På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1. **Sagen afvises.**

2. **Sagsøgeren dømmes til at bære omkostningerne, herunder omkostningerne i forbindelse med begæringen om foreløbige forholdsregler.**

Touffait Pescatore Due

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 5. marts 1980.

A. Van Houtte
Justitssekretær

A. Touffait
Formand for anden afdeling

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL FREMSAT DEN 31. JANUAR 1980 [1]

Høje Ret.

Det forslag til afgørelse, som jeg fremsætter i dag, angår problemer vedrørende den særlige importordning for frosset oksekød, som har været gældende for forarbejdningsindustrien siden begyndelsen af 1977. Jeg behøver vel ikke nu detaljeret at redegøre for denne ordning, som hviler på den fælles markedsordning for oksekød (forordning nr. 805/68, EFT 1968 I, s. 179), og som omhandles i en række forordninger. Der blev redegjort for ordningen i sag 92/78 (Simmenthal SpA mod Kommissionen, dom af 6. 3. 1979, Sml. 1979, s. 777), til hvis forslag til afgørelse og dom jeg hermed henviser.

Den foreliggende sag, som selskabet Simmenthal ligeledes har anlagt, vedrørte egentlig en kommissionsbeslutning for

1 — Oversat fra tysk.

første kvartal 1978 om fastsættelse af mindstepriser for salg af frosset oksekød fra interventionsorganerne og om fastlæggelse af den mængde frosset oksekød, der i første kvartal 1978 kunne indføres på særbetingelser. Men reelt drejede sagen sig om beslutningens retsgrundlag, nemlig om karakteren og udformningen af den særlige indførselsordning. Den herimod fremførte kritik har Domstolen i vidt omfang fundet berettiget. Således bestemte Domstolen ved dom af 6. marts 1979, at det ikke var berettiget at give virksomheder uden for forarbejdningsindustrien adgang til den særlige indførselsordning, og at det ligeledes måtte kritiseres, at der overhovedet ikke var nogen forpligtelse med hensyn til anvendelsen af det inden for rammerne af koblingssystemet købte kød. Ganske vist kunne der ikke indvendes noget mod indførelsen af licitationssystemet for afsætningen af interventioskød, men ordningen ødelagdes af, at for mange købere fik adgang, hvilket førte til, at mindstepriserne blev fastsat væsentligt over det niveau, som kød fra interventionslagrene i øvrigt fastsattes til. Desuden medførte fastsættelsen af et større kvantum kød, som en enkelt tilbudsgiver kunne erhverve fra interventionslagrene, at importkontingentet blev opløst i mange små partier, og at de store forarbejdningsvirksomheder blev forfordelt, hvilket kunne have været undgået, hvis den øvre grænse var blevet hævet. Af disse grunde annullerede Domstolen den anfægtede kommissionsbeslutning i det omfang, den angik sagsøgeren.

Som påberåbt i dommens slutning, har Kommissionen på ny vurderet sagsøgerens situation, men da det i dommens slutning også anførtes, at koblingssystemet ikke måtte bevirke, at der sikredes forarbejdningsindustrien mulighed for at opkøbe kød fra inverventionslagrene til en pris, der lå under den, som på daværende tidspunkt normalt gjaldt for salg af kød fra interventionslagre, og da sagsøgerens tilbud lød på 1 091 RE pr. ton, mens den normale daværende afsætningspris androg 1 290 RE pr. ton, kom Kommissionen til det resultat, at sagsøgerens tilbud også efter fornyet vurdering måtte afslås. Sagsøgeren har anført, at selskabet først under nærværende sag er blevet bekendt med denne beslutning, der blev truffet den 19. april 1979. I hvert fald har det italienske interventionsorgan ikke meddelt selskabet denne beslutning før end september 1979.

Derudover har Kommissionen også draget konsekvenserne af den kritik, der udøvedes i nævnte dom vedrørende koblingssystemet. Ved forordning nr. 535/79 af 21. marts 1979 (EFT L 71 af 22. 3. 1979, s. 15) udsatte Kommissionen foreløbigt anvendelsen af det anfægtede koblingssystem og ændrede den særlige indførselsordning ved forordningerne nr. 1136, 1137 og 1138/79 af 8. juni 1979 (EFT L 141 af 9. 6. 1979, s. 10, 13 og 15), som trådte i kraft den 1. juli 1979.

Endnu mens sag 92/78 verserede — og dermed kommer jeg til nærværende sag — gennemførtes der i henhold til de på det tidspunkt endnu ikke ændrede bestemmelser en licitation for fjerde *kvartal* 1978. Denne licitation fandt sted i henhold til den almindelige bekendtgørelse om periodiske licitationer over frosset oksekød, som interventionsorganerne ligger inde med (EFT C 11 af 13.

1. 1978, s. 16 ff), der også spillede en rolle i sag 92/78. Det drejede sig om »licitationsbekendtgørelse nr. It P 4 — forordning (EØF) nr. 2900/77« — over salg af frosset ikke-udbenet oksekød, som det italienske interventionsorgan ligger inde med (EFT C 225 af 22. 9. 1978, s. 43). Sagsøgeren afgav tilbud, der denne gang lød på 950 RE pr. ton. Dette blev dog ikke antaget, idet mindstepriserne for Italien ved Kommissionens beslutning af 27. oktober 1978 (EFT L 326 af 21. 11. 1978, s. 14) fastsattes væsentligt højere (1 539 RE og derover). Dette meddeltes sagsøgeren ved skrivelse fra det italienske interventionsorgan AIMA.

Herimod anlagde selskabet den 3. november 1978 på ny sag ved Domstolen med den allerede fra sag 92/78 kendte begrundelse. Selskabet nedlagde påstand om:

— at Kommissionens beslutning af 27. oktober 1978 annulleres, og

— at licitation nr. »It P 4 — forordning (EØF) nr. 2900/77 —«, den almindelige bekendtgørelse om periodiske licitationer over salg af frosset oksekød, som interventionsorganerne ligger inde med, Kommissionens forordning nr. 571/78, især dens artikler 9, 11 og 12, og forordning nr. 2900/77 om fornødent kendes ugyldige.

Kommissionen mener, at søgsmålet ikke kan behandles på grund af manglende retlig interesse og har derfor påstået sagen afvist. Som begrundelse for sit standpunkt henviser den til den allerede nævnte dom i sag 92/78, som vedrørte en tilsvarende for første kvartal 1978 truffen beslutning. I dommen anerkendes en retlig interesse ud fra to synspunkter: for det første, fordi sagsøgeren også efter ophævelse af den anfægtede beslutning har interesse i at »opnå at Kommissionen foretager en rimelig genoprettelse af dets situation« (dommens præmis 31-33), og for det andet, fordi Kommissionen, dersom Domstolen statuerede, at licitationsordningen ikke opfylder visse krav, blev foranlediget til fremtidigt at foretage de nødvendige ændringer af ordningen. Men i den foreliggende sag har ingen af synspunkterne mere betydning. Koblingssystemet er i mellemtiden blevet ændret, og der består derfor ingen interesse i endnu en gang at fremkalde en dom fra Domstolen vedrørende den tidligere ordning, idet denne dom kun kan blive identisk med dommen i sag 92/78. Dernæst har en annullation af den for fjerde kvartal 1978 trufne kommissionsbeslutning ingen mening for sagsøgeren, idet det allerede nu står fast, at en fornyet vurdering af sagsøgerens tilbud kun kan medføre, at det afslås. Dette følger allerede af det i slutningen af dommen i sag 92/78 anførte om, at sagsøgerens tilbud skal afslås, hvis det ligger under det niveau, på hvilket der i det pågældende tidsrum normalt solgtes kød fra interventionslagrene, og for det andet, at den normale salgspris på dette tidspunkt i henhold til vorordning nr. 2836/77 androg 1 291 RE pr. ton, mens sagsøgerens tilbud kun var på 950 RE pr. ton.

Min stillingtagen i denne sag er følgende:

1. Jeg finder ikke — hvis jeg må sige det straks — Kommissionens afvisningspåstand begrundet.

Med rette har sagsøgeren herimod anført, at det ved vurderingen af, om et søgsmål skal afvises, efter gængs opfattelse er de forhold, der forelå ved sagsanlægget, der er afgørende. Men ved søgsmålets indbringelse den 3. november 1978 var dommen i sag 92/78, som ifølge Kommissionen er afgørende for dens afvisningspåstand, endnu ikke afsagt. Sag 92/78 afsluttedes nemlig først ved Domstolens afgørelse af 6. marts 1979.

Spørgsmålet om, hvorvidt søgsmålet skal afvises, må altså som i sag 92/78 besvares benægtende, fordi det er klart, at sagsøgeren berøres umiddelbart og individuelt af den anfægtede beslutning — med hensyn hertil kan jeg ganske henvise til mit forslag til afgørelse i sag 92/78 og dommen i denne sag — og fordi sagsøgeren på det tidspunkt klart havde en interesse i ophævelse af beslutningen i hvert fald for herved i givet fald gennem Kommissionen at kunne opnå en passende genoprettelse af selskabets retsstilling. Om sagsøgeren også som i sag 92/78 har en interesse i at udvirke, at Kommissionen foretager en ændring af systemet, er et spørgsmål, hvis relevans må stå åben.

Senere under sagen indtrædende omstændigheder kan intet ændre heri, og kan altså ikke så at sige efterfølgende bevirke, at søgsmålet afvises. De kan højst gøre søgsmålet uden genstand eller fremkalde en situation, som medfører, at der ikke længere er nogen rimelig grund til at fortsætte sagen.

Men førstnævnte mulighed foreligger i hvert fald ikke i nærværende sag. Det kan ganske vist ikke benægtes, at det med afsigelsen af dommen i sag 92/78 lå fast, at Kommissionen skulle ændre den særlige indførselsordning, at der altså, navnlig fordi det må antages, at Kommissionen efterkommer en dom fra Domstolen, ikke i denne henseende længere bestod nogen anledning til endnu en gang at fremkalde en domstolsafgørelse, som — eftersom søgsmålsgrunden var den samme — kun kunne blive identisk med dommen i sag 92/78. Men dermed var det foreliggende søgsmål jo ikke uden genstand i udtrykkets egentlige betydning. Dette havde været tilfældet, hvis den anfægtede beslutning var faldet væk, hvad der imidlertid ikke var tilfældet, heller ikke efter udstedelsen af forordningerne nr. 1136 og 1138/79, idet disse kun ændrede ordningen for fremtiden og således ikke fratog den anfægtede beslutning dens retsgrundlag.

Spørgsmålet, om der efter afsigelsen af dommen i sag 92/78 var rimelig anledning til frafaldelse af sagen, og om sagens fortsættelse derefter kunne synes at være udtryk for unødig trætte, har kun betydning i forbindelse med afgørelsen vedrørende omkostningerne. Dette behøver jeg derfor ikke behandle nu i forbindelse med spørgsmået om afvisning og de dermed forbundne problemer.

2. Hvis altså sagen ikke kan afvises, volder spørgsmålet, om hvorvidt søgsmålet er begrundet, overhovedet ingen problemer. Som jeg allerede tidligere har nævnt, hviler den i sagen anfægtede kommissionsbeslutning »om fastsættelse af mindstepriser for frosset oksekød, der

er udbudt til salg af interventionsorganerne i henhold til forordning (EØF) nr. 2900/77, og fastlæggelse af, hvilke mængder frosset oksekød til forarbejdning der kan indføres på særlige betingelser i fjerde kvartal af 1978« på samme retsgrundlag som den i sag 92/78 anfægtede beslutning. Der resterer således kun som i sag 92/78 at fastslå, at beslutningens hjemmel er mangelfuld, hvilket i denne sag støttes på de samme anbringender som i sag 92/78, og derefter — vedrørende de nærmere enkeltheder henviser jeg til dommen i sag 92/78 — står det også fast, at den derpå støttede kommissionsbeslutning af 27. oktober 1978 ligeledes må erklæres ugyldig, ganske vist kun i forhold til sagsøgeren, således at dens retsvirkninger ellers opretholdes.

3. Jeg skal endnu en gang gå ind på det tidligere nævnte for omkostningsspørgsmålet vigtige problem, om sagsøgeren efter afsigelsen af dommen i sag 92/78 af 6. marts 1979 burde have frafaldet yderligere behandling af nærværende sag — denne var på skriftvekslingsstadiet inden indgivelse af replikken, som indgik den 30. juli 1979 — hvilket i givet fald må føre til den slutning, at sagsøgeren »unødvendigt eller af ond vilje« (procesreglementets artikel 69, stk. 3) påførte Kommissionen sagsomkostninger og derfor, selv om sagsøgeren vandt sagen, skulle idømmes sagens omkostninger.

Jeg forstår, at dette er Kommissionens opfattelse, selv om den ikke udtrykkeligt har talt om en afgørelse om omkostningerne i artikel 69, stk. 3's forstand. Kommissionen støtter sig her på det i slutningen af dom 92/78 anførte om, at Kommissionen på ny skal vurdere sagsøgerens særlige situation og træffe en ny beslutning vedrørende sagsøgeren. Herved skulle Kommissionen dog påse, at forarbejdningsindustrien ikke måtte købe kød fra interventionslagrene til en pris, der lå under den, som på det pågældende tidspunkt var gældende for salg fra interventionslagrene; derfor skulle sagsøgerens tilbud afslås, hvis det viste sig, at tilbudet lå under dets prisniveau. Men på præcis samme måde forholdt det sig for sagsøgerens vedkommende med det tilbud, selskabet afgav ved licitationen for fjerde kvartal 1978. På det relevante tidspunkt androg den normale salgspris for interventionskød, dvs. for kød uden forpligtelse med hensyn til anvendelsen, ifølge forordning nr. 2836/77 1 291 RE pr. ton, mens sagsøgerens tilbud kun lød på 950 RE pr. ton. Herefter er det åbenbart, at en annullation af den for fjerde kvartal 1978 bestemte kommissionsbeslutning og en fornyet behandling af sagsøgerens tilbud ikke kan føre til et for denne gunstigt resultat, og at det derfor må synes meningsløst at søge at opnå ophævelse af kommissionsbeslutningen fra oktober 1978.

Efter sagsøgerens opfattelse kan nævnte dom ikke entydigt fortolkes, som Kommissionen har gjort. Ifølge sagsøgeren var det altså helt igennem rimeligt at fortsætte nærværende sag efter afsigelsen af dommen, for at det kunne blive afklaret, hvorledes Kommissionen efter annullation af dens beslutning fra oktober 1978 skulle forholde sig. Det må nemlig ikke overses, at Kommissionen i dommen i sag 92/78 pålagdes atter at behandle sagsøgerens situation *under iagttagelse af dommens præmisser.* For så

vidt er det af betydning, at det i præmisserne udtaltes, at der ikke bestod nogen som helst forpligtelse med hensyn til anvendelsen af det inden for rammerne af koblingssystemet købte kød, og at den for hvert tilbud fastlagte mængdebegrænsning, hvorved store virksomheders forarbejdningskapacitet ikke blev taget i betragtning, blev påtalt. Derefter må det antages, at der ved en fornyet vurdering af sagsøgerens situation ikke kunne opretholdes den i licitationen forudsatte begrænsning af interventionskødmængden på 100 tons. Desuden kan den nedre prisgrænse for salg kun fastsættes ud fra det øvrige salg til forarbejdningsvirksomhederne, men ikke ud fra de salg, der angår kød uden lovbestemt anvendelse. Men da kød fra interventionslagrene på daværende tidspunkt solgtes til forarbejdningsvirksomheder til en pris, der svarede til sagsøgerens tilbudspris (950 RE pr. ton) er det på ingen måde udelukket, men derimod ret sandsynligt, at Kommissionen efter annullation af sin beslutning og fornyet behandling af sagsøgerens tilbud kunne være kommet til en for selskabet gunstigere beslutning.

Hvad denne strid om fortolkningen af dom 92/78 angår, kan man egentlig med Kommissionen spørge, om ikke Kommissionen, hvis det havde været korrekt, skulle have anvendt den særlige fremgangsmåde i procesreglementets artikel 102. I hvert fald må man indrømme, at dette næppe havde kunnet give anledning til at tilbagekalde det verserende søgsmål allerede under skriftvekslingen; højst kunne det tænkes, at sagen var blevet udsat, indtil der forelå en dom om, hvorledes dommen i sag 92/78 skulle fortolkes. Videreførelsen af nærværende sag havde altså ud fra omkostningsretlige synspunkter ikke kunnet anses for unødig trætte.

For så vidt man i den foreliggende sag vil løse den eksisterende fortolkningsstrid, må det fastholdes, at dommen i sag 92/78 ganske vist pålægger Kommissionen en fornyet ligebehandling af sagsøgerens situation under iagttagelse af dommens præmisser, men at Kommissionens beslutning kun ophævedes i forhold til sagsøgeren, men ellers forblev gyldig. Man må altså principielt betvivle, at en korrekt efterkommelse af dommen kunne føre til, at der efterfølgende fuldstændigt ville blive tilvejebragt en situation, som efter Domstolens opfattelse uden tvivl ville have været i overensstemmelse med ordningen.

Navnlig må det erkendes, at det ikke var kød med lovbestemt anvendelse, der var blevet udbudt til salg, men derimod kød, der var egnet til en hvilken som helst anvendelse, og at det var dette kød, der blev afgivet ganske bestemte tilbud på. Men for dette kød med dets relativt høje værdi kan man efter sagens natur ikke fastsætte en sådan pris, som der ellers normalt gælder ved særligt salg af kød, som kun egner sig til forarbejdning, og som har længere lagertid bag sig. Desuden må det ikke glemmes, at der i slutningen af dommen i sag 92/78 kun tales om en fornyet behandling af sagsøgerens *tilbud*. Følgelig må Kommissionen gå ud fra de mængder, som nævnes deri i henhold til licitationsbetingelserne. Kommissionen kan derimod ikke fuld-

stændig ændre de tildelte mængder, hvilket ved en ændring af ordningen, hvorved der udelukkende blev taget hensyn til forarbejdningskapaciteten — hvorved de erhvervsdrivende altså blev udelukket — i givet fald ville blive resultatet.

Det må heller ikke overses, at det i dommen i sag 92/78 for det første anerkendtes, at der med rette gennemførtes en licitation, altså en slags auktion med henblik på at opnå det bedst mulige resultat, og at det for det andet også understregedes, at det var rimeligt, at forarbejdningsindustrien gennem koblingssystemet bidrog til en løsning af de problemer, som var forbundet med salget af oksekødoverskuddet. Herefter står det klart, at der ved særordningen kan tilstræbes priser for interventionskød, som ligger over niveauet for den øvrige afsætning. Det betyder også, fordi — som Kommissionen har påvist — der aldrig, heller ikke ved store mængder, har været problemer med afsætningen af særligt til forarbejdning bestemt interventionskød til en forud fastsat pris — at forarbejdningsindustrien med rette bidrager til afsætningen af andet interventionskød, dvs. kød, for hvilket der naturligvis på grund af de mange anvendelsesmuligheder og kortere lagertid skal gælde højere priser. Forholdt det sig anderledes, ville forarbejdningsindustrien uberettiget have en dobbelt fordel, nemlig dels afgiftsfri import og dels særlig gunstigt opkøb af interventionskød.

Endelig er det også af betydning, at der i dommen i sammenhæng med den pålagte fornyede behandling — der ved udelukkelse af tilbud fra erhvervsdrivende muligvis fører til en lavere mindstepris end den i beslutningen fastsatte — også tales om en i hvert tilfælde retningsgivende undergrænse: salgsprisen må ikke ligge under det niveau, der normalt gælder for salg fra interventionslagrene. Efter ordlyden af de i denne forbindelse afgørende præmisser (106-110) kan dette — netop fordi der lægges en i et bestemt tidsrum gældende pris til grund — klart ikke betyde, at der er tale om en urealistik pris, som med tilbagevirkende kraft og ved ganske bestemte tilbud endnu kan opspores. Under hensyn til de elementer i koblingssystemet, som Domstolen har godkendt, synes det imidlertid også udelukket i denne sammenhæng at tænke på de priser, som på et givet tidspunkt har været gældende i en kortere periode ved særlige salg fra interventionslagrene — til forarbejdning, til sociale formål eller til eksport. Den pris, Domstolen har tænkt, er snarere den pris, som anvendtes over et længere tidsrum og ved varige salg fra interventionslagrene, og som — hvad der allerede er anført — på grund af anvendelsesmuligheder og lagertid nødvendigvis må ligge over det niveau, som gælder for specielle salg. Herfor taler i øvrigt også en oplysning fra sag 92/78. Under denne spurgtes Kommissionen (jf. justitssekretærens skrivelse af 9. 10. 1978) om en række priser, og i den forbindelse betvivlede ingen, at den normale salgspris for interventionskød netop var 1 291 RE pr. ton.

På ovenstående grundlag er det vel hævet over enhver tvivl, at sagsøgerens tilbud for fjerde kvartal 1978 med rette blev ladt ude af betragtning, og at en fornyet behandling af sagsøgerens situation efter annullation af Kommissionens beslutning fra oktober 1978 herefter intet yderligere ville bringe selskabet. I

betragtning af de mange forskellige fortolkninger vedrørende dommen i sag 92/78, som er fremført under nærværende sag, mener jeg trods alt, at vi åbenbart ikke har at gøre med en så klar fortolkning, at sagsøgeren må frakendes enhver interesse i sagens fortsatte behandling, således at videreførelsen af sagen kan betragtes som unødig trætte. At idømme sagsøgeren sagens omkostninger, beregnet indtil indleveringen af replik, bør der derfor også ses bort fra.

4. Under alle de foreliggende omstændigheder kan jeg kun foreslå, at det af selskabet Simmenthal indbragte søgsmål fremmes til realitetsbehandling og kendes begrundet. Den anfægtede beslutning må altså erklæres ugyldig, uden at der dog hertil knyttes en forpligtelse for Kommissionen til at træffe en ny positiv beslutning vedrørende sagsøgerens tilbud. Afgørelsen om sagens omkostninger bør som følge heraf træffes efter procesreglementets artikel 69, stk. 2.