DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

7. februar 2002 *

I sag C-328/00,

angående en anmodning, som Bayerisches Verwaltungsgericht Regensburg (Tyskland) i medfør af artikel 234 EF har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Maria Weber,

Martin Weber

mod

Freistaat Bayern,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende gyldigheden af Kommissionens forordning (EØF) nr. 525/93 af 8. marts 1993 om fastsættelse af de endelige regionale referencebeløb for producenter af sojabønner, raps-, rybs- og solsikkefrø for produktionsåret 1992/1993 (EFT L 56, s. 18),

* Processprog: tysk.

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, N. Colneric, og dommerne R. Schintgen (refererende dommer) og V. Skouris,

generaladvokat: C. Stix-Hackl
justitssekretær: R. Grass,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved C. Schmidt og M. Niejahr, som befuldmægtigede,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 25. oktober 2001,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 30. august 2000, indgået til Domstolens Justitskontor den 6. september 2000, har Bayerisches Verwaltungsgericht Regensburg i medfør af

artikel 234 EF forelagt fem præjudicielle spørgsmål om gyldigheden af Kommissionens forordning (EØF) nr. 525/93 af 8. marts 1993 om fastsættelse af de endelige regionale referencebeløb for producenter af sojabønner, raps-, rybs- og solsikkefrø for produktionsåret 1992/1993 (EFT L 56, s. 18).

2 Disse spørgsmål er blevet rejst inden for rammerne af en sag, der føres af Maria og Martin Weber, som er de eneste selskabsdeltagere i Martin Weber Gesellschaft des Bürgerlichen Rechts (herefter »Martin Weber GdbR«), mod Freistaat Bayern vedrørende størrelsen af de godtgørelser til producenter af oliefrø, som Amt für Landwirtschaft und Bodenkultur Regensburg (herefter »myndigheden«) har tildelt dem i medfør af forordning nr. 525/93.

Sagens retlige baggrund

3 Ved Rådets forordning (EØF) nr. 3766/91 af 12. december 1991 om indførelse af en støtteordning for producenter af sojabønner, raps-, rybs- og solsikkefrø (EFT L 356, s. 17) blev der indført en ordning baseret på princippet om betaling af godtgørelse direkte til producenten med et fast beløb pr. hektar, tilpasset gennemsnitsudbytterne i de forskellige regioner i Fællesskabet.

4 I henhold til artikel 1, stk. 3, i forordning nr. 3766/91 begynder produktionsåret for de i forordningen nævnte produkter den 1. juli og slutter den 30. juni.

5 Artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 3766/91 har følgende ordlyd:

»Der fastsættes en forventet referencepris for oliefrø på 163 ECU/ton.«

6 Kommissionen har i sine skriftlige indlæg anført, at denne referencepris svarer »til den forventede ligevægtspris for oliefrø på et stabiliseret verdensmarked på mellemlangt sigt«.

7 Samme forordnings artikel 3, stk. 2, har følgende ordlyd:

»Der fastsættes et EF-referencebeløb for oliefrø på 384 ECU/ha.«

8 Kommissionen har anført, at dette beløb er en teoretisk værdi, der repræsenterer det forventede godtgørelsesbeløb pr. hektar i Fællesskabet.

9 Det godtgørelsesbeløb, der skal udbetales til producenterne, fastsættes i to etaper.

10 Først fastsætter Kommissionen i henhold til artikel 3, stk. 3, i forordning nr. 3766/91 for hver produktionsregion som fastlagt efter artikel 2 i forordningen et »forventet regionalt referencebeløb« på grundlag af en sammenligning mellem det gennemsnitlige udbytte for Fællesskabet af korn eller oliefrø og det tilsvarende gennemsnitsudbytte for den pågældende region.

11 Dernæst beregner Kommissionen i henhold til artikel 3, stk. 4, i forordning nr. 3766/91 inden den 30. januar i hvert produktionsår et »endeligt regionalt referencebeløb« efter forvaltningskomitéproceduren i artikel 38 i Rådets forordning nr. 136/66/EØF af 22. september 1966 om oprettelse af en fælles markedsordning for fedtstoffer (EFT 1965-1966, s. 193).

12 Ifølge artikel 3, stk. 4, i forordning nr. 3766/91:

»[...] beregner Kommissionen [...] et endeligt regionalt referencebeløb baseret på den konstaterede referencepris for oliefrø. Den endelige beregning foretages ved at erstatte den forventede referencepris med den konstaterede referencepris; der tages ikke hensyn til prisudsving, som holder sig inden for 8% af den forventede referencepris.«

13 Det følger heraf, at såfremt den i overensstemmelse med artikel 3, stk. 4, i forordning nr. 3766/91 konstaterede referencepris afviger med mere end 8% i forhold til den forventede referencepris, fastlægges det endelige regionale referencebeløb ved at justere det forventede regionale referencebeløb i forhold til det pågældende udsving.

14 Kommissionen bemyndiges ved artikel 3, stk. 5, i forordning nr. 3766/91 til at foretage de endelige beregninger særskilt for hver type oliefrø.

15 I henhold til artikel 3, stk. 6, i forordning nr. 3766/91 ledsages offentliggørelsen af de forventede og de endelige regionale referencebeløb af en kortfattet redegørelse for de foretagne beregninger.

16 På grund af forsinkelser med gennemførelsen af den nye ordning fik medlemsstaterne ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 1405/92 af 27. maj 1992 om fastsættelse af størrelsen af forskud til producenter af sojabønner og raps-, rybs- og solsikkefrø for høståret 1992/1993 (EFT L 146, s. 56) hjemmel til at udbetale forskud til producenterne på 50% af det forventede regionale referencebeløb, der var udledt af de data, som medlemsstaterne havde sendt til Kommissionen til underbygning af regionaliseringsplanerne.

17 Den 5. marts 1993 vedtog Kommissionen forordning (EØF) nr. 515/93 om fastsættelse af de forventede regionale referencebeløb for producenter af sojabønner, raps-, rybs- og solsikkefrø for produktionsåret 1992/1993 (EFT L 55, s. 43). Det forventede regionale referencebeløb for Bayern (Tyskland) blev fastsat til 517,42 ECU/ha (1 218,10 DEM/ha).

18 Den 8. marts 1993 vedtog Kommissionen forordning nr. 525/93. Det fremgår af bilag II til denne forordning, at det endelige regionale referencebeløb for Bayern ligeledes blev fastsat til 517,42 ECU/ha (1 218,10 DEM/ha).

19 Bilag I til forordning nr. 525/93 indeholder en kort redegørelse for beregningen af det endelige regionale referencebeløb, som har følgende ordlyd:

»Der er for hver type oliefrø blevet fastlagt en konstateret referencepris, som repræsenterer den gennemsnitspris, der er registreret på verdensmarkedet i produktionsåret 1992/1993.

Disse konstaterede referencepriser er beregnet ud fra noteringer og faktiske transaktionspriser, udtrykt i Rotterdam-ækvivalenter, for bulksendinger af oliefrø leveret i repræsentative havneområder. De pågældende priser og noteringer blev registreret i perioden juli 1992 til januar 1993. Hvor det var muligt, blev der taget hensyn til både en løbende måneds leveringspriser og terminsleveringspriserne.

De konstaterede referencepriser er af en sådan størrelse, at det ikke er nødvendigt at ændre de forventede regionale referencebeløb, jf. artikel 3, stk. 4, i forordning (EØF) nr. 3766/91.

[...]

Det bekræftes, at de endelige regionale referencebeløb for produktionsåret 1992/1993 er af samme størrelse som de forventede regionale referencebeløb og fastsættes til de beløb, der er anført i bilag II.«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

20 Martin Weber GdbR ansøgte den 24. maj 1992 myndigheden om direkte betaling til producenter af oliefrø for 1992-høsten med hensyn til et areal på 6,37 ha, der var tilsået med raps. Ansøgningen blev registeret den 29. maj 1992.

21 Ved afgørelse af 23. september 1992 tildelte myndigheden sagsøgerne i hovedsagen en forskudsbetaling på 3 879,65 DEM, svarende til 50% af det forventede regionale referencebeløb. Beregningen blev foretaget på grundlag af et beløb på 609,05 DEM/ha for Bayern. Sagsøgerne i hovedsagen påklagede denne afgørelse med den begrundelse, at det tildelte beløb ikke kunne dække de tab, der var forårsaget af prisfaldet.

22 Ved afgørelse af 28. april 1993 tildelte myndigheden dem en samlet støtte på 7 759,29 DEM, beregnet på grundlag af det endelige referencebeløb for Bayern, der udgjorde 1 218,10 DEM/ha. Sagsøgerne i hovedsagen påklagede ligeledes denne afgørelse og anmodede om, at klagen ikke blev afgjort, før Domstolen havde truffet afgørelse i en sag, der ville blive indbragt for den.

23 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 11. maj 1993 anlagde sagsøgerne sag med påstand om annullation af forordning nr. 525/93. Ved dom af 10. juli 1996 i sagen Weber mod Kommissionen (sag T-482/93, Sml. II, s. 609) afviste Retten, til hvilken stævningen var blevet henvist ved kendelse afsagt af Domstolens præsident den 27. september 1993, sagen med den begrundelse, at sagsøgerne i hovedsagen ikke var individuelt berørt af forordningen.

24 Ved afgørelse af 4. december 1997 afviste Oberfalz's regering sagsøgerne i hovedsagens klage med den begrundelse, at myndighedens afgørelse af 28. april 1993, der var baseret på forordning nr. 525/93, var retmæssig.

25 Sagsøgerne i hovedsagen anlagde den 9. januar 1998 sag ved Bayerisches Verwaltungsgericht Regensburg med påstand om annullation af afgørelsen om afvisning og anmodede om, at Domstolen blev forelagt en anmodning om en præjudiciel afgørelse i medfør af EF-traktatens artikel 177, stk. 1, litra b) [nu artikel 234, stk. 1, litra b), EF].

26 Til støtte for deres anmodning har sagsøgerne i hovedsagen gjort gældende, at forordning nr. 525/93 dels er utilstrækkeligt begrundet, og at den derfor er i strid med EF-traktatens artikel 190 (nu artikel 253 EF), dels tilsidesætter det fællesskabsretlige princip om forbud mod vilkårlige retsakter.

27 Da Bayerisches Verwaltungsgericht Regensburg fandt, at afgørelsen af den sag, der var blevet anlagt ved den, afhang af gyldigheden af forordning nr. 525/93, har den besluttet at udsætte afgørelsen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Var Kommissionen berettiget til ved fastsættelsen af det endelige regionale referencebeløb at fravige ordlyden af bilag I til forordning (EØF) nr. 525/93, idet den ikke tog hensyn til referencepriserne for månederne i perioden 1. juli 1992 — januar 1993, inddrog referencepriser for måneder efter den nævnte periode i beregningen og fastsatte uoplyste referencepriser efter skøn?

2) Var det lovligt at forhøje de priser, der var fastsat for Hamburg og Fac. Atlant (den europæiske atlanterhavskyst), med hypotetiske fragtomkostninger på 3,8 ECU/t?

3) Burde simpelt sammenregnede gennemsnitspriser have været lagt til grund ved fastsættelsen af den endelige referencepris uden hensyntagen til de forskellige salgsmængder i de enkelte måneder?

4) Dersom spørgsmål 1-3 besvares bekræftende: Er forordning (EØF) nr. 525/93 i medfør af EF-traktatens artikel 190 (nu artikel 253 EF) utilstrækkeligt begrundet med hensyn til bestemmelserne om beregning af det endelige regionale referencebeløb?

5) Er denne begrundelsesmangel så væsentlig, at den medfører, at forordningen er helt eller delvis ugyldig?«

Første, andet og tredje spørgsmål

28 Det bemærkes med hensyn til de tre første spørgsmål, der undersøges samlet, at det følger af Kommissionens skriftlige indlæg, at den ved beregningen af de endelige regionale referencebeløb, som fastsat i forordning nr. 525/93, for det første ligeledes på grundlag af et skøn har taget hensyn til terminsleveringsprisen for månederne februar og marts 1993 for transaktioner, der er gennemført i januar 1993, for det andet i to tilfælde ikke har taget hensyn til gennemsnitspriser meddelt af medlemsstaterne, for det tredje har forhøjet visse af disse priser med et fast beløb på 3,8 ECU/ton for fragtomkostninger og for det fjerde ikke har vægtet de enkelte priser på grundlag af de faktiske salgsmængder i de enkelte måneder.

29 Kommissionen er imidlertid af den opfattelse, at den ikke har begået nogen fejl, der kan medføre, at forordning nr. 525/93 er ugyldig.

30 Det skal i denne forbindelse for det første bemærkes, at det i forordning nr. 3766/91, der er anvendt som grundlag for vedtagelsen af forordning nr. 525/93, i artikel 3, stk. 4, blot er anført, at for så vidt angår beregningsmetoden for de endelige regionale referencebeløb skal disse beregnes på grundlag af den konstaterede referencepris for oliefrø, og at den endelige beregning foretages ved at erstatte den forventede referencepris med denne konstaterede referencepris.

31 De præcise regler for beregningen af referenceprisen er imidlertid ikke defineret i forordning nr. 3766/91. I henhold til forordningens artikel 3, stk. 6, påhviler det Kommissionen at give en kortfattet redegørelse for de foretagne beregninger ved offentliggørelsen af de endelige regionale referencebeløb.

32 Det skal for det andet bemærkes, at Fællesskabets institutioner har et vidt skøn på området for landbrugspolitikken under hensyn til det ansvar, som de er pålagt ved EF-traktaten (jf. navnlig dom af 29.10.1998, sag C-375/96, Zaninotto, Sml. I, s. 6629, præmis 64, og af 12.7.2001, sag C-189/01, Jippes m.fl., Sml. I, s. 5689, præmis 80).

33 Når der foreligger en sådan kompetence, skal Fællesskabets retsinstanser begrænse sig til at undersøge, om der ved udøvelsen af denne kompetence er begået åbenbare fejl eller magtfordrejning, eller også om Fællesskabets institutioner åbenbart har overskredet grænserne for deres skøn (jf. navnlig dom af 17.7.1997, sag C-354/95, National Farmers' Union m.fl., Sml. I, s. 4559, præmis 50, dommen i sagen Jippes m.fl., præmis 80, og af 22.11.2001, sag C-301/97, Nederlandene mod Rådet, Sml. I, s. 8853, præmis 74).

34 Det fremgår således ikke, at Kommissionen ved den adfærd, som den har indrømmet at have udvist, har begået en åbenbar fejl eller magtfordrejning, eller at den åbenbart har overskredet grænserne for sit skøn.

35 Dels er det således i henhold til artikel 3, stk. 4, i forordning nr. 3766/91 kun, når den konstaterede referencepris afviger med mere end 8% fra den forventede referencepris, at de forventede regionale referencebeløb skal justeres for at blive de endelige regionale referencebeløb.

36 Dels følger det af Kommissionens forklaringer, der ikke er blevet bestridt, at den foreløbige referencepris for oliefrø, som fastsat i artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 3766/91, svarer til ligevægtsprisen for oliefrø på et stabiliseret verdensmarked på mellemlangt sigt.

37 Under disse omstændigheder findes det ikke urimeligt, at Kommissionen med henblik på at sikre sammenligneligheden mellem den konstaterede referencepris og den foreløbige referencepris ved beregningen af de endelige regionale referencebeløb dels har udøvet et skøn med henblik på i beregningerne at medtage terminsleveringspriser, der på grund af den længere periode, for hvilke de blev beregnet, udviste en større stabilitet end kontantpriserne, dels har set bort fra priser, der på grund af den ringe handelsvolumen, som de vedrørte, ikke var repræsentative for ligevægtsprisen i hele produktionsåret 1992/1993.

38 Det samme gør sig gældende for forhøjelsen af visse priser med et fast beløb på 3,8 ECU/ton for fragtomkostninger, som Kommissionen havde foretaget med henblik på at tilpasse priserne i forskellige havneområder i Fællesskabet til prisniveauet i Rotterdam (Nederlandene).

39 Kommissionen har for det første, idet Rotterdam er den største havn i Fællesskabet, med rimelighed kunnet anse priserne i Rotterdam for repræsentative for verdensmarkedet. For det andet var den foreløbige referencepris, der er fastsat i artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 3766/91, som Kommissionen har anført, ligeledes blevet fastsat på »grundlag af Rotterdam«.

40 Kommissionen findes således heller ikke åbenbart at have overskredet grænserne for sit skøn, da den, idet den ikke havde modtaget de nødvendige oplysninger herom fra medlemsstaterne, ikke har foretaget en vægtning af de priser, som blev lagt til grund under hensyn til de faktiske salgsmængder, men har fastsat de konstaterede referencepriser ved blot at basere sig på de rent matematisk beregnede gennemsnitspriser.

41 Det følger af det foregående, at der ikke kan rejses tvivl om gyldigheden af forordning nr. 525/93 ud fra nogen af de anbringender, der er anført i de tre første spørgsmål.

Fjerde og femte spørgsmål

42 Med hensyn til fjerde og femte spørgsmål, der vedrører problemet, om forordning nr. 525/93 er helt eller delvist ugyldig på grund af tilsidesættelse af begrundelsespligten, der er fastsat i traktatens artikel 190, bemærkes, at den begrundelse, som kræves i henhold til denne bestemmelse, skal tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at Domstolen kan udøve sin prøvelsesret. Det kræves derimod ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter, da spørgsmålet, om en retsakts begrundelse opfylder kravene efter traktatens artikel 190, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende

område (jf. navnlig dom af 19.10.2000, forenede sager C-15/98 og C-105/99, Italien og Sardegna Lines mod Kommissionen, Sml. I, s. 8855, præmis 65, og dommen i sagen Nederlandene mod Kommissionen, præmis 187 og 188).

43 I første betragtning til forordning nr. 525/93 henvises der imidlertid udtrykkeligt til artikel 3, stk. 4, i forordning nr. 3766/91, og det anføres, at de endelige regionale referencebeløb beregnes ved at erstatte den forventede referencepris med den konstaterede referencepris.

44 Metoderne for beregning af de endelige regionale referencebeløb er endvidere, som krævet i artikel 3, stk. 6, i forordning nr. 3766/91, kortfattet beskrevet i bilag I til forordning nr. 525/93.

45 Det må derfor fastslås, at forordning nr. 525/93, som blot udgør en gennemførelsesforanstaltning til forordning nr. 3766/91, er tilstrækkeligt begrundet, for så vidt angår beregningen af de endelige regionale referencebeløb.

46 Det følger af det anførte, at gennemgangen af de forelagte spørgsmål intet har frembragt, som kan rejse tvivl om gyldigheden af forordning nr. 525/93.

Sagens omkostninger

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

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Bayerisches Verwaltungsgericht Regensburg ved kendelse af 30. august 2000, for ret:

Gennemgangen af de forelagte spørgsmål har intet frembragt, som kan rejse tvivl om gyldigheden af Kommissionens forordning (EØF) nr. 525/93 af 8. marts 1993 om fastsættelse af de endelige regionale referencebeløb for producenter af sojabønner, raps-, rybs- og solsikkefrø for produktionsåret 1992/1993.

Colneric Schintgen Skouris

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 7. februar 2002.

R. Grass

Justitssekretær

N. Colneric

Formand for Anden Afdeling