DOMSTOLENS DOM
28. april 1988 *

I de forenede sager 31 og 35/86,

Levantina Agrícola Industrial SA (LAISA), spansk selskab med hjemsted i Barcelona, Kongeriget Spanien, ved advokat Marcel Veroone, Lille, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Louis Schiltz, 83, boulevard Grande-Duchesse-Charlotte,

og

CPC España SA, spansk selskab med hjemsted i Barcelona, Kongeriget Spanien, ved advokat Barbara Rapp-Jung, Frankfurt, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Ernest Arendt, 4, avenue Marie-Thérèse,

sagsøgere,

støttet af

Campo Ebro Industrial SA, spansk selskab med hjemsted i Zaragossa, Kongeriget Spanien, ved advokat Michel Waelbroeck, Bruxelles, samt advokat Antonio Plasencia, Barcelona, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Ernest Arendt, 4, avenue Marie-Thérèse,

intervenient,

mod

Rådet for De Europæiske Fællesskaber, ved ekspeditionssekretær Arthur Brautigam, Rådets Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos direktør Jörg Käser, Den Europæiske Investeringsbanks Direktorat for Juridiske Anliggender, 100, boulevard Konrad-Adenauer,

sagsøgt,

* Processprog: Fransk og engelsk.

støttet af

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, ved

— juridisk konsulent Jean-Claude Séché i sag 31/86, og

— D. Grant Lawrence, Den Juridiske Tjeneste, i sag 35/86,

som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Georges Kremlis, Den Juridiske Tjeneste, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

og

Asociación General de Fabricantes de Azúcar de España (AGFA) med hjemsted i Madrid, Kongeriget Spanien, ved advokat Agusti Bou Maqueda, Barcelona, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Aloyse May, 31, Grand-rue,

intervenient,

angående en påstand om annullation af en række bestemmelser i bilag I til akten vedrørende vilkårene for Kongeriget Spaniens og Republikken Portugals tiltrædelse og tilpasningerne af Traktaterne (EFT L 302 af 15.11.1985, s. 232), hvorved Rådets forordning nr. 1785/81 af 30. juni 1981 om den fælles markedsordning for sukker (EFT L 177, s. 4) ændres, idet der subsidiært tillige er nedlagt påstand om, at Det Europæiske Økonomiske Fællesskab ved Rådet kendes erstatningspligtigt for det tab, sagsøgerne har lidt som følge af vedtagelsen af de ovennævnte bestemmelser,

har

DOMSTOLEN,

sammensat af afdelingsformanden G. Bosco som fungerende præsident, afdelingsformændene O. Due og J. C. Moitinho de Almeida, dommerne T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot, C. Kakouris, R. Joliet, T. F. O'Higgins og F. Schockweiler,

generaladvokat: C. O. Lenz
justitssekretær: fuldmægtig B. Pastor

på grundlag af retsmøderapporten og efter mundtlig forhandling den 20. oktober 1987,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 1. december 1987,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævninger, indleveret til Domstolens Justitskontor den 6. henholdvis den 10. februar 1986, har selskaberne Levantina Agrícola Industrial SA (herefter benævnt »LAISA«) og CPC España SA (herefter benævnt »CPC«), begge med hjemsted i Barcelona, i medfør af EØF-Traktatens artikel 173, stk. 2, anlagt sag med påstand om annullation af en række bestemmelser i bilag I til akten vedrørende vilkårene for Kongeriget Spaniens og Republikken Portugals tiltrædelse og tilpasningerne af Traktaterne (EFT 1985 L 302, s. 232), hvorved Rådets forordning nr. 1785/81 af 30. juni 1981 om den fælles markedsordning for sukker (EFT L 177, s. 4) ændres. Subsidiært har sagsøgerne nedlagt påstand om, at Det Europæiske Økonomiske Fællesskab ved Rådet kendes erstatningspligtigt for det tab, som sagsøgerne hævder at have lidt som følge af vedtagelsen af de ovennævnte bestemmelser.

2 Sagsøgerne og selskabet Campo Ebro Industrial SA (herefter benævnt »Campo Ebro«), der er indtrådt i sagen til støtte for sagsøgernes påstande, er de eneste tre spanske isoglucoseproducenter. De har anfægtet gyldigheden af den nævnte forordnings artikel 24, stk. 3, litra a), og stk. 5, litra a), jfr. samme artikels stk. 2, vedrørende tildeling af produktionskvoter for isoglucose, idet de har påberåbt sig, at der foreligger en tilsidesættelse af principperne om ligebehandling og proportionalitet. Subsidiært har de begrundet annullationspåstanden med, at fordelingen af kvoterne mellem de tre spanske isoglucoseproducenter er urigtig.

3 Den subsidiært nedlagte erstatningspåstand støtter sagsøgerne på Traktatens artikel 215, idet de finder artiklens betingelser opfyldt i sagen.

4 Rådet, støttet af Kommissionen og af Asociación General de Fabricantes de Azúcar de España (herefter benævnt »AGFA«), har nedlagt påstand om, at både den principale og den subsidiære påstand afvises fra påkendelse. I hht. procesreglementets artikel 91, stk. 3, har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling vedrørende formaliteten.

5 Vedrørende sagens faktiske omstændigheder og parternes argumenter henvises i øvrigt til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende, såfremt det på de enkelte punkter er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.

Formalitetsspørgsmålet vedrørende annullationssøgsmålene

6 Rådet har gjort gældende, at de anfægtede bestemmelser udgør en integrerende del af en traktat, som har samme retsgyldighed som de oprindelige Traktater, og at de derfor ikke er en del af en af Rådet udstedt retsakt, der er undergivet legalitetskontrollen i henhold til EØF-Traktatens artikel 173. Ifølge Rådet vedrører tiltrædelsesaktens artikel 8 kun institutionernes mulighed for at ophæve eller ændre sådanne bestemmelser i denne akt, der har ophævet eller ændret — bortset fra i form af en overgangsforanstaltning — de af institutionerne udstedte retsakter uden anvendelse af traktatændringsproceduren, som fremgår af tiltrædelsesaktens artikel 6 vedrørende suspension, ændring eller ophævelse af aktens bestemmelser.

7 Sagsøgerne og Campo Ebro har gjort gældende, at de anfægtede bestemmelser henhører under den afledte ret, således som det klart fremgår af tiltrædelsesaktens artikel 8. De finder, at en retsakt ikke samtidig kan være afledt ret for visse bestemmelsers vedkommende og primærret for andres vedkommende. De anfører endvidere, at Rådets opfattelse vil føre til en sondring mellem på den ene side den ordning, der finder anvendelse på de tilpasninger af den afledte ret, som er optaget i bilag I, og på den anden side den gældende ordning for de tilpasninger, der er gennemført af institutionerne i overensstemmelse med de retningslinjer, som er anført i aktens bilag II; dette finder de vilkårligt, eftersom valget af, hvilken fremgangsmåde der skal følges for at fastsætte sådanne tilpasninger, udelukkende var dikteret af nemheds- og hensigtmæssighedsbetragtninger. De anfører også, at såfremt de anfægtede bestemmelser ikke undergives Domstolens kontrol, vil domstolsbeskyttelsens effektivitet, Fællesskabets grundlæggende retsprincipper og den ensartede anvendelse af fællesskabsretten blive bragt i fare.

8 Ifølge Campo Ebro viser adgangen til efter tiltrædelsen at ophæve eller ændre de tilpasninger, der ikke har karakter af overgangsforanstaltninger, af retsakter udstedt af institutionerne, at sådanne tilpasninger ikke kan være vilkår for optagelsen efter betydningen i artikel 237. Endvidere indebærer Rådets standpunkt det paradoks, at artikel 24 i forordning nr. 1785/81 undergives tre forskellige ordninger: mulighed for sagsanlæg indtil den 31. december 1985, ingen mulighed for sagsanlæg efter den 1. januar 1986 og frem til 30. juni 1986, og derefter på ny adgang til sagsanlæg efter den 1. juli 1986, datoen for ikrafttrædelsen af forordning nr. 934/86, hvorved gyldigheden af bestemmelserne i forordning nr. 1785/81 blev forlænget indtil udløbet af produktionsåret 1990/1991.

9 Først bemærkes, at vilkårene for optagelsen og de tilpasninger af Traktaterne om oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Det Europæiske Atomenergifællesskab, som optagelsen medfører, er indeholdt i den akt, der er knyttet til tiltrædelsestraktaten, jfr. artikel 1, stk. 2, i traktaten om Kongeriget Spaniens og Republikken Portugals tiltrædelse.

10 Optagelsesvilkårene angår anvendelsen på de nye medlemsstater af gældende fællesskabsret ved tiltrædelsen og udgør den væsentlige genstand for akten vedrørende de nævnte to staters tiltrædelse.

11 Ifølge tiltrædelsesaktens artikler 26 og 27 fremgår de tilpasninger, der ikke har karakter af overgangsforanstaltninger, af selve aktens bilag I, eller fastlægges af Rådet eller af Kommissionen i overensstemmelse med retningslinjerne i bilag II og efter den fremgangsmåde og på de betingelser, som er fastsat i artikel 396.

12 De tilpasninger, som fremgår af tiltrædelsesaktens bilag I, fastlægges således ved aftale mellem medlemsstaterne og ansøgerstaten, jfr. Traktatens artikel 237. De udgør derfor ikke en af Rådet udstedt retsakt, men er primærretlige regler, som ifølge aktens artikel 6 kun — medmindre akten bestemmer andet — kan suspenderes, ændres eller ophæves efter de fremgangsmåder, der er fastsat i de oprindelige Traktater.

13 I modsætning til, hvad der hævdes af sagsøgerne og intervenienten Campo Ebro, kan muligheden for at efterprøve lovligheden af sådanne bestemmelser ikke udledes af tiltrædelsesaktens artikel 8, der er affattet således:

»De bestemmelser i denne akt, der har til formål eller som virkning at ophæve eller ændre, bortset fra overgangsforanstaltninger, retsakter, der er vedtaget af Fællesskabernes institutioner, får samme juridiske status som de således ophævede eller ændrede bestemmelser og er undergivet samme regler som disse.«

14 Denne regel skal læses i sammenhæng med den nævnte artikel 6. Såvel artikel 8 som artikel 7, vedrørende overgangsbestemmelserne, konkretiserer således de undtagelser, der er angivet i artikel 6 vedrørende fremgangsmåden for ændring og ophævelse af bestemmelserne i tiltrædelsesakten. Artikel 8 bevirker derfor ikke, at de bestemmelser, den henviser til, undergives legalitetskontrollen.

15 Denne fortolkning er så meget mere nødvendig, som tiltrædelsesaktens regler knæsætter resultatet af tiltrædelsesforhandlingerne, der udgør en helhed bestemt til at løse de vanskeligheder, som tiltrædelsen medfører for Fællesskabet og ansøgerstaten.

16 Det kan ikke tiltrædes, at der er indtruffet en ændring i karakteren af artiklerne 24-32 i forordning nr. 1785/81, som ifølge artikel 23 kun skulle finde anvendelse for produktionsårene fra 1981/1982 til 1985/1986, men hvis gyldighed blev forlænget af Rådet indtil løbet af produktionsåret 1990/1991. Ganske vist er de pågældende bestemmelser, for så vidt som de vedrører senere produktionsår i forhold til de i tiltrædelsesakten nævnte, undergivet domstolskontrollen efter Traktatens artikel 173. Der kan imidlertid ikke gives Campo Ebro medhold i, at denne situation er paradoksal. Den skyldes den omstændighed, at aftalen mellem de kontraherende parter i overensstemmelse med forordningens artikel 23 er begrænset til det tidsrum, hvori sådanne pågældende bestemmelser finder anvendelse.

17 Med hensyn til den hævdede vilkårlige forskel mellem den ordning, der gælder for tilpasninger af institutionernes retsakter i henhold til selve tiltrædelsesakten, og ordningen for tilpasninger af retsakter vedtaget af institutionerne i overensstem-

melse med aktens artikel 27, bemærkes, at denne forskel blot er en følge af, at man har valgt forskellige fremgangsmåder. Mens tilpasninger, der er omhandlet i aktens artikel 27, foretages i henhold til retsakter vedtaget af institutionerne, der som sådanne er undergivet Traktatens almindelige regler om legalitetskontrol, er de tilpasninger, som er sket direkte på grundlag af tiltrædelsesakten, ikke retsakter vedtaget af institutionerne og vil derfor ikke kunne undergives legalitetskontrollen.

18 Herefter findes de anfægtede bestemmelser, der er en integrerende del af akten vedrørende Kongeriget Spaniens og Republikken Portugals tiltrædelse, ikke at udgøre en af Rådet udstedt retsakt, jfr. EØF-Traktatens artikel 173, hvorfor Domstolen ikke er kompetent til at efterprøve lovligheden af sådanne bestemmelser. Annullationssøgsmålene bør derfor afvises.

Erstatningssøgsmålene

19 Det er Rådets opfattelse, at det påståede tab ikke er forårsaget af en retsakt, Rådet har vedtaget som fællesskabsinstitution, men er opstået på grund af tiltrædelsesaktens regler. Da Rådet endvidere ikke har handlet retsstridigt ved fastsættelsen af de anfægtede bestemmelser, vil EØF-Traktatens artikel 215 ikke kunne anvendes i denne sag.

20 Sagsøgerne har gjort gældende, at tilpasningerne af den afledte ret bør tilregnes Rådet på grund af dets fremtrædende rolle under tiltrædelsesproceduren, hvorfor denne institution bør anses for ansvarlig for tab, der er opstået i den forbindelse.

21 Det skal fremhæves, at ifølge EØF-Traktatens artikel 237 fastlægges vilkårene for optagelse og tilpasninger af Traktaten ved en aftale mellem medlemsstaterne og ansøgerstaten, og at Rådets eneste opgave er at træffe afgørelse vedrørende anmodningen om tiltrædelse.

22 Heraf følger, at erstatningssøgsmålene — uanset at de i formen er rettet mod Rådet — i virkeligheden tilsigter at opnå erstatning for de mulige tab, der er forårsaget af en aftale indgået mellem medlemsstaterne, Kongeriget Spanien og Republikken Portugal. Da Domstolen ikke er kompetent til at påkende sådanne søgsmål, bør erstatningssøgsmålene afvises.

Sagens omkostninger

23 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den tabende part til at afholde sagens omkostninger. Da sagsøgerne har tabt sagen, pålægges de at udrede sagens omkostninger in solidum. Intervenienten Campo Ebro betaler sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1) Sagerne afvises.

2) Sagsøgerne betaler sagens omkostninger in solidum.

3) Intervenienten Campo Ebro betaler sine egne omkostninger.

Bosco Due Moitinho de Almeida Koopmans Everling

Bahlmann Galmot Kakouris Joliet O'Higgins Schockweiler

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 28. april 1988.

J.-G. Giraud
Justitissekretær

A. J. Mackenzie Stuart
Præsident