bestemmelser for afsætning af korn, som er i interventionsorganernes besiddelse, hvorefter salgsprisen på korn mindst skal svare til den stedlige markedspris, har til formål at undgå en forringelse af markedssituationen, og således at sikre, at Fællesskabets interventionsforanstaltninger fungerer tilfredsstillende.

En medlemsstat kan derfor ikke — for at retfærdiggøre det nationale interventionsorgans salg af interventionskorn til priser, der klart lå under den stedlige markedspris — henvise til, at særlige konjunkturforhold fik myndighederne i denne medlemsstat til at indføre et midlertidigt prisstop på visse stærkt efterspurgte fødevarer, og at priserne på interventionskorn blev fastsat under hensyn til dette prisstop.

3. Støtte til skummetmælk, der forarbejdes til foderblandinger i henhold til forordning nr. 990/72, kan kun ydes til skummetmælk og skummetmælkspulver, der faktisk er forarbejdet til foderblanding, og omfatter ikke svindet ved forarbejdningen.

4. De fællesskabsbestemmelser, der finder anvendelse på støtte til privat oplagring af visse ostesorter, er, selv om de ikke udtrykkeligt foreskriver formen for lagerkontrakten, baseret på den antagelse, at der forud for enhver oplagring skal udfærdiges en skriftlig kontrakt, for at der kan ydes støtte fra Fællesskabet i henhold til artikel 10, stk. 2, i forordning nr. 971/68.

   Heraf følger, at en lagerkontrakt i henhold til forordning nr. 971/68 først afsluttes, når den underskrives.

I sag 61/82

DEN ITALIENSKE REPUBLIK, ved udenrigsråd, afdelingsformand i Consiglio di Stato Arnaldo Squillante, som befuldmægtiget, bistået af Avvocato dello Stato Oscar Fiumara, og med valgt adresse i Luxembourg på den italienske ambassade,

sagsøger,

mod

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, ved juridisk konsulent Gianluigi Campogrande, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Oreste Montalto, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøgt,

angående delvis annullation af Kommissionens beslutning 81/1043 af 16. november 1981 om afslutning af de af Den italienske Republik forelagte regnskaber over de udgifter for regnskabsåret 1974, der er finansieret gennem Den europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget, garantisektionen (EFT L 375, 1981, s. 25),

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten J. Mertens de Wilmars, afdelingsformændene P. Pescatore og A. O'Keeffe, dommerne G. Bosco, T. Koopmans, O. Due og K. Bahlmann,

generaladvokat: S. Rozès
justitssekretær: P. Heim

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

De faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb samt parternes påstande, anbringender og argumenter kan sammenfattes således:

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

1. Rådets forordning nr. 729/70 af 21. april 1970 om finansiering af den fælles landbrugspolitik (EFT 1970 I, s. 196) har fastsat en ordning, hvorefter Fællesskabet direkte finansierer restitutioner ved udførsel til tredjelande og interventioner til regulering af landbrugsmarkederne gennem garantisektionen i Den europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL).

I henhold til artikel 4 i denne forordning stiller Kommissionen de nødvendige midler til rådighed for de kompetente kontorer og organer i medlemsstaterne.

I henhold til artikel 5, stk. 2, under litra b), i samme forordning afslutter Kommissionen regnskaberne over de af kontorerne og organerne afholdte udgifter på grundlag af de årsregnskaber, der er indsendt af medlemsstaterne.

Ifølge artikel 8 i Kommissionens forordning nr. 1723/72 af 26. juli 1972 om regnskabsafslutning for Den europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget, garantisektionen (EFT specialudgave, anden serie III, s. 110), omfatter beslutningen om regnskabsafslutning bl. a. bestemmelse af de udgifter, som hver medlemsstat har afholdt i løbet af det pågældende år, og som skulle afholdes af EUGFL, garantisektionen.

2. Ved beslutning af 16. november 1981 [1], der blev meddelt Den italienske Republik ved skrivelse af 2. december 1981, fastsatte Kommissionen de af Den italienske Republik afholdte udgifter for regnskabsåret 1974, som anerkendes at påhvile EUGFL, garantisektionen.

Det fremgår af sagens akter, at Kommissionen med vedtagelsen af denne beslutning har forhøjet en indtægtspost, og at den bl. a. ikke har villet anerkende, at tre udgiftsposter påhvilede fonden, således at det er blevet pålagt Den italienske Republik at afholde et samlet beløb på 4 141 124 731 lire for de nævnte poster.

Det drejer sig om følgende poster:

— en forhøjelse af indtægterne fra salget af interventionskorn på 2 264 702 642 lire;

— udgifter på 721 953 004 lire vedrørende tolerancer på 2 % for tab af skummetmælkspulver;

— udgifter på 1 143 616 575 lire vedrørende støtte til privat oplagring af ost;

— udgifter på 10 852 510 lire vedrørende støtte til oplagring af vin.

Kommissionen var nemlig af den opfattelse, at disse indtægter og udgifter ikke var i overensstemmelse med interventionsbestemmelserne. De italienske myndigheder var blevet gjort opmærksom på de særlige grunde hertil i forbindelse med de bilaterale kontakter, der gik forud for beslutningen om regnskabsafslutning. Disse grunde blev gentaget i den »Sammenfattende rapport om resultaterne af det forberedende arbejde vedrørende regnskabsafslutningen for EUGFL, garantisektionen for regnskabsårene 1974 og 1975«, som blev tilstillet Den italienske Republik, og de har været genstand for en afsluttende debat på møder i EUGFL-komiteen, som fandt sted i forbindelse med en høring, før beslutningen om regnskabsafslutningen blev truffet, jfr. artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 729/70.

3. I anledning af denne beslutning har den italienske regering anlagt nærværende sag, som er registreret på Domstolens justitskontor den 11. februar 1982.

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

II — Parternes påstande

Sagsøgeren, *Den italienske Republik,* har nedlagt påstand om:

— at den af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber trufne beslutning af 16. november 1981 annulleres, for så vidt som den bestemmer, at beløbene

1 — Offentliggjort i EFT L 375, s. 25.

2 264 702 642 lire,
712 953 004 lire,
1 143 616 575 lire, og
10 852 510 lire,
(i alt 4 141 124 731 lire)
ikke kan finansieres gennem EUGFL, garantisektionen, og

— at sagsøgte tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Sagsøgte, *Kommissionen*, har nedlagt påstand om:

— frifindelse;

— Den italienske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger.

III — Parternes anbringender og argumenter

Generelle synspunkter

Til støtte for sin påstand har *sagsøgeren, Den italienske Republik*, gjort gældende, at Kommissionens beslutning er baseret på en fejlagtig fortolkning af fællesskabsforordningerne om de interventioner, som de omstridte poster vedrører, og derfor fører til en ukorrekt anvendelse af fællesskabsbestemmelserne om regnskabsafslutning.

Sagsøgte, Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, har fremfor alt givet udtryk for sin bekymring over en tendens, den har bemærket, til ikke at anse de nationale interventionsorganer for at være strengt bundet af alle enkeltheder i forordningerne om de forskellige markedsordninger. Skønt medlemsstaternes regeringer har stor indflydelse på indholdet af Fællesskabets landbrugsforordninger, både på rådsplan og i forvaltningskomiteerne, betragter de ofte kun forordningerne som en angivelse af, hvilke midler, der skal anvendes i markedsadministrationen, eller gennemfører dem på en sådan måde, at de fremmer nationale landbrugspolitiske formål i strid med den fælles landbrugspolitik.

Kommissionen finder, at den har pligt til at modvirke en sådan tendens og drage konsekvenserne deraf med strenghed i sager vedrørende regnskabsafslutningen. Den er af den opfattelse, at Fællesskabet skal være særlig krævende med hensyn til medlemsstaternes overholdelse af bestemmelserne i forordningerne, da medlemsstaterne på den ene side har lejlighed til at gøre deres særlige vanskeligheder på det givne område gældende, mens på den anden side de myndigheder, der af medlemsstaterne er udpeget til at administrere den fælles landbrugspolitik, er forpligtet til at træffe alle forholdsregler for at sikre udførelsen af de forpligtelser, der følger af traktaten eller af fællesskabsinstitutionernes retsakter, og til at bistå Fællesskabet i udførelsen af dets hverv.

I den forbindelse har Kommissionen henvist til Domstolens faste praksis, navnlig med hensyn til regnskabsafslutningen. I betragtning af, at Domstolen har fastslået, at der er en snæver forbindelse mellem princippet om ligebehandling af de erhvervsdrivende og markedets enhed, fortolker Kommissionen denne praksis således, at nationale forholdsregler, som ikke er i overensstemmelse med fællesskabsbestemmelserne, og som er i modstrid med de mål, den fælles landbrugspolitik forfølger, må anses for uforenelige med princippet om markedets enhed og følgelig med begrebet fælles landbrugspolitik. Det er derfor umuligt at anerkende, at finansieringen

af dispositioner foretaget i forbindelse med sådanne nationale forholdsregler påhviler EUGFL i betragtning af, at oprettelsen af den fælles landbrugspolitik har været den eneste grund til Fællesskabets finansiering af landbrugsudgifterne.

Den italienske regering har i replikken fuldt ud anerkendt fællesskabsreglernes bindende karakter og kategorisk afvist enhver antydning om, at man favoriser en national landbrugspolitik, der modvirker den fælles landbrugspolitik, ved en tilsigtet tilsidesættelse af disse regler. Den har til gengæld anført, at den uoverensstemmelse, der er opstået med hensyn til EUGFL's finansiering af visse udgifter, simpelt hen skyldes, at det italienske interventionsorgan og Kommissionen fortolker visse fællesskabsbestemmelser forskelligt. Selv om en italienske regering anerkender, at en fællesskabsregels betydning og rækkevidde bør være den samme i alle medlemsstaterne, mener den, at det — når der ikke er sket nogen afklaring — er muligt at en regel kan fortolkes på forskellige måder selv i den overbevisning, at de alle er korrekte. I et sådant tilfælde mener den ikke, at en senere konstatering af, at reglen blev anvendt forkert, er tilstrækkelig til at anse den udførte disposition for at være i strid med Fællesskabets regler, især når det mål for den fælles landbrugspolitik, som reglen havde for øje, alligevel er nået. Den har tilføjet, at de italienske interventionsorganer gennem årene har handlet ud fra den overbevisning, at de anvendte fællesskabsreglerne korrekt, og at det først var ved opgørelsen af regnskaberne mange år efter, at interventionerne var foretaget, at det blev foreholdt dem, at de formelt ikke havde overholdt reglerne, således at de kun havde mulighed for at råde bod herpå for fremtiden.

Den italienske regering er derfor af den opfattelse, at de omtvistede beløb skal finansieres af EUGFL, principalt fordi dispositionerne er foregået i overensstemmelse med fællesskabsreglerne, og subsidiært fordi det fælles mål, der er opstillet i fællesskabsreglerne, er nået, selv om disse ikke er blevet fortolket korrekt.

Med hensyn til den italienske regerings subsidiære anbringende har *Kommissionen* i duplikken anført, at den fælles landbrugspolitik ikke kun består af mål, og at det ifølge traktaten ikke er uvæsentligt, hvilke midler der anvendes for at nå disse mål. Det er nemlig kun, når målene forfølges ved hjælp af alle de mekanismer og retsmidler, som udgør den fælles markedsordning, at medlemsstaternes dispositioner indgår som led i den fælles landbrugspolitik, således at fællesskabsfinansieringen heraf bliver berettiget. I øvrigt kan kun en ensartet anvendelse af alle disse mekanismer og retsmidler sikre ligebehandling af de erhvervsdrivende i de forskellige medlemsstater.

De omtvistede poster

a) De forhøjede indtægter fra salget af interventionskorn

Den italienske regering har hævdet, at den rettelse, Kommissionen har foretaget på kontoen »nettotab« ved at forhøje indtægterne fra salget af interventionskorn, der er af italiensk oprindelse, eller som er overført fra andre interventionsorganer, for så vidt angår alle de transaktioner, der er foretaget i løbet af de syv første måneder i 1974, bygger på en fejlagtig fortolkning af artiklerne 2 og 3 i Kommissionens forordning nr. 376/70 af 27. februar 1970 om fastlæggelse af metode og bestemmelser for afsætning af

korn, som er i interventionsorganernes besiddelse (EFT 1970 I, s. 109). I medfør heraf sker salget af interventionskorn ved licitation og til en pris, som mindst skal svare til den stedlige markedspris.

Men i modsætning til Kommissionens opfattelse, hvorefter salget skulle være sket til priser, der lå betydeligt under de stedlige markedspriser, fandt salget som helhed sted i overensstemmelse med denne regel, idet man som reference anvendte markedspriser, der var konstateret af et markedsanalyseinstitut. Kommissionen har fejlagtigt henvist til priserne for Milano og til produkter, der er solgt under hånden. Disse priser havde kun vejledende karakter, og situationen var en anden andre steder og for salg ved licitation. Desuden varierede kvaliteten af de forskellige interventionslagre meget.

Den italienske regering har desuden gjort gældende, at lovdekret nr. 427 af 24. juli 1973 (Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana nr. 189 af 24. 7. 1973, s. 5235), der blev vedtaget under særlige konjunkturforhold, havde indført et midlertidigt prisstop for visse stærkt efterspurgte produkter af social-økonomiske grunde, som Kommissionen havde kendskab til. Det var på basis af disse priser, at overførslerne af produkter fra andre interventionsorganer fandt sted.

Som følge heraf har Kommissionen ikke godtgjort, at der mangler overensstemmelse mellem markedspriserne og de priser, der er fastsat for produkter, der er udbudt til salg af interventionsorganet.

Kommissionen har forklaret, at det italienske marked i 1974 var så interesseret i korn fra andre medlemsstater, at de på det frie marked opnåede priser, der lå meget tæt på priserne for italiensk korn og endog var højere. Kun produkter, der var overført til det italienske interventionsorgan AIMA, blev udbudt til salg af dette til priser, der klart lå under den gennemsnitlige markedspris i handelscentrene Allessandria, Milano, Bologna, Padova, Ancona og Grosseto.

AIMA var nemlig i henhold til gældende italiensk lovgivning (ovennævnte lovdekret nr. 427 af 24. 7. 1973, der blev stadfæstet som lov nr. 496 af 4. 8. 1973, Gazzetta Ufficiale nr. 216, s. 5806) forpligtet til at sælge kornet til priser, der var fastsat af Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE). I en afgørelse af 7. september 1973 havde CIPE fastsat salgsprisen for hvede, som AIMA lå inde med, til mellem 8 000 og 8 200 lire pr. 100 kg, hvilket klart lå under den stedlige markedspris.

Salget af det korn, som AIMA lå inde med, fandt således sted uden om den fælles landbrugspolitik til formål og ifølge regler, der hører hjemme under national landbrugs- og økonomipolitik. Derfor har Kommissionen gjort gældende, at den ikke kan opføre udgifterne herved på fællesskabsbudgettet.

Den italienske regering har i replikken anført, at den bløde hvede, som AIMA lå inde med, på grundlag af en beslutning fra CIPE i de første måneder af 1974 faktisk blev afsat til en vejet gennemsnitspris på 8 264 lire pr. 100 kg, dvs.

15 % lavere end markedsprisen (± 9 500 lire pr. 100 kg). Fællesskabsinstitutionerne var bekendt med de italienske bestemmelser herom. Desuden havde den alvorlige mangel på hvede på hjemmemarkedet, som havde ført til spekulation og opkøb af korn, samt en unormal prisstigning ført til fællesskabsforholdsregler, f. eks. forholdsreglerne i Rådets forordning nr. 2104/73 af 1. august 1973 om overførelse til det italienske interventionsorgan og dettes salg af blød hvede, som det tyske, franske og belgiske interventionsorgan ligger inde med (EFT L 214, s. 2).

I den forbindelse har den italienske regering gjort gældende, at det følger af Domstolens faste praksis, at nationale interventioner, som ikke har til formål at øve direkte indflydelse på markedsprisdannelsen, men at holde forbrugerpriserne på visse fødevarer nede, ikke er uforenelige med de fælles markedsordninger, når de ikke bringer sådanne ordningers mål eller funktion i fare. Regeringen har anført, at salgsprisen for det omhandlede korn i det foreliggende tilfælde kun var lavere end markedsprisen, fordi denne var kunstigt forhøjet som følge af spekulation.

Kommissionen har i duplikken fastholdt, at den nationale forholdsregel ikke var fornelig med den fælles markedsordning. Selv i forordning nr. 2104/73, som var den sidste i en række særlige forholdsregler truffet af Fællesskabet for at gøre det muligt for Den italienske Republik at imødegå forsyningsvanskeligheder med hensyn til blød hvede, blev det fremhævet, at salgsprisen i det store og hele skulle svare til den lokale markedspris (artikel 6, stk. 4, som henviser til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 376/70). I øvrigt havde denne forordning ikke til formål direkte at påvirke markedsprisen ved salg af interventionskorn til lavere priser, men tilsigtede at sikre stadige forsyninger og at forhindre spekulation.

Kommissionen har anført, at Den italienske Republik var fuldt ud klar over, at den ikke var bemyndiget til at sælge den bløde hvede til en pris, der lå under markedsprisen, fordi den hos Kommissionen søgte dispensation fra bestemmelserne i artikel 6 i Rådets forordning nr. 2104/73. Kommissionen kunne ikke andet end at afslå dette.

b) Udelukkelsen af udgifter vedrørende et tab på 2 % ved forarbejdning af skummetmælkspulver til foder

Den italienske regering har anført, at det italienske interventionsorgan i henhold til national praksis, som blev fulgt, allerede før den fælles landbrugspolitik trådte i kraft, udbetalte støtte til skummetmælkspulver for kvanta, der omfattede tab på indtil højst 2 %. Disse tab skyldes svind, som af tekniske grunde opstår under fremstillingsprocessen.

Regeringen har henvist til, at Kommissionens opfattelse, hvorefter støtte kun kan ydes til skummetmælkspulver, der faktisk anvendes til foder, en opfattelse, som har fået Kommissionen til at udelukke udgifterne vedrørende disse tab fra fællesskabsfinansieringen, ikke er forenelig med Kommissionens forordning nr. 990/72 af 15. maj 1972 om

gennemførelsesbestemmelser vedrørende ydelse af støtte til skummetmælk, der forarbejdes til foderblandinger, og til skummetmælkspulver bestemt til foderbrug (EFT 1972 II, s. 414).

Den har gjort opmærksom på, at denne forordnings artikel 1 bestemmer: »For så vidt angår skummetmælkspulver ydes støtte kun ..., såfremt det er forarbejdet til foderblanding ...« Efter regeringens opfattelse kan bestemmelsen kun sigte til mælk, der er anvendt under fremstillingen af foderblandinger, herunder de tab, der skyldes forarbejdningen. Sådanne tab er nemlig en nødvendig og uundgåelig følge af forarbejdningsprocessen. De kvanta, der således går tabt, indgår altså i det produkt, der er »anvendt under fremstillingen«, selv om de ikke er blevet forarbejdet. Begrebt »faktisk« anvendelse er i øvrigt blevet anvendt i fællesskabsbestemmelserne for at angive, at de omhandlede produkter ikke kan anvendes til andre formål end foder.

Dernæst har den italienske regering bemærket, at hvis Kommissionens opfattelse skal følges, kommer fællesskabsstøtten ikke fuldt ud landmanden til gode, for så vidt som han selv skal bære omkostningerne ved de tab i forbindelse med forarbejdningen af mælken, som uundgåeligt opstår under fremstillingen af foderet. For så vidt stemmer den italienske opfattelse bedre overens med fællesskabsbestemmelsernes formål, nemlig at gøre anvendelsen af mælkepulver konkurrencedygtig i forhold til anvendelsen af andre substitutionsprodukter.

Endelig har den virksomhed, der foretager forarbejdningen, ingen interesse i at forøge spildet, eftersom det spild, der omfattes af støtten, bedømmes konkret og ikke kan overstige grænsen på 2 %. Med hensyn til dette punkt har den italienske regering tilføjet, at Kommissionens beslutning fejlagtigt er baseret på en nedsættelse med et fast beløb som følge af maksimumsgrænsen på 2 %. Den forbeholder sig i det omfang, hvori det er muligt, at påvise det gennemsnitlige reelle svind, der blev udbetalt støtte til.

Kommissionen finder, at afvisningen af at dække den støtte, der af AIMA er udbetalt til de forarbejdende virksomheder for det lidte »tab«, både er i overensstemmelse med de gældende fællesskabsbestemmelsers struktur og bogstav. I den forbindelse har den henvist til den første betragtning til Rådets forordning nr. 986/68 af 15. juli 1968 om fastsættelse af almindelige regler for ydelse af støtte til skummetmælk og skummetmælkspulver til foderbrug (EFT 1968 I, s. 250), hvorefter »det er nødvendigt at bestemme, at støtten kun må ydes til skummetmælkspulver, der er denatureret eller anvendt til foder«. Set i dette perspektiv er den faktiske anvendelse til foder afgørende. Det er derfor ikke tilstrækkeligt, at de mængder, der medregnes, er bestemt til foder i kraft af deres anvendelse i fremstillingsprocessen. Som det bekræftes af den tredje betragtning til forordning nr. 990/72, hvorefter »ydelse af støtte begrænses til ... skummetmælkspulver, der forarbejdes til foderblandinger«, skal det produkt, hvortil der ydes støtte, kunne genfindes i forarbejdet stand i foderblandingen.

Kommissionen er af den opfattelse, at nødvendigheden af strengt at kontrollere et område, der er så følsomt over for svigagtige forhold, gør det umuligt at tage en tolerance i betragtning, som kort sagt skyldes, at der udbetales støtte for en del af et produkt, hvis faktiske anven-

delse er umulig at kontrollere, Hvis man anerkendte en tolerance, ville det faktisk betyde, at man anerkendte, at der blev ydet støtte til en del af det produkt, som befandt sig i erhvervsvirksomheden, og som man ikke kan finde noget spor af på markedet. Kommissionen kan ikke acceptere noget sådant som led i en korrekt administration af markedet og fællesskabsbudgettet.

Med hensyn til nedsættelsen, der er fastsat til de maksimale, faste 2 %, har Kommissionen gjort opmærksom på, at Den italienske Republik ikke indtil nu har fremskaffet det materiale, der er nødvendigt i henhold til artikel 5, stk. 1, i forordning nr. 729/70 for at fastslå de nøjagtige beløb, der er udbetalt af AIMA til mælkepulver, som ikke kan genfindes i forarbejdet stand i foderblandingerne. Som følge heraf har Kommissionen måttet nøjes med at indregne den del af de italienske udgifter, som helt sikkert opfylder de betingelser, der er fastsat i fællesskabsbestemmelserne, som påhvilende EUGFL.

Endelig har Kommissionen anført, at den ikke har gjort indsigelser på det omhandlede punkt, for så vidt angår regnskabsårene før 1974, fordi denne type udgifter aldrig er blevet kontrolleret for de tidligere regnskabsår for Italiens vedkommende.

I replikken har *den italienske regering* henvist til et cirkulære fra det italienske landbrugsministerium af 10. juli 1974, hvori tolerancen vedrørende faktiske tab på indtil højst 2 % var fastsat. Denne maksimale procentsats var blevet fastsat på grundlag af tekniske undersøgelser i de virksomheder, der foretog forarbejdningen. Virksomhederne var blevet pålagt at anføre det faktiske daglige tab i deres protokoller, og ved udbetalingen af støtten lod landbrugsinspektoratet i den pågældende provins tabene indgå i regnskabet til AIMA som kvanta, der indgik i foderet.

En undersøgelse af protokollerne i 11 foderfabrikker, som i årene 1974-1975 behandlede et kvantum mælkepulver svarende til ca. 25 % af det samlede kvantum, der var blevet behandlet i Italien, har vist, at det gennemsnitlige faktiske tab, som der er udbetalt støtte til, beløb sig til 1,745 % i regnskabsåret 1974 og 1,464 % i regnskabsåret 1975.

På grundlag af disse faktiske oplysninger har sagsøgeren fastholdt sin stillingtagen og har subsidiært anført, at den af Kommissionen foretagne nedsættelse bør svare til de angivne gennemsnitstab, som der er udbetalt støtte til, og som skønsmæssigt kan ansættes til 1,5 %.

Kommissionen har i duplikken gjort gældende, at de faktiske oplysninger, sagsøgeren er fremkommet med i replikken, viser, at der ikke er ført kontrol med, om tabene eller svindet ved den forarbejdning, som Den italienske Republik har udbetalt støtte til, virkelig forelå, men kun med, hvordan de blev konteret. Det har altså været muligt at opnå støtte til kvanta af skummetmælkspulver, som ikke har befundet sig i virksomheden, blot på betingelse af, at de i regnskabet er blevet registreret som faktisk daglig svind, der ikke overstiger 2 % af det kvantum, der genfindes i det færdige produkt.

Kommissionen mener ikke at kunne acceptere en sådan administration, som holder døren åben for ukontrollabelt misbrug.

Kommissionen har endelig anført, at regnskabsafslutningen er foretaget på

grundlag af regnskaber, der er fremlagt i de former, der er foreskrevet i forordningerne nr. 729/70 og 1723/72. Den kan kun anerkende finansieringen af den del af udgifterne, som på tidspunktet for regnskabsafslutningen og på basis af de fremlagte regnskaber modsvarer dispositioner, som er i overensstemmelse med fællesskabsbestemmelserne. Da der ikke foreligger noget andet klart bevis end det, der bygger på formodninger og et anslået beløb, er det ikke muligt at tage den gennemgående fejl i regnskabet i betragtning på anden måde end ved at gå ud fra dens maksimum på 2 %.

c) De udelukkede udgifter vedrørende privat oplagring af ost

Hvad angår Kommissionens afvisning af at lade EUGFL dække udgifterne vedrørende støtte til privat oplagring af ostesorterne Grana padano og Parmigiano-Reggiano i årene 1974 og 1975, er *den italienske regering* af den opfattelse, at Kommissionen med urette har henvist til, at oplagringskontrakterne er indgået flere måneder efter, at ostene blev anbragt på lageret. Ydelsen af støtte til privat oplagring af disse ostesorter er nemlig ifølge artikel 10, stk. 2, i Rådets forordning nr. 971/68 af 15. juli 1968 (EFT 1968 I, s. 242) betinget af, at der afsluttes en lagerkontrakt med interventionsorganet, og de betingelser, der skal være opfyldt, når kontrakten afsluttes, er fastsat i artikel 16 i Kommissionens forordning nr. 1107/68 af 27. juli 1968 (EFT 1968 II, s. 378).

Ydelsen af støtten har imidlertid fundet sted i overensstemmelse med fremgangsmåden ifølge afgørelse truffet den 20. september 1973 af AIMA's styrelse (Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana nr. 225 af 2. 10. 1973), som angiver de betingelser, der skal opfyldes i henhold til de gældende fællesskabsbestemmelser. I henhold til denne fremgangsmåde har AIMA efter at have konstateret, at den ansøgning om afslutning af en kontrakt, der var indgivet af den pågældende, opfyldte betingelserne, meddelt ansøgeren, landbrugsinspektoratet i den pågældende provins og »Consorzio di tutela« tilladelse til at afslutte kontrakten under forudsætning af, at anbringelsen på lageret foregik under tilsyn af inspektoratet. Derefter anså AIMA kontrakten for afsluttet, når inspektoratet havde optaget et protokollat med angivelse af de oplagrede mængder ost. Overgivelsen til den pågældende af kontraktsbetingelserne med en oversigt over alle de foretagne dispositioner til dennes underskrift tjente udelukkende regnskabsmæssige formål. Selv om støtten først blev udbetalt efter modtagelsen af de underskrevne kontraktsbetingelser var den dog i virkeligheden begyndt på det tidspunkt, hvor inspektoratet optog protokollatet.

Den italienske regering kan derfor ikke dele Kommissionens opfattelse, hvorefter man ikke kan tale om afslutning af kontrakten, når ansøgeren ikke har underskrevet kontraktsbetingelserne. Regeringen har gjort opmærksom på, at kontrakten i medfør af artikel 1326 i den italienske Codice Civile er indgået i det øjeblik, hvor kontrahentens accept kommer til tilbudsgiverens kundskab. I det foreliggende tilfælde var kontrakten indgået i det øjeblik, da der var overens-

stemmelse mellem ansøgerens vilje, som var udtrykt i ansøgningen, og AIMA's, som var udtrykt i den skriftlige tilladelse, og den fik retsvirkninger som følge af den kontrol, der var foretaget af inspektoratet og attesteret i protokollatet.

Den italienske regering har modsat sig en analog anvendelse af Domstolens dom af 27. januar 1981 (Italien mod Kommissionen, sag 1251/79, Sml. 1981, s. 205), som Kommissionen er gået ind for. Ifølge dommen er kontrakten ikke kommet i stand, før den er udformet skriftligt efter interventionsorganets efterprøvelse af alle relevante spørgsmål. Ordningen vedrørende støtte til privat oplagring af ost adskiller sig nemlig klart fra ordningen vedrørende støtte til oplagring af vin, som er gennemgået i denne sag.

Således bestemmer artikel 9, stk. 1, i forordning nr. 1437/70 om vin udtrykkeligt, at kontrakten skal udfærdiges i to eksemplarer, mens forordningerne nr. 971/68 og nr. 1107/68 om ost ikke indeholder noget formkrav, hvad selve kontrakten angår. I den foreliggende sag er både den formelle og den materielle efterprøvelse sket før kontaktens »afslutning«. I øvrigt er de kontraktsbetingelser, der er udarbejdet af AIMA i regnskabsmæssigt øjemed, overflødige, hvad fællesskabsbestemmelserne angår. Desuden er afslutningen af kontrakter om oplagring af ost ikke bundet til en bestemt frist ligesom kontrakter om oplagring af vin.

Den italienske regering har subsidiært gjort gældende, at det er vilkårligt at nægte at finansiere de omhandlede udgifter af rent formelle grunde, når det mål, fællesskabsbestemmelserne har haft for øje, faktisk er nået.

Kommissionen har anført, at artikel 10, stk. 2, i forordning nr. 971/68 ved at betinge ydelsen af støtte til privat oplagring af visse ostesorter af, at der afsluttes en kontrakt, fastsætter en forpligtelse til af afslutte lagerkontrakten, før oplagringen sker. Men i Italien er lagerkontrakterne afsluttet flere måneder efter, at oplagringen er påbegyndt, endog i nogle tilfælde dagen før oplagringsperiodens udløb.

Med hensyn til begrebet kontrakt er Kommissionen af den opfattelse, at man i mangel af et fællesskabsbegreb må henvise til den nationale ret i hver enkelt medlemsstat, hvad angår de spørgsmål, som ikke udtrykkeligt reguleres af fællesskabsretten, såsom kontraktens form og det tidspunkt, da den kan anses for indgået og bindende for parterne.

I den forbindelse henviser den til ovennævnte afgørelse truffet af AIMA's styrelse den 20. september 1973. Ifølge artikel 2 i denne afgørelse anses kontrakten mellem AIMA og lagerindehaveren for afsluttet »på det tidspunkt, da denne skriver under på det tilbud, hvori han forpligter sig til at overholde de betingelser, der er opregnet i kontraktsbetingelserne«. Ifølge artikel 5 i samme afgørelse skal dette dokument forsynes med en attesteret underskrift inden 5 dage, da det ellers bliver ugyldigt.

I modsætning til, hvad sagsøgeren har hævdet, fremgår det af de nationale bestemmelser, der er fastsat af AIMA's styrelse, at denne har anset lagerindehaverens underskrift af tilbudet med kontraktsbetingelserne for at være det

afgørende led i afslutningen af kontrakten i stedet for provinsinspektoratets optagelse af protokollatet om oplagringen. Endvidere har lagerindehaveren ikke, førend han har underskrevet, påtaget sig nogen forpligtelse over for AIMA, selv om de for oplagringen nødvendige betingelser er opfyldt fuldt ud. Som følge heraf har AIMA ikke, før tilbudet underskrives, noget retsmiddel, der gør det muligt for organet at gennemtvinge, at lagerindehaveren overholder sine forpligtelser.

Kommissionen mener derfor, at oplagringen ikke har fundet sted i henhold til fællesskabsreglerne, men i henhold til et system, som hindrer AIMA's afsluttende kontrol undertiden indtil oplagringens sidste dag og myndighedens mulighed for at gennemtvinge opfyldelsen af de forpligtelser, som fællesskabsretten ved kontraksystemet har villet pålægge lagerindehaveren.

Den italienske regering har i replikken fastholdt sit standpunkt, der bygger på artikel 1326 i Codice civile. Som følge af accepten af den pågældende lagerindehavers ansøgning i AIMA's skrivelse herom er både lagerindehaveren og AIMA undergivet ensartede forpligtelser. Underskriften af kontraktsbetingelserne er kun en formalitet, der har til formål at rekapitulere disse. I den forbindelse er den præcisering, der er sket ved afgørelsen fra AIMA's styrelse, ukorrekt set fra både et sprogligt og et retligt synspunkt.

Den italienske regering har endelig anført, at den fremgangsmåde, der er fulgt med hensyn til udbetalingen af støtten, beviser, at støtten i det store og hele — bortset fra eventuelle formmangler — er blevet udbetalt til en faktisk og reel oplagring, forud for hvilken den nødvendige kontrol havde fundet sted.

Kommissionen har i duplikken henvist til Domstolens dom af 29. april 1982 (Pommerehnke/Frantzen, Sml. 1982, s. 1363), idet den fastholder sit standpunkt, hvorefter de aspekter af oplagringskontrakterne, som ikke er reguleret af fællesskabsretten, henhører under national ret, hvilket i den foreliggende sag vil sige den afgørelse, der er truffet af AIMA's styrelse den 20. september 1973. Den er af den opfattelse, at man ikke kan gå ud fra, at en lagerindehaver har haft til hensigt at påtage sig en forpligtelse allerede ved ansøgningens indgivelse, når denne afgørelse udtrykkeligt udskyder fastsættelsen af hans forpligtelser til det senere stadium, da kontraktsbetingelserne underskrives. Det er mere på grund af parternes manglende enighed end på grund af en formmangel, at kontrakten ikke foreligger, før den er skrevet under.

Men hensyn til formen har Kommissionen tilføjet, at artikel 1326 i Codice Civile bestemmer, at accepten — hvis tilbudsgiveren kræver den afgivet i en bestemt form — er uden retsvirkning, hvis den afgives i en anden form. Men hvis man er af den opfattelse, som den italienske regering har gjort gældende i sag 1251/79 om oplagringskontrakter vedrørende vin (Sml. 1981, s. 205), at kontrakten indgås som led i et tilbud, som AIMA har fremsat over for offentligheden, kræver dette, at både tilbudet og accepten tager form af en underskrift af kontraktsbetingelserne.

I den forbindelse har Kommissionen påpeget, at den italienske regering i den foreliggende sag har vendt op og ned på ordene i sin analyse ved at betragte lager-

indehaverens ansøgning som et tilbud om en kontrakt. Men selv om regeringens opfattelse måtte være korrekt, henviser lagerindehaverens tilbud dog stadig til hele det oplagringssystem, som fællesskabsbestemmelserne og de nationale bestemmelser, med deres formkrav, har banet vej for.

Endelig har Kommissionen gjort gældende, at kontrollen med, om alle de betingelser, som støtten er gjort afhængig af, var opfyldt, først blev foretaget efter afsendelsen af brevet om tilladelsen, der af AIMA blev anset for begyndelsen til den aftalte oplagringsperiode. Men i ovennævnte dom af 27. januar 1981 (sag 1251/79) har Domstolen allerede udtalt, at begrebet kontraktens »afslutning« ikke kan fortolkes således, at der stiftes en ret til fællesskabsstøtte, allerede inden det er fastslået, og betingelserne for denne støtte er opfyldt.

d) De udelukkede udgifter vedrørende støtte til oplagring af vin

Hvad angår Kommissionens afvisning af fællesskabsfinansiering af den støtte, der er udbetalt på grundlag af kontrakter om privat oplagring af vin, som var blevet indgået med tilbagevirkende kraft efter udløbet af de i fællesskabsbestemmelserne fastsatte frister, har *den italienske regering* anmodet Domstolen om på ny at tage stilling til dette problem, som allerede er blevet behandlet i dommen af 27. januar 1981 (sag 1251/79, Sml. 1981, s. 205). I denne dom baserede Domstolen sit ræsonnement på nødvendigheden af, at interventionsorganet undersøger, om betingelserne for at yde støtte er opfyldt, før kontrakten afsluttes. Den italienske regering mener, at kontrakten kan afsluttes uafhængigt af denne efterprøvning. I den forbindelse henviser den til artikel 7 i Kommissionens forordning nr. 1437/70 af 20. juli 1970 (EFT 1970 II, s. 410), hvorefter producenten i kontraktens gyldighedsperiode til enhver tid har pligt til at tillade efterprøvning af identiteten og mængden af den vin, kontrakten vedrører.

I replikken har den italienske regering henvist til, at det aldrig er blevet konstateret, at der er solgt oplagrede produkter i kontraktsperioden, sådan som Kommissionen har anført i sin sammenfattende rapport. Som følge af resultatet af den første undersøgelse har AIMA kun måttet rette visse regnefejl fra producentens side.

Kommissionen har påpeget, at den foreliggende sag vedrører langfristede oplagringskontrakter, som blev afsluttet i produktionsåret 1971-1972, og for hvilke regnskabsafslutningen blev stillet i bero, mens man afventede den ovennævnte dom i sag 1251/79. Den finder, at problemet blev løst med denne dom. Salget af oplagrede produkter i kontraktsperioden har i øvrigt ikke givet anledning til noget fradrag ud over det, der er foretaget som følge af, at kontrakterne blev afsluttet for sent.

IV — Mundtlig forhandling

Parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 23. november 1982.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 18. januar 1983.

Præmisser

1 Ved stævning, indgivet til Domstolens justitskontor den 11. februar 1982 har Den italienske Republik i medfør af EØF-traktatens artikel 173, stk. 1, anlagt sag med påstand om annullation af Kommissionens beslutning 81/1043 af 16. november 1981 om afslutning af de af Den italienske Republik forelagte regnskaber over de udgifter for regnskabsåret 1974, der er finansieret gennem Den europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget, garantisektionen (EFT L 375, s. 25), for så vidt som Kommissionen til fordel for EUGFL har forhøjet indtægterne fra salget af interventionskorn med et beløb på 2 264 702 642 lire, og for så vidt som den ikke har anerkendt, at der påhviler EUGFL et beløb på 1 876 422 089 lire, som vedrører betalingen af støtte til skummetmælkspulver anvendt til foder, til oplagring af vin og til oplagring af ost.

a) Salg af interventionskorn

2 Kommissionens forordning nr. 376/70 af 27. februar 1970 om fastlæggelse af metode og bestemmelser for afsætning af korn, som er i interventionsorganernes besiddelse (EFT 1970 I, s. 109) bestemmer i artikel 1, at afsætningen skal ske ved licitation, og i artikel 3, stk. 2, at salgsprisen mindst skal svare til den stedlige markedspris.

3 Den italienske regering har gjort gældende, at disse betingelser er blevet overholdt ved salget af betydelige mængder af korn, der var blevet købt hos interventionsorganerne i andre medlemsstater og udbudt til salg i Italien i de syv første måneder af 1974. Kommissionen har derimod hævdet, at det korn, der var overført til Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (herefter benævnt AIMA), det italienske interventionsorgan, blev udbudt til salg af dette organ til priser, der klart lå under den stedlige markedspris.

4 På dette stadium af sagen er der ikke længere strid mellem parterne om, at den gennemsnitlige markedspris i byerne Alessandria, Milano, Bologna, Padova, Ancona og Grosseto på det pågældende tidspunkt van 9 500 lire pr. 100 kg, mens AIMA's salgspriser på interventionskorn lå på mellem 8 000 og 8 200 lire pr. 100 kg.

5 Den italienske regering har imidlertid gjort gældende, at årene 1973 og 1974 van kendetegnet af særlige konjunkturforhold, som fik de italienske myndigheder til at indføre et midlertidigt prisstop på visse stærkt efterspurgte fødevarer såsom makaroni. Priserne på interventionskorn blev fastsat under hensyn til dette prisstop. AIMA's salg af interventionskorn fandt nemlig sted for at lette håndhævelsen af prisstoppet i en situation med spekulationsprægede bevægelser på markedet, da prisstoppet ikke ville have virket efter sin hensigt, hvis kornet var blevet solgt til markedsprisen.

6 Denne argumentation kan ikke tiltrædes. Selv om sociale hensyn kan retfærdiggøre et passende initiativ for på fællesskabsplan at opnå en tilpasning af de gældende bestemmelser, kan de dog ikke føre til en fortolkning af fællesskabsforordningerne, der er i modstrid med disses indhold og mål.

7 I den forbindelse bemærkes, at bestemmelserne i forordning nr. 376/70, hvorefter salgsprisen på korn, der udbydes til salg af interventionsorganerne, mindst skal svare til den stedlige markedspris, har til formål at undgå en forringelse af markedssituationen og således at sikre, at Fællesskabets interventionsforanstaltninger fungerer tilfredsstillende.

8 Sagsøgte vil herefter være at frifinde på dette punkt.

b) Støtte til skummetmælkspulver

9 Artikel 1 i Kommissionens forordning nr. 990/72 af 15. maj 1972 om gennemførelsesbestemmelser vedrørende ydelse af støtte til skummetmælk, der forarbejdes til foderblandinger, og til skummetmælkspulver bestemt til foderbrug (EFT 1972 II, s. 414) bestemmer, at for så vidt angår skummetmælkspulver, ydes støtte kun, såfremt det er forarbejdet til foderblanding under de i artikel 4 fastsatte betingelser. Sidstnævnte bestemmelse fastsætter de betingelser, som foderblandinger skal opfylde.

10 Den italienske regering har gjort gældende, at Kommissionen burde have anerkendt, at der påhvilede EUGFL et beløb svarende til svindet ved forarbejdningen, dvs. den del af skummetmælkspulveret, der af rent tekniske

grunde går tabt under fremstillingen af foderblandingen. Den støtte, AIMA udbetalte til producenterne, omfattede sådanne tab, der udgjorde højst 2 % af det samlede støttebeløb.

11 Ifølge Kommissionen er det kun skummetmælk og skummetmælkspulver, der faktisk er anvendt til foderbrug, der kan ydes fællesskabsstøtte til. Den italienske regerings anbringende går ud på, at støtten skal ydes til hele det kvantum, der er anvendt ved fremstillingen af foderet.

12 Der må gives Kommissionen medhold i dens standpunkt. Det er i overensstemmelse med selve ordlyden af forordning nr. 990/72, og det støttes af betragtningerne til forordningen, som efter at have henvist til nødvendigheden af at foretage visse ændringer i den dagældende ordning udtrykkeligt nævner, at det må sikres, »at skummetmælk og skummetmælkspulver, for hvilke der ydes støtte, faktisk anvendes til foder«.

13 Den italienske regering har yderligere gjort gældende, at Kommissionen, selv om dens fortolkning var korrekt, ikke havde ret til at nedsætte de pågældende udgifter med 2 %, da de 2 % ifølge de italienske bestemmelser var den maksimale sats. I virkeligheden bør det gennemsnitlige svind, der er udbetalt støtte til, anslås til 1 %.

14 Som bevis har den italienske regering forelagt Domstolen en oversigt, som imidlertid kun vedrører 25 % af det samlede kvantum mælkepulver, der blev forarbejdet til foder i Italien i 1974 og 1975. Hvad dette kvantum angår, beløb det gennemsnitlige tab sig til 1,745 % i 1974 og 1,464 % i 1975.

15 Under disse omstændigheder findes det ikke godtgjort, at det reelle svind i hele det forarbejdede kvantum afviger betydeligt fra den maksimale sats på 2 %, der er fastsat i de italienske bestemmelser, og som Kommissionen har lagt til grund ved regnskabsafslutningen.

16 Som følge heraf må de klagepunkter, der er rettet mod Kommissionens beslutning med hensyn til støtte til skummetmælkspulver, afvises.

c) Støtte til oplagring af vin

17 Den italienske regering har erkendt, at begrundelsen for Kommissionens afvisning af at lade EUGFL finansiere det omtvistede beløb vedrørende støtte til oplagring af vin for 1974 er den samme som for den tilsvarende afvisning vedrørende det foregående år, og at Domstolen i dommen af 27. januar 1981 (Italien mod Kommissionen, sag 1251/79, Sml. 1981, s. 205) har frifundet Kommissionen, for så vidt angik denne afvisning. Regeringen har ikke desto mindre anmodet Domstolen om at tage stilling til spørgsmålet igen.

18 Som den italienske regering med rette har anført, fastslog dommen af 27. januar 1981, at AIMA's udbetaling af støtte til oplagring af vin i 1973 ikke var i overensstemmelse med de gældende fællesskabsbestemmelser, da oplagringskontrakterne ikke var blevet indgået inden en vis dato. Domstolen fremhævede, at en oplagringskontrakt ifølge de gældende fællesskabsbestemmelser ikke er indgået, før den er udformet skriftligt, efter at det er fastslået, at betingelserne for fællesskabsstøtten er opfyldt.

19 Den sagsøgende regering har anfægtet sidstnævnte fortolkning uden dog at fremføre andre argumenter end dem, der allerede er taget stilling til i ovennævnte dom.

20 Heraf følger, at der heller ikke kan gives sagsøgeren medhold i denne del af sagen.

d) Støtte til oplagring af ost

21 Artikel 10 i Rådets forordning nr. 971/68 af 15. juli 1968 om fastsættelse af de almindelige regler for interventioner på markedet for Grana padano- og Parmigiano-Reggiano-ost (EFT 1968 I, s. 242) bestemmer i stk. 2, at ydelse af støtte til privat oplagring af disse ostesorter gøres afhængig af, at der

afsluttes en lagerkontrakt mellem interventionsorganet og alle interesserede, som kan forventes at ville opfylde kontraktsbetingelserne.

22 Den italienske regering har anført, at i overensstemmelse med den af AIMA fulgte praksis bør en embedsmands optagelse af et protokollat om anbringelsen på lageret, der angiver den dato, hvor oplagringen begyndte, sammenlignes med afslutningen af en kontrakt.

23 Kommissionen finder, at en lagerkontrakt i henhold til artikel 10 i forordning nr. 971/68 først er afsluttet, når det dokument, der gentager kontraktsbetingelserne, underskrives af lagerindehaveren og interventionsorganets repræsentant. Den har i denne forbindelse henvist til, at lagerkontrakten ifølge artikel 11 i forordning nr. 971/68 i alt fald skal indeholde bestemmelser om den mængde ost, for hvilken kontrakten gælder, støttebeløbet, de for opfyldelsen af kontrakten gældende tidspunkter, betingelser angående mindstekvantum pr. vareparti og kontrolforanstaltninger.

24 Den italienske regering har i det væsentlige støttet sig til det argument, at indgåelsen af en kontrakt om oplagring af ost reguleres ved national ret. Til forskel fra de gældende fællesskabsbestemmelser om oplagring af vin, som dommen af 27. januar 1981 omhandlede, kræver bestemmelserne om oplagring af ost ikke nogen særlig form, hvad kontrakten angår. Efter italiensk rets almindelige civilretlige regler, er en kontrakt indgået i det øjeblik, da der er overensstemmelse mellem parternes vilje. Ved at sende AIMA en ansøgning om afslutning af en lagerkontrakt, afgiver lagerindehaveren AIMA et tilbud, som denne accepterer i det øjeblik, da det protokollat, der fastslår de oplagrede mængder af ost, udfærdiges. Det dokument, i form af kontraktsbetingelserne, som den pågældende lagerindehaver senere anmodes om at underskrive, resumerer kun de allerede udførte dispositioner af regnskabsmæssige grunde.

25 Kommissionen går ligesom den italienske regering ud fra den antagelse, at afslutningen af lagerkontrakten i det foreliggende tilfælde er reguleret ved italiensk ret. De nationale bestemmelser, der gælder for AIMA's virke,

bestemmer imidlertid, at kontrakten mellem denne myndighed og en lagerindehaver afsluttes på det tidspunkt, da denne skriver under på det tilbud, hvori han forpligter sig til at overholde de vilkår, der er opregnet i kontraktsbetingelserne.

26 Det må bemærkes, at fællesskabsbestemmelserne, selv om de ikke udtrykkeligt foreskriver formen for kontrakter om oplagring af ost, er baseret på den antagelse, at der forud for enhver oplagring skal udfærdiges en skriftlig kontrakt, for at der kan ydes støtte fra Fællesskabet i henhold til artikel 10, stk. 2, i forordning nr. 971/68.

27 Dette krav følger i første række af betragtningerne til forordning nr. 971/68, som efter at have udtalt, at den private oplagring skal medvirke til at skabe ligevægt på markedet, indeholder en bemærkning om, at der skal fastsættes fællesskabsbestemmelser, hvorved den korrekte anvendelse af denne form for oplagring kan sikres, og at der til virkeliggørelse af dette mål især må udarbejdes »en efter fællesskabsregler opstillet lagerkontrakt«.

28 Det fremgår dernæst af de gældende fællesskabsbestemmelser og især af artikel 11 i forordning nr. 971/68 — der opregner visse bestemmelser, som kontrakten skal indeholde — at lagerkontrakten kun kan være en skriftlig akt. Den samme konklusion kan drages af artikel 17, stk. 2, i Kommissionens forordning nr. 1107/68 af 27. juli 1968 om gennemførelsesbestemmelser angående interventioner på markederne for ostene Grana padano og Parmigiano-Reggiano (EFT 1968 II, s. 378), hvorefter lagerindehaveren mister støtten, når de i kontrakten opførte ostemængder fraføres lageret helt eller delvist før kontraktens udløb.

29 Der ses endelig ikke at kunne anlægges nogen anden fortolkning under hensyn til de mål, den omhandlede interventionsordning forfølger. Denne ordning, som indgår i den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter, har til formål at medvirke til at stabilisere de pågældende markeder,

bl.a. ved hjælp af en fællesskabsstøtte til privat oplagring af visse ostesorter, en stabilisering, som kun kan opnås, hvis fællesskabsbestemmelserne sikrer, at de mængder ost, der er omfattet af lagerkontrakter, virkelig er unddraget markedet.

30 Heraf følger, at en lagerkontrakt i henhold til forordning nr. 971/68 først afsluttes, når den underskrives. Det er i øvrigt for at opfylde dette krav i fællesskabsretten, at de italienske bestemmelser om AIMA's virke fastsætter regler for lagerkontrakternes underskrift.

31 Der kan følgelig ikke gives den italienske regering medhold i det klagepunkt, den har fremsat i anledning af afvisningen af at pålægge EUGFL visse udgifter vedrørende støtte til oplagring af ost.

32 Når henses til alle de forudgående betragtninger, vil sagsøgte være at frifinde.

Sagens omkostninger

33 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den tabende part til at betale sagens omkostninger; sagsøgeren har tabt sagen og bør derfor betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1. Sagsøgte frifindes.

2. Sagsøgeren betaler sagens omkostninger.

Mertens de Wilmars Pescatore O'Keeffe

Bosco Koopmans Due Bahlmann

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 15. marts 1983.

P. Heim
Justitssekretær

J. Mertens de Wilmars
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT S. ROZÈS FREMSAT DEN 18. JANUAR 1983 [1]

Høje Domstol.

Den italienske Republiks regering har anlagt to sager om delvis annullation af Kommissionens to beslutninger af 16. november 1981 [2] om afslutning af de forelagte regnskaber over de udgifter for regnskabsårene 1974 og 1975, der er finansieret gennem Den europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), garantisektionen.

Jeg tillader mig at fremsætte mine bemærkninger i ét forslag til afgørelse for at undgå gentagelser, men for klarhedens skyld har jeg valgt i min argumentation at sondre mellem de forskellige produkter, der har givet anledning til de omtvistede udgifter, eftersom de to sager nemlig omhandler interventionskorn, mælk og mejeriprodukter, vin og svinekød.

I — Interventionskorn

Ved beslutning 81/1043/EØF bestemte Kommissionen, at EUGFL ikke skal dække et beløb på 2 264 702 642 lire, der vedrører salget af interventionskorn.

Rådets forordning nr. 2104/73 af 1. august 1973 vedrører overførelse til det italienske interventionsorgan og salg herfra af blød hvede, som det tyske, franske og belgiske interventionsorgan ligger inde med. I medfør af denne forordning blev der stillet 200 000 tons

1 — Oversat fra fransk.
2 — 81/1043/EØF og 81/1044/EØF.