ikke ud af stk. 7 i artikel 8 læses, at den fremrykkede ikrafttræden af en endelig markedsordning for så vidt betyder, at overgangsperioden udløber; i virkeligheden siger stk. 7 kun, at alle forudsete bestemmelser skulle træde i kraft ved overgangsperiodens udløb.

Da artikel 226 kun henviser til overgangsperioden, kan dens anvendelse i nærværende sammenhæng i virkeligheden ikke udelukkes derved, at der for korn allerede før udløbet af overgangsperioden var indført en endelig markedsordning.

2. Når vi således spørger os selv, om forudsætningerne for anvendelse af artikel 226 i maj 1969 med rette er antaget at være til stede, må man først erindre, hvorledes begrundelsen i den omstridte beslutning fra Kommissionen er udformet. Der blev som bekendt i denne henvist til, at fransk korn kommer ind på det tyske marked til en pris, der ligger under interventionsprisen, på grund af faldet i den franske valuta. På trods af en rig tysk høst førte denne situation til en stærk forøgelse af importen, til en fortrængning af tysk korn til interventionen, ligesom den førte til, at fransk korn blev tilbudt direkte til den tyske intervention. Derved opstod der for det tyske interventionsorgan vanskeligheder med at skaffe lagerplads, som gav grund til at frygte, at interventionssystemet ville blive funktionsudygtigt.

Som De ved, angribes disse betragtninger særlig heftigt af sagsøgeren. Han har på grundlag af tal, som han selv har fremskaffet, regnet ud, at den tyske intervention i maj havde lagerplads til ca. 1,5 million tons korn til disposition, hvortil der i august — hvilket var klart på forhånd — kom lagerrum til yderligere 480 000 tons. Han henviste til, at der på grund af utilstrækkelig månedlig forhøjelse af interventionsprisen alligevel i kraft af systemet kun blev tilført små kornmængder til interventionen mod slutningen af budgetåret. Eftersom tillæggene til interventionsprisen faldt helt bort fra juni, kunne der fra denne måned hvori de nye lave interventionspriser allerede var begyndt at gælde, overhovedet ikke mere regnes med interventionstilbud. For de interventionstilbud, som man i hvert fald i maj endnu kunne regne med, var den forhåndenværende lagerplads imidlertid fuldt tilstrækkelig, og man behøvede ikke på grund af dem frygte en alvorlig forværring af lagerpladssituationen. Såfremt der alligevel havde været grund til bekymringer med hensyn til interventionstilbudet fra den nye høst, ville dette i hvert fald kun have retfærdiggjort beskyttelsesforanstaltninger med virkning fra 1. august 1969. Herved må man også tage i betragtning, at det praktisk talt allerede fra foråret 1969 stod fast, at der i forbundsrepublikken Tyskland den følgende sommer ville blive indført den såkaldte intervention B, dvs. et system med støtte til privat lagerhold, som måtte bevirke, at store kornmængder ikke umiddelbart ville blive omfattet af den normale intervention. Under denne synsvinkel var der ingen fare for opbevaringen af den nye høst.

Disse argumenter — og det vil jeg bekende åbent — gjorde kraftigt indtryk på mig, da jeg læste sagsøgerens skrift-

lige fremstilling. Faktisk kunne de vel ikke have anden virkning på baggrund af det ret nødtørftige talmateriale, som indtil da var blevet offentliggjort af Fællesskabet, men også i betragtning af den principielle erkendelse, at enhver anvendelse af beskyttelsesklausulerne i Traktaten må underkastes en streng bedømmelse.

Her ved slutningen af sagen og efter grundigt at have overvejet alle elementer og fordybet mig i enkelte aspekter er jeg dog i betragtelig tvivl om, hvorvidt vi kan følge sagsøgeren i hans udredninger og i antagelsen af, at det ikke er påvist, at forudsætningerne for anvendelsen af artikel 226 har været til stede.

Lad mig forklare dette nærmere.

Bedømmelsen må baseres på, hvorledes lagerpladssituationen inden for rammen af interventionssystemet i forbundsrepublikken Tyskland stillede sig i begyndelsen af maj 1969. Til dette har Kommissionen med indlysende forklaringer (nemlig under henvisning til nødvendigheden af at oplagre korn af forskellig art og kvalitet fra forskellige kunder samt korn, som skal tørres) vist, at man ikke kunne gå ud fra den maksimale kapacitet, som var sikret ved aftaler (7-7,5 millioner tons), men at man måtte regne med en langt mindre *reel* oplagringsmulighed (mellem 5,5 og 6 mill. tons). Trækker man herfra det, som på dette tidspunkt allerede var belagt (nemlig lagerrum men 4,7 mill. tons), når man frem til, at der kun var plads til disposition i en størrelsesorden af 1,3 mill. tons.

Ud fra det dagældende synspunkt kunne dette imidlertid — på baggrund af den nye høst — virkelig betegnes som en meget betænkelig situation. Man gik her ud fra den kendsgerning, at der i høståret 1968/1969 blev afgivet meget store mængder til interventionen (ifølge de tal, som Kommissionen var fremkommet med, måtte der af høsten fra året 1968 i forbundsrepublikken Tyskland overtages ca. 2,7 mill. tons af interventionen). Videre kunne man, da det allerede så ud til at blive en meget god ny høst, regne med, at omfanget af interventionen ikke ville gå stærkt tilbage (og dette selvom man ser bort fra Forbundsrepublikkens påstand — som sagsøgeren bestrider — om, at der allerede i maj forelå kontrakter med tyske aftagere om levering af fransk korn fra den nye høst i en total mængde af 1,8 mill. tons). Heller ikke intervention B, som i Forbundsrepublikken skulle anvendes på den nye høst (altså et system med præmie for privat oplagring til aflastning af den normale intervention), kunne indvirke afgørende på situationen. Ganske vist lod den forvente, at visse kvanta ikke umiddelbart ville komme ind under den normale intervention; for at være nøjagtig udgjorde den imidlertid kun en mellemløsning, som ikke udelukkede, at interventionsorganerne i løbet af høståret ville få overladt betragtelige mængder (hvilket da også faktisk er sket inden udløbet af høståret for 1,6 mill. tons korn). — Det kan således ikke bestrides, at der i maj måned 1969 aftegnede sig alvorlige vanskeligheder for interventionssystemets videre funktion.

Det kan heller ikke bestrides, at de fra Frankrig kommende kornleverancer spillede en betragtelig rolle ved udløsning af vanskelighederne. Som vi hørte, blev importen af fransk hvede og byg i løbet af høståret 1968/1969 indtil april mere end fordoblet i forhold til det tilsvarende tidsrum det foregående år, og alene i april måned, sammenlignet med april måned året før, næsten tredoblet. Da der heller aldrig mere i løbet af de følgende år forekom et tilsvarende importkvantum, må man uden tvivl antage, at der på denne måde skete en betydelig fortrængning af tysk korn, dvs. at der opstod en tilsvarende forøgelse i interventionstilbudene.

I denne allerede betragteligt spændte situation kunne det afgørende spørgsmål for de ansvarlige instanser kun være, hvorvidt man måtte regne med en væsentlig forværring af situationen allerede i løbet af månederne maj og juni, og hvorvidt udstedelsen af beskyttelsesforanstaltninger før den nye høst af denne grund retfærdiggjordes. Dette spørgsmål blev — som vi ved — besvaret

bekræftende, og jeg må antage, at der kan anføres gode grunde for dette.

Naturligvis kan man ikke over for dette — som sagsøgeren har gjort — henvise til, at den tyske intervention efter den 8. maj 1969 — ifølge sagsøgerens oplysninger — kun fik tilbudt 12 000 tons fransk korn, for denne situation fremstår jo allerede som en virkning af de beskyttelsesforanstaltninger, som var truffet. Det afgørende er snarere, hvilken udvikling man ved en fornuftig prognose, og når man gik ud fra de hidtil indvundne erfaringer, måtte frygte, hvis beskyttelsesforanstaltninger ikke var blevet indført. Herved måtte den kendsgerning have betydning, at der indtil 30. april 1969 allerede var blevet overtaget 385 000 tons fransk korn af det tyske interventionsorgan, og at den tilsvarende interventionsmængde i den første uge af maj alene beløb sig til 93 000 tons. Det var videre af vigtighed, at der i maj måned endnu gjaldt tillæg til interventionsprisen, således at man i løbet af denne måned sikkert kunne vente interventionstilbud. Som Kommissionen har vist under henvisning til de ved svækkelsen af den franske valuta muliggjorte prisfordele for fransk korn (den tyske interventionspris blev som bekendt underbudt med indtil 40 DM), kunne man endog stadig i *juni* måned og på trods af den da gældende lavere interventionspris regne med et tilsvarende interventionstilbud. Set fra denne synsvinkel var det sikkert ikke urealistisk at antage, at der endnu i månederne maj og juni 1969 ville tilgå den tyske intervention betragtelige mængder fransk korn, og i virkeligheden viser også de importstatistikker, som senere er blevet udarbejdet, at der i resten af høståret 1968/69 — hvilket beskyttelsesforanstaltningen ikke udelukkede — blev importeret endnu 600 000 tons fransk korn til Forbundsrepublikken. Dette tal gør det utvetydigt klart, hvilke mængder fransk korn der endnu stod til disposition på det pågældende tidspunkt og følgelig også måtte tages i betragtning med henblik på en intervention.

Modstiller man imidlertid dette med, hvad der på dette tidspunkt stod til disposition af fri lagerplads i Forbundsrepublikken (nemlig plads til 1,3 mill. tons) kan man, de nævnte størrelsesordener taget i betragtning, ikke afvise den opfattelse, at der forelå en truende fare for en betragtelig forværring af de allerede betydelige lagervanskeligheder.

Denne fare var i øvrigt — det kan man ligeledes sige — ikke begrænset til et kort tidsrum, dvs. man kunne — hvilket den senere udvikling har bekræftet — ikke regne med en hurtig afklaring af valutasituationen. På baggrund af særegenhederne ved markedsordningen for korn kan man altså gå ud fra, at det — for at holde os til terminologien i artikel 226 — drejede sig om *vedvarende* vanskeligheder.

Alt dette gør i virkeligheden den konklusion berettiget, at Kommissionen, som på det område, som her interesserer os, har et betragteligt spillerum for sit skøn, ikke uden grund antog, at der i maj 1969 forelå forudsætninger for anvendelse af EØF-traktatens artikel 226.

3. Prøvelsen af gyldigheden af den beslutning, som er truffet af Kommissionen, er imidlertid ikke udtømt med denne erkendelse. Der står det spørgsmål tilbage, hvorvidt den foranstaltning, som den havde valgt — interventionsstop for fransk korn — var det passende middel til at løse de opståede vanskeligheder.

Også dette bestrider sagsøgeren ud fra forskellige synspunkter.

a) Her står i første række overvejelser, hvoraf det skal fremgå, at den trufne foranstaltning *ikke var egnet* til at føre til det ønskede resultat. Hvad dette angår, henviser sagsøgeren til, at det ved vanskeligheder for valutasektoren alene vil være rigtigt at angribe ondet ved roden. I den sammenhæng, som her interesserer, ville brug af artikel 104 og 105 i EØF-traktaten eller en anvendelse af § 6 i »Außenwirtschaftsgesetz« (den tyske lov om udenrigsøkonomi) have været nærliggende. — Sagsøgeren gør også gældende, at et interventionsstop for fransk korn ikke ved uforandret fortsat mulighed til at gennemføre import ville kunne medføre en lettelse for den tyske inven-

tion, fordi man i en sådan situation måtte regne med, at der ville blive bragt så meget mere tysk korn, som var blevet fortrængt fra markedet, til interventionen. En større virkning ville man alene kunne have fået ved indførelse af udligningsafgifter, som simpelthen havde ramt importhandelen.

Til disse påstande er der efter min mening følgende at sige.

— Selvfølgelig er det ved vanskeligheder som stammer fra valutapolitikkens område, nærliggende først og fremmest at tænke på en løsning, der umiddelbart løser de opståede problemer, der altså — som sagsøgeren sagde — griber ondet ved roden. I EØF-traktaten kommer i den henseende kun artikel 104 og 105 i betragtning. Af disse foreskriver som bekendt artikel 105 en samordning af valutapolitikken. Et monetært udvalg skal bidrage hertil, idet dette skal følge medlemsstaternes og Fællesskabets penge- og valutamæssige samt finansielle stilling og medlemsstaternes almindelige valutabestemmelser, og idet det aflægger beretninger herom samt afgiver udtalelser til Rådet og Kommissionen. Det drejer sig således om usædvanligt omfattende opgaver, hvorved der må tages hensyn til mange forskellige synspunkter, og hvis udførelse nødvendigvis er omstændelig og tidkrævende. Når det imidlertid viser sig, at der i en krisesituation ikke på denne måde hurtigt nok kan nås et resultat (hvilket under hensyn til medlemsstaternes lidet præcise forpligtelser let kan forekomme), kan det i virkeligheden kun være fornuftigt at tillade, at man benytter sig af de almindelige beskyttelsesklausuler i Traktaten, således at sådanne akutte vanskeligheder kan imødegås uden ophold og — som der står i dommen i sag nr. 37/70 — at der kan foretages en første afhjælpning.

— Hvad dernæst angår henvisningen til de handlemuligheder, som er hjemlet i § 6 i den tyske lov om udenrigsøkonomi (nemlig skærpelse af leverings- og betalingsbetingelser, indskrænkning af handelen med fransk valuta, forbud mod terminsforretninger), må man for det første spørge sig, hvorvidt disse ville have grebet ind tilstrækkeligt hurtigt og effektivt (hvilket synes tvivlsomt i betragtning af de terminshandler, som allerede var afsluttet, og disses virkninger på valutakurserne). For det andet må vel i et vist omfang også økonomisk-politiske hensyn, der får den tyske regering til at være tilbageholdende med at udstede omfattende foranstaltninger ikke minst fordi disses effektivitet — som erfaringerne viser — alligevel er begrænsede, spille en rolle på dette område. — På baggrund af de muligheder, som består efter den tyske lov om udenrigsøkonomi, vil man således ikke for alvor kunne betegne den aktion, som er foretaget på fællesmarkeds-plan, som overflødig og derfor uegnet.

— Endelig må man til det ræsonnement, at et interventionsstop for fransk korn havde været virkningsløst, fordi der ikke blev sat en stopper for selve importen, og det således ikke blev forhindret, at tysk korn blev fortrængt i interventionen, bemærke følgende: Det er mit indtryk, at Kommissionen ikke tog fejl, når den mente, at allerede bortfaldet af interventionen, altså en vis nedsættelse af sikkerheden for eksporthandler, måtte føre til en mærkbar tilbagegang i udenrigshandelen med fransk korn og dermed til en lettelse af den situation, som forelå i Forbundsrepublikken. Man tør vel også gå ud fra, at byttehandler af den type, som sagsøgeren har beskrevet (tyske forarbejders import af fransk korn mod afgivelse af tysk korn, som befinder sig i deres besiddelse, til interventionsorganerne), kun kunne befrygtes i begrænset omfang på grund af de udgifter, som er forbundet hermed. Da effektive foranstaltninger (så som indførelse af udligningsafgifter). På grund af forskellige vanskeligheder ikke straks kunne indføres, måtte det på dette tidspunkt faktisk anses for hensigtsmæssigt ved hjælp af foranstaltninger, som kunne realiseres straks, at sørge for en vis, omend beskeden minimumshjælp.

Under påberåbelse af de netop diskuterede synspunkter vedrørende egnetheden

af foranstaltninger, kan man altså heller ikke drage disses gyldighed i tvivl.

b) Således står det nu kun tilbage at undersøge, hvorvidt den indvending fra sagsøgeren, at Kommissionen har overtrådt artikel 226 i EØF-traktaten, fordi det ikke var nødvendigt med et importstop, dvs. fordi mindre indgribende foranstaltninger svarende til markedet havde været tilstrækkelige til at overvinde vanskelighederne, er berettiget.

— I denne sammenhæng — det kan straks fastslås — kan den overvejelse klart ikke komme i betragtning, at den fare, som var blevet åbenbar i maj måned 1969, kunne have været imødegået ved fremskaffelse af nye lagerrum eller ved omlagring. For så vidt er det allerede tvivlsomt, om dette var teknisk muligt i videre omfang end det, hvori der allerede fra tysk side med støtte af Kommissionen var gjort bestræbelser på at skaffe lagerplads (også i andre medlemsstater og i tredjelande). Desuden må der ved sådanne overvejelser ikke mindst tages hensyn til den finansielle side. Faktisk må man ikke for alvor tænke på at anvende offentlige midler i betragteligt omfang til nationaløkonomisk fuldkommen meningsløse operationer. Der havde imidlertid været tale om en sådan meningsløshed, såfremt man ved en stort set tilfredstillende lagerpladssituation i Fællesskabet blot på grund af en usædvanlig oplagring af korn inden for Fællesskabet var blevet fremskaffet supplerende lagerplads i en medlemsstat, som derved var kommet i vanskeligheder, eller sørget for en fornyet omlagring i kornets oprindelsesland.

— For så vidt sagsøgeren henviser til, at der også bestod den mulighed ved hjælp af denatureringspræmier og eksportrestitutioner at sørge for en lettelse af markedet og dermed en afspænding i lagerpladstuationen, skal der bemærkes følgende. — Man må gå ud fra, at der i denne sammenhæng med sikkerhed ikke gælder en sådan automatisme, at der ved forekomst af store forråd i en medlemsstat uden videre tilvejebringes midler til denaturering eller til fremme af eksporten. Vi befinder os her snarere på et område, hvor de pågældende instansers skøn har stor betydning. Ud fra dette skal totalsituationen i Fællesskabet vurderes; det må overvejes — og her kommer igen det finansielle aspekt frem — om det bedre kan forsvares at anvende midler til oplagring end til en nedbringelse af lagerbestanden, og her kommer ikke mindst erhvers- og handelspolitiske overvejelser, hvorved situationen på verdensmarkedet har betydning, samt hensynet til andre staters handelspolitiske styrke, i betragtning. Dette er alle synspunkter, som på forhånd indicerer, at der må vises den største tilbageholdenhed ved domstolskontrollen og kun bør fremsættes kritik imod et åbenbart fejlagtigt skøn. Hertil kommer, at Kommissionen har bemærket — hvad der efter min mening er indlysende — at de af sagsøgeren nævnte foranstaltninger under de forhold, som forelå i begyndelsen af maj 1969, overhovedet ikke kunne have bevirket nogen afspænding i den tyske situation. Faktisk kan man ikke afvise, at en fastsættelse efter det tyske prisniveau af de restitutionssatser, der skulle gælde ensartet for hele Fællesskabet, i betragtning af prisdifferencen mellem Forbundsrepublikken og Frankrig, fremfor alt ville have bevirket, at fransk og ikke tysk korn var blevet eksporteret. Set under denne synsvinkel har de kompetente organer med rette udsat brugen af sådanne foranstaltninger til et senere tidspunkt.

På baggrund af de indlæg, som er afgivet af Kommissionen, og det skøn, som tilkommer den, kan det følgelig heller ikke komme på tale at erklære de omstridte afgørelser for ugyldige under påberåbelse af den mulighed, at man kunne have truffet mindre indgribende foranstaltninger, der var i overensstemmelse med markedet.

4. Efter alt dette må man hvad angår det første spørgsmål fastholde følgende: Selvom man må indrømme, at de argumenter, som sagsøgeren er fremkommet med, må tillægges en vis vægt, og at det

sagsforhold, som er til behandling, måske udgør et grænsetilfælde for anvendelsen af artikel 226, er der dog ingen afgørende grunde til at betvivle gyldigheden af Kommissionens beslutning af 8. maj 1969.

II — Vedrørende det andet spørgsmål.

De bemærkninger, som herefter stadig måtte være nødvendige med hensyn til det andet spørgsmål, hvormed den henvisende ret søger oplyst, om Kommissionens beslutning direkte gav bemyndigelse til at træffe foranstaltninger, kan blive væsentligt kortere.

Når man skal svare herpå, må man gå ud fra, at der direkte i medfør af artikel 7 i forordning nr. 120, altså i medfør af umiddelbart gældende fællesskabsret, er pligt for de nationale interventionsorganer til intervention. Denne forpligtelse blev imidlertid ikke umiddelbart ophævet ved Kommissionens beslutning; der er ikke tale om en anvisning til det tyske interventionsorgan om at indstille interventionen. Som det klart fremgår af beslutningens ordlyd, indskrænkede Kommissionen sig tværtimod til at meddele en bemyndigelse, og denne bemyndigelse gjaldt umiddelbart kun for Forbundsrepublikken, der var beslutningens adressat. Det bestemmes efter national ret, hvorvidt og hvornår der skulle gøres brug af den, og særligt, om det tillige var nødvendigt med specielle nationale retsakter i forhold til det statslige interventionsorgan. For så vidt er vurderingen af det sagsforhold, som nu skal bedømmes, faktisk sammenfaldende med den, der er anlagt i de præjudicielle sager nr. 51-54/71 (Sammlung der Rechtsprechung, 1971 s. 1107), og som Kommissionen med rette har henvist til.

Hermed skulle også alt, hvad der er nødvendigt fra et fællesskabsretligt synspunkt, være sagt om det andet spørgsmål.

III — Sammenfattende foreslår jeg derfor, at Bundesverwaltungsgerichts spørgsmål besvares således:

1. I sagen er der ikke fundet grundlag for at antage, at Kommissionens beslutning af 8. maj 1969 med den bemyndigelse, den indeholdt for forbundsrepublikken Tyskland, var ugyldig.

2. Da beslutningen var rettet til en medlemsstat, skal det afgøres efter national ret, hvorvidt der til ophævelse af den interventionspligt, som var fastsat i artikel 7 i forordning nr. 120, krævedes yderligere nationale foranstaltninger.