På grundlag af disse præmisser,

kender

DOMSTOLEN

vedrørende det spørgsmål, som High Court of Justice Irland har forelagt den, for ret:

Artikel 6 i forordning nr. 1134/68 sammenholdt med forordning nr. 756/70 skal forstås således, at støttebeløbet for skummetmælk, som er blevet forarbejdet til kasein før den 7. oktober 1974 men afsat efter denne dato, skal beregnes efter den omregningskurs mellem det irske pund og regningsenheden, som var gældende på afsætningsdatoen.

Kutscher Donner Pescatore Mertens de Wilmars Sørensen

Mackenzie Stuart O'Keeffe Bosco Touffait

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 3. marts 1977.

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT F. CAPOTORTI FREMSAT DEN 9. FEBRUAR 1977 [1]

Høje Ret.

1. De senere års tilbagevendende valutasvingninger har ved anvendelsen af fællesskabslovgivningen, især på landbrugsområdet, givet anledning til et antal tvister vedrørende fortolkningsspørgsmål, som ved flere lejligheder er blevet forelagt Domstolen til afgørelse. I den foreliggende sag anmoder High Court of the Republic of Ireland om fortolkning af fællesskabsbestemmelser om ydelse af

1 — Oversat fra italiensk.

støtte til producenter af kasein og kaseinater med henblik på at få fastslået, på hvilket tidspunkt den støtte, som skal udbetales til en irsk producent, skal beregnes. Eftersom vekselkursen mellem det irske pund og regningsenheden blev ændret den 7. oktober 1974, er fastsættelsen af dette tidspunkt nemlig af største vigtighed, når, som i det foreliggende tilfælde, de betingelser, som anvendelsen af forordningerne om støtte er underlagt, var opfyldt delvis før og delvis efter ændringen af vekselkursen.

De faktiske omstændigheder er, at North Kerry Milk Products Ltd., der fremstiller mælk og mejeriprodukter, i perioden mellem den 4. juli og den 10. oktober 1974 producerede store mængder af kasein og markedsførte det efter den 7. oktober samme år, dvs. efter den ovennævnte dato, på hvilken vekselkursen mellem det irske pund og regningsenheden var blevet ændret (fra 2,1644 til 1,9485 regningsenheder i forhold til det irske pund). Det støttebeløb, som den i hovedsagen sagsøgende virksomhed har krav på for den mængde kasein, som den havde fremstillet, blev af den irske landbrugsminister beregnet på grundlag af en kurs på 2,1644, idet det valgte referencepunkt var datoen for mælkens forarbejdning til kasein, hvilken havde fundet sted før den 7. oktober. Det pågældende selskab hævder derimod, at det har krav på anvendelse af den for sig selv mere gunstige valutakurs, som var gældende på datoen for varens afsætning, og nedlægger følgelig påstand om betaling af 44 687,71 pund for at nå op på beløbet 539 101,40 pund, som det mener at have krav på som støtte.

Den irske landbrugsminister, som er sagsøgte i hovedsagen, baserede ved den nationale ret sin påstand på den af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber fastslåede fortolkning af den pågældende fællesskabsforordning og hævdede, at han blot anvendte denne i overensstemmelse med den nævnte myndigheds anvisninger.

High Court of Ireland har, foranlediget af denne tvist, anmodet Domstolen om en præjudiciel afgørelse af følgende spørgsmål:

»Skal støttebeløbet til sagsøger beregnes efter

a) den vekselkurs mellem det irske pund og regningsenheden, som var gældende på datoen for fremstilling af kaseinet eller kaseinaterne, eller
b) den vekselkurs mellem det irske pund og regningsenheden, som var gældende på datoen for afsætningen af kaseinet eller kaseinaterne?«

2. Ydelsen af støtte til skummetmælk, som fremstilles inden for Fællesskabet, og som forarbejdes til kasein, blev indført ved Rådets forordning (EØF) nr. 804/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter. Ifølge den nævnte forordnings artikel 11 er det en betingelse for støtte, at »mælken og det deraf fremstillede kasein opfylder bestemte betingelser«; det er imidlertid overladt til Rådet at fastsætte »almindelige regler for ydelse af ... støtte« og særlig »betingelserne for anvendelsen af denne støtte« i en senere forordning. Endelig er Kommissionen, med forbehold af en forudgående udtalelse fra forvaltningskomiteen for mælk og mejeriprodukter, ansvarlig for »gennemførelsesbestemmelserne« til den omhandlede artikel (den nævnte forordnings artikler 11, stk. 3 og 30).

Den 15. juli 1968 fastlagde Rådet de »almindelige regler for ydelse af støtte til skummetmælk, der er forarbejdet til kasein og caseinater« (forordning (EØF) nr. 987/68). Ansvaret for udbetalingen af støtte betroedes »den medlemsstats interventionsorgan, på hvis område caseinet eller caseinaterne er blevet fremstillet« (artikel 2, stk. 3).

Få dage senere indførte Kommissionen ved forordning (EØF) nr. 1102/68 »gennemførelsesbestemmelser for ydelsen af støtte for skummetmælk, der er forar-

bejdet til kasein eller kaseinater«. To af disse bestemmelser er af særlig betydning i denne forbindelse: den ene (artikel 2) vedrører metoden for beregning af støtte, og den anden (artikel 3) vedrører ansøgningerne om støtte. Artikel 2 bestemmer, at »for beregningen af støtten anses et kilogram kasein eller kaseinat for at være fremstillet af 37,75 kilogram skummetmælk«; denne regel skal ses i sammenhæng med Kommissionens forordning nr. 1103/68, der fastsætter støttebeløbet pr. 100 kilogram skummetmælk, der er forarbejdet til kasein eller kaseinater. Artikel 3 bestemmer, at »støtten ydes først efter afsætningen af kaseinet eller kaseinaterne«; desuden skal ansøgeren også angive »den af ham fremstillede og afsatte mængde kasein eller kaseinater, for hvilken der ansøges om støtte«. Ved fortolkningen af denne bestemmelse, som ikke synes at være forbundet med nogen regel i Rådets foregående forordninger, skal der også tages hensyn til det tredje afsnit i præamblen til ovennævnte forordning (nr. 1102/68), hvori formålet med forordningen defineres, og det fastslås, at de af Rådet gennemførte almindelige regler »kræver detaljerede gennemførelsesbestemmelser, *for så vidt angår fremgangsmåden ved udbetaling af støtte*«.

De nævnte forordninger nr. 1102/68 og 1103/68 blev ved efterfølgende foranstaltninger underkastet forskellige ændringer. Ikke desto mindre gentager artikel 4, stk. 1 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 756/70 om ydelse af støtte til skummetmælk, som er blevet forarbejdet til kasein og kaseinater, bestemmelsen om, at »støtten ydes først efter afsætningen af caseinet eller caseinaterne«. Desuden bestemmer artikel 5 i forordning (EØF) nr. 756/70 — idet den ophæver forordning (EØF) nr. 146/69, som havde fastlagt støttebeløbet *ex novo* — at denne stadig skal gælde »for casein og caseinater, som er *afsat* før denne forordnings ikrafttræden«. Datoen for afsætningen blev således, underforstået, antaget at være den afgørende dato for fastsættelsen af støttebeløbet.

Kommissionen har for nylig ved forordning (EØF) nr. 533/75 af 28. februar 1975 taget klart stilling til spørgsmålet på en måde, som adskiller sig fra det i artikel 5 i forordning (EØF) nr. 756/70 antydede. Den føjer faktisk følgende afsnit til artikel 1 i forordning (EØF) nr. 756/70: »Det støttebeløb, der ydes, er det, som gælder på forarbejdningsdatoen af kasein og kaseinater«. Begrundelsen herfor findes i den anden indledende betragtning, hvor det fastslås, at »desuden synes det hensigtsmæssigt af klarhedsgrunde at præcisere, at forarbejdningsdatoen for kasein og kaseinater bestemmer det støttebeløb, der skal ydes, idet den i artikel 4, stk. 1 i forordning (EØF) nr. 756/70 nævnte afsætning af disse varer kun er en af de betalingsmåder, som svarer til det særlige kontrolsystem«.

Den hidtil omtalte fællesskabslovgivning er derfor noget dunkel og selvmodsigende. På den ene side har Rådet i sine forordninger betinget ydelsen af støtte af forarbejdningen af skummetmælk til kasein eller fremstillingen af kasein og i overensstemmelse hermed ladet tilladelsen til at udbetale støtten afhænge af det sted, hvor fremstillingen finder sted. På den anden side gjorde Kommissionen — da den skulle fastlægge gennemførelsesbestemmelserne til artikel 11 i Rådets grundforordning (forordning (EØF) nr. 804/68), og idet den især ønskede at vige detaljerede regler for betaling af støtten — det til en betingelse for, at støtten »kunne ydes«, at der var sket afsætning, og afgjorde de retlige problemer, som i mellemtiden var opstået på grund af ændringer i støttebeløbet, på en måde, der bevirkede, at datoen for afsætningen blev den afgørende dato for fastsættelsen af dette beløb. Den ønskede det imidlertid senere for påkrævet af fastslå, at betingelsen om afsætning kun angik betalingen af støtten, og dennes beløb skulle beregnes på grundlag af fremstillingsdatoen af kaseinet.

3. Ved løsningen af dette spørgsmål må der tages hensyn til en anden gruppe af fællesskabsregler, der vedrører betingel-

serne for ændring af værdien af den for den fælles landbrugspolitik anvendte regningsenhed. I denne forbindelse betroede Rådets forordning (EØF) nr. 653/68 af 30. maj 1968 Rådet selv opgaven om fornødent at vedtage »regler, der skal finde anvendelse i tilfælde af ændring af forholdet mellem en medlemsstats valutaparitet og regningsenhedens værdi« (artikel 6, stk. 1, litra c). Derefter fulgte forordning (EØF) nr. 1134/68 af 30. juli 1968, hvis bestemmelser i artikel 4, stk. 2 og artikel 6 er af betydning i det foreliggende tilfælde.

Artikel 4, stk. 2 lyder således: »For forretninger, der gennemføres inden for rammerne af bestemmelserne vedrørende den fælles landbrugspolitik eller de særlige handelsordninger for varer, der er fremstillet ved forarbejdning af landbrugsprodukter, betales de beløb, som en medlemsstat eller et behørigt befuldmægtiget organ har krav på eller skylder, og som er udtrykt i national valuta og gengiver beløb, der i de nævnte bestemmelser er fastsat i regningsenheder, ved anvendelse af det forhold mellem regningsenheden og den nationale valuta, der var gældende *på tidspunktet for forretningens eller en del af forretningens gennemførelse.*«

Artikel 6 lyder således: »Ved anvendelse af denne forordning forstås ved tidspunktet for forretningens gennemførelse den dato, hvor *det forhold* indtræder, *der ligger til grund for stiftelsen af denne fordring,* og som angår beløbet i forbindelse med denne forretning, således som dette forhold er fastlagt i fællesskabsbestemmelserne eller, i mangel heraf og indtil disses fastlæggelse, i den pågældende medlemsstats bestemmelser.«

Det fremgår klart af ovennævnte bestemmelse, at det foreliggende tilfælde skal afgøres gennem en konstatering af, hvad der skal forstås ved »det forhold . . ., der ligger til grund for stiftelsen af denne fordring«, i tilfælde af ydelse af støtte til forarbejdning af skummetmælk til kasein eller kaseinater. Ifølge Kommissionen er dette forhold selve forarbejdningen; ifølge sagsøger i hovedsagen er det afsætningen af kaseinet. Kerry Milk Products henviser til støtte for sin påstand til den engelske version af den omtalte artikel 6, der er affattet i vendinger, der slående adskiller sig fra de andre fællesskabssprogs udtryk.

Denne version lyder således: »For the purpose of this regulation, the time when a transaction is carried out shall be considered as being the date on which occurs the event, as defined by Community rules or, in the absence of and pending adoption of such rules, by the rules of the Member State concerned, in which the amount involved in the transaction becomes due and payable«.

Man forstår let, hvorfor sagsøger i hovedsagen påberåber sig den engelske version af artikel 6: der henvises heri til »amount due and payable«, og selv om afsætningen af kaseinet blot betragtedes som en betingelse for udbetaling af støtten, ville den følgelig udgøre det endelige tidspunkt »for forretningens ... gennemførelse« i betydningen af den nævnte artikel 4, stk. 2 i forordning (EØF) nr. 1134/68. Som tidspunktet for forretningens gennemførelse skulle med andre ord betragtes det tidspunkt, hvor der består en fordring på et bestemt beløb, der skal udbetales til producenten på forlangende, og vi har set, at en sådan fordring ifølge Kommissionens forordninger først eksisterer, efter at kaseinet er blevet afsat.

Efter min mening er det under ingen omstændigheder muligt at løse hovedproblemet i denne sag på grundlag af den engelske affattelse af artikel 6, som jeg har citeret ovenfor. Det skal for det første anføres, at sætningen er dårligt konstrueret. Fra et grammatisk synspunkt skulle ordene »in which the amount involved in the transaction becomes due and payable« være forbundet med de umiddelbart foregående ord, nemlig »the Member State concerned«, men i så fald ville sætningen være uden mening, idet ordet »*event*« da ville være berøvet enhver angivelse af, hvilket »forhold« det drejer sig

om; hvis de nævnte ord på den anden side er forbundet med ordet »*event*«, er dette en grammatisk mærkværdighed (»the event ... in which«).

Den benyttede fraseologi er derfor dunkel, og for at tydeliggøre den må vi nødvendigvis støtte os på affattelserne på de andre sprog. Man må selvfølgelig være opmærksom på, at nødvendigheden af en ensartet fortolkning af fællesskabsforordningerne ifølge Domstolens retspraksis udelukker, at der kun tages hensyn til affattelsen på et af de officielle sprog, og i tilfælde af tvivl vedrørende fortolkningen af en af versionerne kræver, at der henvises til de eksisterende affattelser på de andre fællesskabssprog (EF-Domstolen, 5. december 1967, Van der Vecht, 19/67, Sml. 1965-68, s. 411). Dette princip finder *a fortiori* anvendelse, når den tekst, der som i det foreliggende tilfælde, giver anledning til tvivl, repræsenterer en oversættelse til et nyt officielt sprog fra tekster, som oprindelig var vedtaget på Fællesskabets andre sprog, og som, i disse versioner, allerede i nogen tid har været gældende.

4. Det centrale spørgsmål i denne sag skal derfor formuleres på en måde, der svarer til udformningen af artikel 6 i forordning (EØF) nr. 1134/68, som den er affattet i andre officielle versioner end den engelske. Det er nødvendigt at fastslå den dato, på hvilken det forhold, der ligger til grund for stiftelsen af fordringen, og som angår beløbet i forbindelse med den pågældende forretning, indtrådte. I det foreliggende tilfælde skal det tilgrundliggende forhold ikke bestemmes efter den pågældende medlemsstats lovgivning: dette skyldes eksistensen af de fællesskabsforordninger, som jeg allerede har kommenteret, og som må gives forrang i medfør af den nævnte artikel 6.

Visse elementer i disse forordninger synes ved en umiddelbar betragtning at antyde at det forhold, der ligger til grund for stiftelsen af kaseinproducentens fordring, er kaseinets fremstilling. Jeg skal for det første henvise til sprogbrugen i to af Rådets forordninger (nr. 804/68 og 987/68), i hvilke der tales om ydelse af støtte til skummetmælk, der forarbejdes til kasein, og om kravene herfor, uden at der siges noget om afsætningen af varen. For det andet fremstår, som nævnt ovenfor, betingelsen om afsætning i Kommissionens forordninger som en del af fremgangsmåden ved udbetaling af støtten (den første indledende betragtning til forordning (EØF) nr. 1102/68 og den anden indledende betragtning til forordning (EØF) nr. 533/75); og Kommissionen antager med rette, at det er vigtigt at sondre mellem stiftelsen af kravet om støttebeløbet og opfyldelsen af dette krav. Endelig synes det, i betragtning af at artikel 2 i forordning (EØF) nr. 987/68 pålægger producenterne af kasein at indregne støtten i den pris, de betaler til skummetmælksleverandørerne, rimeligt at fastslå, at en bestemmelse af det beløb, der skal udbetales til producenten som støtte, på grundlag af *fremstillingstidspunktet,* vil volde færre vanskeligheder med henblik på afslutningen af regnskabet mellem hver producent og hans mælkeleverandør end en bestemmelse af det nævnte beløb på en senere dato, nemlig på afsætningstidspunktet. Omstændighederne i den foreliggende sag viser faktisk, at der mellem disse to tidspunkter kan forekomme svingninger i valutakursen i forhold til regningsenheden, hvilket giver anledning til problemet med indvirkningerne på støttebeløbet. Der kan på den anden side ikke herske tvivl om, at beregningen af støttebeløbet også kan finde sted på fremstillingstidspunktet under den i fællesskabsreglerne indeholdte forudsætning, at hvert kilogram kasein er fremstillet af en bestemt mængde skummetmælk (jf. artikel 2, stk. 2 i forordning (EØF) nr. 756/70), og i betragtning af, at støtten er fastsat til et bestemt antal regningsenheder pr. 100 kilogram skummetmælk, der er blevet forarbejdet (jf. samme forordnings artikel 2, stk. 1).

Til trods for de ovennævnte betragtninger er fremstillingen af kaseinet efter min mening ikke det forhold, der ligger til

grund for producentens fordring. En personlig ret til udbetaling af et bestemt beløb, som er forudsat i artikel 6 i forordning (EØF) nr. 1134/68 kan bestemt ikke opstå alene i kraft af Rådets forordninger; som jeg sagde indledningsvis, overlod artikel 11 i forordning (EØF) nr. 804/68 Kommissionen den opgave at fastsætte almindelige regler for anvendelsen og særlig størrelsen af støttebeløbet. Da Kommissionen foreskrev, at støtten først kunne ydes efter afsætningen (artikel 3, stk. 1 i forordning (EØF) nr. 1102/68 og artikel 4, stk. 1 i forordning (EØF) nr. 756/70), blev denne afsætning betingelsen, ikke for udbetalingen af en allerede fastsat sum men for beregningen af det beløb, der skulle udbetales til producenten: der kan ikke bestå nogen tvivl om, at en producent, der fremstiller en bestemt mængde kasein og kun afsætter en mindre mængde heraf, kun er berettiget til en støtte, der er baseret på denne mindre mængde. Der kan ikke støttes nogen anden fortolkning på de nævnte forordninger (nr. 1102/68 og nr. 756/70).

Dette er den eneste måde, hvorpå det kan forklares, hvorledes Kommissionen ved de forskellige ændringer af støttebeløbet kunne bestemme, at ændringen ikke gjaldt for kaseiner og kaseinater, som var afsat (afsat, ikke blot fremstillet), før ændringen trådte i kraft, og at de forudgående forordninger, som hver gang blev ophævet, dog stadig gjaldt for dem (jf. artikel 5 i forordning (EØF) nr. 756/70, artikel 2 i forordning (EØF) nr. 2814/71, artikel 2 i forordning (EØF) nr. 455/73 og artikel 2 i forordning (EØF) nr. 1399/73). Hvis den enkelte producents fordring faktisk kun skyldtes det forhold, at mælken var blevet forarbejdet til kasein, ville det være vanskeligt at acceptere, at Kommissionen ved en af sine forordninger kunne ændre alle de beløb, der skulle udbetales for fremstillede men endnu ikke afsatte mængder af kasein. Dette gælder især i tilfælde af nedsættelse af støttebeløbet i medfør af forordning (EØF) nr. 2814/71.)

Der består også den mulighed, at det fremstillede kasein ved et tilfælde bliver ødelagt, før det sælges. Kommissionen indrømmede under den mundtlige forhandling som svar på et spørgsmål herom, at producenten ikke kan opnå støtte for de mistede mængder. Efter min mening bekræfter dette, at producenten ikke har krav på nogen støtte før efter afsætningen. Selv om beløbet, som bestemt i artikel 1 i forordning (EØF) nr. 533/75, beregnes i forhold til forarbejdningsdatoen, kan denne beregning altid ændres til den dato, hvor den solgte mængde kendes, og i forhold til, om denne mængde svarer til den fremstillede mængde eller ej.

Ville der under disse omstændigheder være nogen mening i at anse støttebeløbet som forfaldent på fremstillingsdatoen og udbetalingen af dette beløb som betinget af salg?

De faktorer, som ligger til grund for en fordring, og betingelserne for udbetaling, kan kun adskilles, hvis de sidstnævnte ikke berører eksistensen af fordringen eller størrelsen af det beløb, der skal udbetales: det kan tænkes, at en fordring ikke skal betales i et bestemt tidsrum eller uden opfyldelse af visse betingelser, og at udøvelsen af retten således er udsat eller gjort betinget, men at selve retten forbliver usvækket. Men hvis en bestemt »betingelse« kan berøre eksistensen eller størrelsen af fordringen, kan den ikke være en ren betingelse for udbetaling.

Domstolen fastslog i sin dom af 17. maj 1972 i sagen (nr. 93/71) *Leonesio* mod *den italienske landbrugsminister,* at landmænds ret til udbetaling af slagtepræmier opstod ved opfyldelsen af betingelserne i Rådets forordning (EØF) nr. 1975/69 og Kommissionens forordning (EØF) nr. 2195/69. Det er i den foreliggende sag, under hensyn til det forhold, at Rådets forordninger lagde hovedvægten på forarbejdningen af mælken til kasein og så bort fra det efterfølgende afsætningstrin, muligt at kritisere Kommissionen for at have besluttet at indføre endnu en betingelse for ydelse af støtte til denne forarbejdning, men da Kommis-

sionen var ansvarlig for fastsættelsen af gennemførelsesbestemmelserne, og dette skete på grundlag af en grundig udtalelse fra den kompetente forvaltningskomité, finder jeg det vanskeligt at bestride anvendeligheden af Kommissionens forordninger (eller i det mindste af den bestemmelse, der har figureret heri fra begyndelsen, og hvorefter producenten skal have afsat det kasein, som han har fremstillet, før han kan modtage støtte). Hvis dette er korrekt, står det af Kommissionen i denne sag hævdede princip, at fremstillingen af kaseinet er det forhold, der ligger til grund for stiftelsen af fordringen på støttebeløbet, i modsætning til Kommissionens egne forordninger og praksis.

Efter min mening ville det selvfølgelig ikke være korrekt at fastlå, at afsætningen af kasein eller kaseinater i sig selv udgør det forhold, der ligger til grund for producentens krav på støtte fra det nationale interventionsorgan. Et sådant krav opstår kun, hvis et antal betingelser er opfyldt: der skal have været anvendt skummetmælk og råkasein, der er fremstillet af mælk, som stammer fra Fællesskabet (artikel 1 i forordning (EØF) nr. 756/70); fremstillingen skal finde sted inden for Fællesskabet, producenterne skal opstille en månedlig opgørelse, der indeholder særlige oplysninger (artikel 3 i den nævnte forordning: opgørelsen skal blandt andet indeholde oplysninger om mængden af solgt kasein og kaseinater og navnet på aftageren), de skal være rede til at underkaste sig kontrol, og endelig skal produktet være afsat. Afsætningen er fra et tidsmæssigt synspunkt den sidste af de begivenheder, der stifter den i fællesskabsretten hjemlede rettighed. Derpå følger fremgangsmåden efter national ret, der omfatter ansøgningen til interventionsorganet og den formelle beslutning fra dette organ, som er ansvarligt for konstateringen af, om de i fællesskabsretten fastsatte betingelser er opfyldt, men disse efterfølgende trin vedrører ikke anvendelsen af artikel 6 i forordning (EØF) nr. 1134/68, der som jeg allerede har understreget, henviser til det forhold, der ligger til grund for kravet, hvilket er defineret i fællesskabsretten.

5. Af alle disse grunde mener jeg, at Domstolen bør besvare det af High Court of Ireland i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagte præjudicielle spørgsmål ved at statuere, at støttebeløbet til producenter af kasein eller kaseinater ifølge artikel 2 i Rådets forordning (EØF) nr. 987/68 skal beregnes på grundlag af den vekselkurs mellem regningsenheden og den nationale valuta, i hvilken udbetalingen skal ske, som var gældende på den dato, da produkterne blev afsat.