DOMSTOLENS DOM
15. oktober 1985 *

I sag 125/84

angående en anmodning, som Irlands Supreme Court i medfør EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag

Continental Irish Meat Ltd (under likvidation)

mod

Landbrugsministeren,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 2 a i Rådets forordning nr. 974/71 af 12. maj 1971 om visse konjunkturpolitiske foranstaltninger, der skal træffes inden for landbrugsseektoren som følge af den midlertidige udvidelse af grænserne for kursudsving i visse medlemsstaters valuta (EFT L 106, s. 1), som ændret ved artikel 2 i Rådets forordning nr. 1112/73 af 30. april 1973 (EFT L 114, s. 4),

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten Mackenzie Stuart, afdelingsformændene U. Everling og K. Bahlmann, dommerne G. Bosco, T. Koopmans, O. Due og Y. Galmot,

generaladvokat: G. F. Mancini
justitssekretær: fuldmægtig D. Louterman

efter at der er afgivet indlæg af:

— sagsøgeren i hovedsagen Continental Irish Meat Ltd, ved advokaterne John D. Cooke, SC, og Kieran Fleck, bistået af advokaterne Gerrard, Scallan og O'Brien,

* Processprog: Engelsk.

— den irske regering ved Louis J. Dockery, som befuldmægtiget,

— den engelske regering ved J. R. J. Braggins, Treasury Solicitor's Department, Queen Annes Chambers, som befuldmægtiget,

— Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, ved D. Grant Lawrence og F. Lamoureux, Kommissionens juridiske tjeneste, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 26. juni 1985,

afsagt følgende

DOM

(Sagsfremstillingen udelades)

Præmisser

1 Ved kendelse afsagt den 21. februar 1984, indgået til Domstolens justitskontor den 14. maj s.å., har Irlands Supreme Court i medfør af EØF-traktatens artikel 177 anmodet Domstolen om en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 2 a 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 valuta (EFT 1971 I, s. 231) med henblik på at kunne afgøre, om det irske interventionsorgan kan foretage modregning mellem en fordring på monetære udligningsbeløb, der skal betales af en irsk eksportør i anledning af eksport af landbrugsvarer fra Irland, og en fordring på monetære udligningsbeløb, som vedkommende eksportør i medfør af nævnte bestemmelse har erhvervet på interventionsorganet i anledning af indførsel til Det forenede Kongerige og Italien af landbrugsvarer hidrørende fra Irland.

2 Det bemærkes, at det i nævnte forordning bestemmes, at monetære udligningsbeløb ved udførsel henholdsvis opkræves eller udbetales af den eksporterende medlemsstat, mens monetære udligningsbeløb ved indførsel sædvanligvis udbetales eller opkræves af den importerende medlemsstat. Imidlertid bestemmes det i artikel 2 a, som ændret ved artikel 2 i Rådets forordning nr. 1112/73 af 30 april 1973 (EFT L 114, s. 4):

»Når varer, der er udført fra en medlemsstat, er blevet indført i en medlemsstat, hvem det påhviler at yde et udligningsbeløb ved indførsel, kan den eksporterende medlemsstat betale de udligningsbeløb, der skal ydes af den indførende medlemsstat. I så fald ydes der intet udligningsbeløb af den indførende medlemsstat for varer med oprindelse i den pågældende medlemsstat.«

3 Sagsøgeren i hovesagen, selskabet Continental Irish Meat Ltd, der er under likvidation (in receivership and in voluntary liquidation), udførte i 1976 og 1977 bl.a. oksekød til Det forenede Kongerige og Italien. Selskabet kom herved til at skylde sagsøgte, landbrugsministeriet, der er det irske interventionsorgan, monetære udligningsbeløb ved udførsel. Da de pågældende tre medlemsstater har gjort brug af den i nævnte artikel 2 hjemlede mulighed, kom det irske interventionsorgan på sin side til at skylde det sagsøgende selskab de monetære udligningsbeløb, der er fastsat for indførsel i Det forenede Kongerige og Italien.

4 I 1978 udbetalte det irske interventionsorgan det beløb, der udgjorde differencen mellem de monetære udligningsbeløb ved indførsel og monetære udligningsbeløb ved udførsel. For resten af selskabets fordring på monetære udligningsbeløb ved indførsel foretog interventionsorganet modregning med fordringen på selskabet for monetære udligningsbeløb ved udførsel.

5 Sagsøgeren anlagde sag ved High Court med påstand om, at sagsøgte blev tilpligtet at betale restbeløbet, og gjorde herved gældende, at en af betingelserne for modregning i irsk ret ikke var opfyldt i det foreliggende tilfælde, idet det kræves, at de to krav er af samme retlig karakter (»in the same right«). Selskabet har gjort gældende, at interventionsorganet har optrådt i to forskellige egenskaber, idet det ved opkrævning af monetære udligningsbeløb ved udførsel gør sit eget krav som interventionsorgan gældende, mens det handler på vegne af den indførende medlemsstat, der yder monetære udligningsbeløb ved indførsel, når det foretager udbetaling af monetære udligningsbeløb i medfør af artikel 2 a.

6 High Court dømte sagsøgte til at betale beløbet, hvorefter sagsøgte ankede til Supreme Court, der har besluttet at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal artikel 2 a i Rådets forordning nr. 974/71, som ændret ved artikel 2 i Rådets forordning nr. 1112/73, fortolkes således, at en eksporterende medlemsstat, der har indgået en aftale med en importerende medlemsstat om betaling af et monetært udligningsbeløb, der skulle have været udbetalt af den importerende medlemsstat, skal anses som mandatar for den nævnte importerende medlemsstat, når den foretager udbetalingen eller bliver forpligtet hertil?«

7 Det bemærkes indledningsvis, at Supreme Court anvender begrebet mandatar (»agent«), der er et nationalretligt begreb, som det ifølge kompetencefordelingen i traktatens artikel 177 om præjudicielle sager tilkommer den nationale ret at fortolke. Af forlæggelseskendelsen fremgår imidlertid klart, at der ønskes en afgørelse af, om de to fordringer er »in the same right«, det vil sige om interventionsorganet i de to omhandlede situationer handler i én og samme egenskab. Domstolen skal følgelig tage stilling til dette sidste spørgsmål, der som Supreme Court har anført udelukkende vedrører fortolkningen af Fællesskabsretten.

8 Sagsøgeren har for Domstolen gjort gældende, at når det irske interventionsorgan handler som interventionsorgan og opkræver et monetært udligningsbeløb ved udførsel af irske landbrugsprodukter til en anden medlemsstat, handler det på egne vegne som den nationale myndighed, der af fællesskabsbestemmelserne er udpeget hertil. Sagsøgeren har herved henvist til, at ifølge Domstolens praksis og blandt andet Domstolens dom af 18. oktober 1984 (Eurico, 109/83, Sml. 1984, s. 3581) er den nationale forvaltning ved udførelsen af de opgaver, der er tillagt den ved fællesskabsreglerne om de fælles markedsordninger, helt uafhængig af fællesskabsmyndighederne. De opkrævede monetære udligningsbeløb skal ganske vist i sidste ende indbetales til Fællesskabet, nemlig til Den europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (i det følgende benævnt EUGFL), men de nationale interventionsorganer kan ikke af denne grund anses for mandatarer for Fællesskabets myndigheder, som opkræver eller udbetaler monetære udligningsbeløb på Fællesskabets vegne.

9 Det er sagsøgerens opfattelse, at ministeriet omvendt ved udbetalingen til det sagsøgende selskab af de monetære udligningsbeløb, selskabet har krav på ved indførsel til Det forenede Kongerige og Italien, efter nævnte artikel 2 a blot optræder som »udbetalingsagent« for den importerende stat, eller kasserer, der udbetaler beløb, som ydes af sidt nævnte stats myndigheder. Sagsøgeren har til støtte for denne opfattelse henvist til Domstolens domme af 18. september 1980 (Pesch, 795/79, Sml. s. 2705) og af 1. oktober 1981 (Anglo- Irish Meat, 196/80, Sml. s. 2263), hvor Domstolen fastslog, at den udførende medlemsstat ved fastsættelsen af det monetære udligningsbeløb for indførsel til en anden medlemsstat er bundet af den tarifering, som sidstnævnte stat anvender for den pågældende vare. Sagsøgeren har særligt fremhævet, at Kommissionen i sit indlæg i den sidstnævnte sag, har givet udtryk for den opfattelse, at den udførende medlemsstat »kun forestår udbetalingen« og at den således er bundet af den indførende medlemsstats samlede skøn vedrørende de monetære udligningsbeløb, som skal udbetales ved indførslen.

10 Ifølge sagsøgeren har landbrugsministeriet derfor ikke handlet i samme egenskab i de to tilfælde, og dermed er betingelserne i irsk ret for den modregning, ministeren har foretaget over for selskabet, ikke opfyldt.

11 Det irske landbrugsministerium har anført, at modregning i praksis gennemføres over en konto, som interventionsorganet fører for hver enkelt eksportør, og hvis saldo til enhver tid angiver differencen mellem monetære udligningsbeløb ved udførsel og monetære udligningsbeløb ved indførsel. Ministeriet har fremhævet, at medlemsstaterne og de af dem udpegede interventionsorganer retligt er fuldstændigt uafhængigt af fællesskabsmyndighederne. De er forpligtet til at anvende fællesskabsforordningerne i eget navn og i enhver henseende udelukkende på eget ansvar og herfor svarer de over for EUGFL.Ved en udbetaling i henhold til en aftale på grundlag af nævnte artikel 2 a forpligtes den eksporterende medlemsstats interventionsorgan direkte over for eksportøren og står til ansvar herfor umiddelbart over for EUGFL. Ministeriet har derfor handlet i samme egenskab i de to tilfælde, og der kan derfor efter irsk ret ske modregning.

12 Ministeriet har anført, at modregningsadgangen desuden følger af Domstolens dom af 1. marts 1983 (DEKA, 250/78, Sml. s. 421), hvori Domstolen anerkendte, at fællesskabsinstitutionerne kunne modregne et krav på erstatning for retsstridig afskaffelse af produktionsrestitutioner med et krav på tilbagebetaling af eksportre-

stitutioner, som vedkommende virksomhed ved svig havde fået udbetalt fra det kompetente interventionsorgan, hvilket krav dette havde overdraget til fællesskabsinstitutionerne.

13 Det forenede Kongeriges regering har anført, at forholdet mellem interventionsorganet i den eksporterende medlemsstat og interventionsorganet i den importerende medlemsstat ikke kan betegnes et »mandatforhold«. Dette privatretlige begreb spiller nemlig ingen rolle i forvaltningsretten og har efter dets sædvanlige indhold slet ingen relevans i en situation som den foreliggende. Den importerende medlemsstat udøver ingen kontrol med den eksporterende medlemsstats udbetaling af monetære udligningsbeløb. Interventionsorganet i sidstnævnte stat udbetaler beløbene på denne stats vegne, og denne er på sin side ikke ansvarlig over for den importerende stat, men udelukkende over for EUGFL. De afholdte udgifter optages på det årsregnskab, som den eksporterende medlemsstat forelægger Kommissionen med afslutning for øje. Tariferingen i den importerende medlemsstat er en del af de toldformaliteter, der er nødvendige for at tildele monetære udligningsbeløb ved indførsel, og angiver på ingen måde, at der består et mandatforhold.

14 Ifølge den engelske regering er den eksporterende medlemsstats udbetaling af monetære udligningsbeløb ved, jfr. nævnte artikel 2 a, en rent administrativt ordning, der har sit grundlag i fællesskabsretten og ikke i aftalen mellem de omhandlede medlemsstater. Den eksporterende medlemsstats forpligtelse til at opkræve monetære udligningsbeløb ved udførsel og til at betale monetære udligningsbeløb ved indførsel i en anden stat udspringer i begge tilfælde af fællesskabsretten, og der skal aflægges regnskab for begge over for samme fællesskabsfond. Under disse omstændigheder handler interventionsorganet i samme egenskab i de to tilfælde, og det er derfor berettiget at foretage modregning, hvilket, som fastslået af Domstolen i nævnte dom af 1. marts 1983 (DEKA), er ønskeligt af hensyn til en ordentlig forvaltning af fællesskabets midler.

15 Kommissionen har anerkendt, at Domstolens domme af 18. september 1980 og 1. oktober 1981 (de nævnte Pesch- og Anglo-Irish Meat-domme) kan forstås således, at den eksporterende medlemstat ved anvendelsen af artikel 2 a i forordning nr. 974/71 blot handler på vegne den importerende medlemsstat, idet den anvender den af myndighederne i sidstnævnte stat trufne beslutning uden at kunne

fravige denne. Det er imidlertid Kommissionens opfattelse, at en fortolkning, hvorefter den eksporterende medlemsstat ikke handler i samme egenskab i de to tilfælde, er uholdbar. Fællesskabets politik gennemføres for så vidt angår landbrugspolitikken i de enkelte medlemsstater af organer, der handler på Fællesskabets vegne. Når interventionsorganet i den eksporterende medlemsstat udbetaler monetære udligningsbeløb ved indførsel, handler det således ikke på vegne en anden medlemsstat, men på vegne Fællesskabet, på samme måde som når det betaler eller opkræver monetære udligningsbeløb ved udførsel.

16 Men henblik på afgørelsen af dette spørgsmål erindres om, at de monetære udligningsbeløb i handelen mellem medlemsstater skal afbøde virkningerne af svingende valutakurser, der i forbindelse med markedsordninger for landbrugsvarer, der bygger på faste priser, kan fremkalde forstyrrelser i samhandelen. Monetære udligningsbeløb ved udførsel eller ved indførsel, som opkræves eller udbetales, har i begge tilfælde samme regulerende funktion i forbindelse med de fælles markedsordninger. I overensstemmelse hermed er det artikel 7, stk. 2, i nævnte forordning nr. 974/71, som ændret ved forordning nr. 2746/72 (EFT 1972 (28.12.), s. 20) bestemt, at hvad angår finansieringen af den fælles landbrugspolitik, betragtes de udligningsbeløb, der opkræves eller ydes i samhandelen mellem medlemsstaterne, som en del af interventionerne til regulering af landbrugsmarkederne.

17 Den nævnte regulerende funktion og financeringsordningen berøres på ingen måde af bestemmelsen i forordningens artikel 2 a, hvorefter monetære udligningsbeløb ved indførsel under visse omstændigheder betales af den eksporterende medlemsstat og ikke af den importerende medlemsstat. Denne ordning er blot en administrativ forenkling, hvorved det er muligt at samle den enkelte eksportørs skyld og tilgodehavende på én og samme konto hos interventionsorganet i en medlemsstat og i denne stats valuta, og hvorved, for så vidt angår finansieringen, den eksporterende medlemsstats mellemværende med Fællesskabets myndigheder i anledning af de omhandlede eksport- og importforretninger regnskabsmæssigt afvikles under ét.

18 For så vidt angår forholdet mellem den eksporterende medlemsstat og den importerende medlemsstat må der sondres mellem to faser, af hvilke den ene vedrører indførselen i sidstnævnte medlemsstat, mens den anden vedrører den eksporterende medlemsstats udbetaling af de monetære udligningsbeløb ved den eksporterende medlemsstat efter afslutningen af importformaliteterne.

19 Ifølge artikel 10, stk. 2, i Kommissionens dagældende forordning nr. 1380/75 af 29. maj 1975 om gennemførelsesbestemmelser vedrørende monetære udligningsbeløb (EFT L 139, s. 37), skal betalingen af monetære udligningsbeløb, der ydes ved indførsel, ske når den importerende medlemsstats toldvæsen har afsluttet toldbehandlingen. Heraf følger, at virksomhedens krav på udbetaling af monetære udligningsbeløb afhænger af afgørelser truffet af sidstnævnte medlemsstat i denne fase, hvilket Domstolen har fastslået i de ovenfor nævnte domme af 18. september 1980 og 1. oktober 1981 (Pesch- og Anglo-Irish Meat-dommene).

20 Når toldbehandlingen er afsluttet, påhviler det derimod alene interventionsorganet i den eksporterende medlemsstat at udbetale de monetære udligningsbeløb efter den i artikel 2 a i forordning nr. 974/71 fastlagte ordning. Myndighederne i den importerende stat har ingen beslutnings- og kontrolbeføjelser i den forbindelse og intet ansvar over for Fællesskabet. Det er alene interventionsorganet i den eksporterende medlemsstat, der over for virksomheden hæfter for udbetalingen af monetære udligningsbeløb. Dette organ udbetaler på vedkommende stats vegne de skyldige beløb til virksomheden, og denne medlemsstat er alene ansvarlig for denne betaling over for fællesskabsmyndighederne. Heraf følger, at interventionsorganet i den eksporterende medlemsstat i denne fase, hvor der sker udbetaling til virksomheden af de monetære udligningsbeløb ved indførsel i medfør af artikel 2 a i forordning nr. 974/71, ikke har en stilling, der er forskellig fra den, det har, når det opkræver de monetære udligningsbeløb ved udførsel hos samme virksomhed.

21 Spørgsmålet fra Irlands Supreme Court må derfor besvares således, at artikel 2 a i Rådets forordning nr. 974/71, som ændret ved artikel 2 i Rådets forordning nr. 1112/73 skal fortolkes således, at den eksporterende medlemsstat, der har indgået en aftale med en importerende medlemsstat om betaling af et monetært udligningsbeløb, sidstnævnte stat skal yde, ved udbetaling af dette beløb og ved opkrævning af monetære udligningsbeløb, der skal udbetales ved udførsel af varen fra dens eget område, handler i én og samme egenskab.

Sagens omkostninger

22 De udgifter, der er afholdt af den engelske regering og af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende det spørgsmål, der er forelagt af Irlands Supreme Court ved kendelse af 21. februar 1984, for ret:

Artikel 2 a i Rådets forordning nr. 974/71, som ændret ved artikel 2 i Rådets forordning nr. 1112/73, skal fortolkes således, at den eksporterende medlemsstat, der har indgået en aftale med en importerende medlemsstat om betaling af et monetært udligningsbeløb, sidstnævnte stat skal yde, ved udbetaling af dette beløb og ved opkrævning af monetære udligningsbeløb, der skal udbetales ved udførsel af varen fra dens eget område, handler i én og samme egenskab.

Mackenzie Stuart Everling Bahlmann

Bosco Koopmans Due Galmot

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg, den 15. oktober 1985.

P. Heim
Justitssekretær

A. J. Mackenzie Stuart
Præsident