FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT H. MAYRAS FREMSAT DEN 14. DECEMBER 1978 [1]

Høje Ret.

I — Handelen med fersk eller alene kølet eller frosset oksekød under position 02.01 A II i den fælles toldtarif har fra 1971 været omfattet af ordningen med monetære udligningsbeløb efter Kommissionens forordning nr. 1014/71.

Først ved udstedelsen af Kommissionens forordning nr. 3092/76 af 17. december 1976 blev ordningen udstrakt til også at omfatte produkterne under position 16.02 B III b) 1 i den fælles toldtarif, der benævnes: »Andre varer af kød eller slagteaffald, tilberedte eller konserverede: med indhold af kød eller slagteaffald af hornkvæg«.

Kommissionens forordning nr. 3092/76 bestemmer (artikel 1):

»For ferske, kølede eller frosne produkter, undtagen hakkede produkter, henhørende under pos. 1602 B III b) 1 i den fælles toldtarif, som ikke kan tariferes under kapitel 2 *udelukkende på grund af simpel krydring* (med f.eks. salt og peber) eller på grund af tilsætning af andre stoffer (f.eks. olie, grønsager, mel), anvendes *i handelen mellem medlemsstaterne* for disse produkter de monetære udligningsbeløb, der gælder for tilsvarende produkter, der ikke er krydret, eller som ikke har været genstand for tilsætning af andre stoffer, henhørende under pos. 02.01 A II i den fælles toldtarif«.

Firma Hans Spitta & Co., Frankfurt am Main, indgik den 30. november 1976 med en fransk leverandør en kontrakt om et køb af i alt 25 tons af et produkt, der er betegnet som »med peber krydrede okseforfjerdinger og oksekødstykker uden ben under pos. 16.02 B III b) 1 i den fælles toldtarif«.

Varen blev dog først importeret til Forbundsrepublikken Tyskland henholdsvis den 29. december 1976 og den 7. januar 1977, dvs. på datoer, der lå efter det tidspunkt, hvor førnævnte kommissionsforordning var trådt i kraft den 20. december 1976.

I medfør af forordningen opkrævede Hauptzollamt Frankfurt/Main-Ost monetære udligningsbeløb i en størrelse af 13 655,01 DM.

Firma Spitta afviste at betale dette beløb og anlagde sag ved Hessisches Finanzgericht, der på firma Spitta's anmodning har forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er Kommissionens forordning nr. 3092/76 ugyldig, henholdsvis kan den ikke finde anvendelse

a) på grund af manglende opfyldelse af betingelserne i artikel 1, stk. 1 i Rådets forordning nr. 874/71;

b) på grund af manglende regler for allerede afsluttede kontrakter;

c) på grund af begrænsning til handelen inden for Fællesskabet?«

II — Hvad først angår spørgsmålet om gyldigheden af den omhandlede forordning i forhold til Rådets basisforordning nr. 974/71 om udligningsbeløb i samhandelen med landbrugsprodukter, således som denne forordning ved gentagne

1 — Oversat fra fransk.

lejligheder er blevet ændret, da må det i første række anføres, at forordningens artikel 1, stk. 1 kun stiller den ene betingelse for at indføre monetære udligningsbeløb, at de berørte medlemsstaters valutakurser har et udsving, der overstiger den grænse for kursudsving, der er tilladt efter den internationale ordning, der var gældende den 12. maj 1971, dvs. svinger ud over de pariteter, der er godkendte af Den internationale Valutafond.

Sagsøgerne i hovedsagen har her henvist til Rådets forordning nr. 509/73 af 22. februar 1973, der ændrer artikel 1, stk. 1 i basisforordningen. Ifølge sagsøgerne skyldes ændringen, at det nævnte princip kun gælder for samhandelen mellem medlemsstater og tredjelande men ikke i Fællesskabets interne handel.

Jeg mener, at der her er tale om en fejlfortolkning af bestemmelsen. Den foreskriver nemlig, at der opkræves eller ydes udligningsbeløb i samhandelen mellem medlemsstaterne og tredjelande. Ordningen omfatter således *både* den interne fællesskabshandel som Fællesskabets medlemslandes samhandel med tredjelande.

Det samme gælder sagsøgernes anbringende om, at indførelse af monetære udligningsbeløb for et givet produkt kræver, at der forudgående er sket ændring i de pågældende medlemsstaters vekselkurser.

Det er korrekt, at sådanne udsving i en given periode, forudsat de er »repræsentative«, påvirker størrelsen af de monetære udligningsbeløb, således som det da også fremgår både af Rådets basisforordning og af Kommissionens forordning nr. 1380/75 til gennemførelse af forordningen, særligt med henblik på fastsættelse af de monetære udligningsbeløb.

Men iværksættelsen af den i basisforordningens artikel 1, stk. 1 omhandlede ordning forudsætter alene, at en given medlemsstats valutakurs ligger uden for grænserne for det tilladte udsving. Denne forudsætning har, hvad DM angår, været til stede lige fra maj 1971. Den har også været opfyldt for den franske franc's vedkommende fra december 1971.

Da Kommissionen i december 1976 udstedte den anfægtede forordning var forskellen mellem de to valutaers udsving, den første opad, den anden nedad, i forhold til de anmeldte pariteter, stadig til stede, også selv om »valutaslangen« i mellemtiden var blevet indført.

III — For det andet ydes eller opkræves der i henhold til artikel 1, stk. 3 i basisforordningen kun monetære udligningsbeløb, såfremt en given valutamæssig situation indebærer en fare for forstyrrelser i samhandelen med landbrugsprodukter. Det var Kommissionens opfattelse, at der også bestod en sådan fare for forstyrrelse, hvilket allerede tidligere var blevet anerkendt for fersk oksekøds vedkommende, for oksekød, der havde undergået en simpel krydring, eksempelvis ved tilføjelse af en bagatelagtig mængde salt og peber.

Nu er dette produkt omfattet af den fælles markedsordning for oksekød. I kraft af dette forhold afhænger dets pris af prisen på de produkter, der er omfattet af interventionsordningen.

Endvidere har Kommissionen henvist til, at der i december 1976 var fare for forstyrrelser, hvilket konkret gav sig udtryk

i en anormal forhøjelse af importen af krydderkød til Forbundsrepublikken Tyskland, i den sidste måned af 1976 især fra Det forenede Kongerige og Irland.

Kommissionen støtter sig her særligt på tyske importstatistikker for hele 1976 for de produkter, der omhandles i vedkommende toldposition.

Faktisk fremgår det af den af Kommissionen fremlagte oversigt, at importen af disse produkter, taget under et, udviste en stærk og progressiv stigning, særligt fra september måned. Dette gælder for importen fra Frankrig, der fra et gennemsnitsniveau på 200 til 300 tons i årets første måneder fra september steg til mere end 600 tons for at nå 864 tons i december måned. Stigningen er mindre karakteristisk for Italiens vedkommende, hvor eksporten af de omhandlede produkter til Forbundsrepublikken Tyskland fra marts til november fast lå på et niveau fra 300 til 400 tons, for dog at stige til næsten 500 tons i december.

Det var faktisk importen fra Det forenede Kongerige og Irland, der proportionelt udviste den største stigning, idet importen steg fra nogle få tons i perioden januar til september indtil et omfang af 1 167 tons i december for Det forenede Kongeriges vedkommende og 2 705 tons i samme måned for Irlands vedkommende.

Men denne statistiske oversigt er dog ikke i sig selv en tilstrækkelig påvisning af, at der skete en helt anormal forhøjelse af importen af oksekød, der havde undergået en simpel krydring.

For det første fordi den vedrører samtlige produkter under pos. 16.02 B III b) 1, og fordi der ikke inden for denne position er nogen underafdeling, der giver mulighed for at afgøre, hvilken del, der må henregnes til nævnte krydderkød, og hvilken del til andre tilberedninger eller konserves af oksekød.

Dernæst fordi de tal, som Kommissionen især har støttet sig til, vedrører december måned 1976, og derfor ikke under nogen omstændigheder kunne være kendt på det øjeblik, da Kommissionen udstedte forordning nr. 3092/76 den 17. december.

Dette er i øvrigt grunden til, at den refererende dommer i nærværende sag har anmodet Kommissionen om at fremlægge mere præcise oplysninger, særlig for oksekød, der alene har undergået en simpel krydring, og at fremlægge importstatistikker fra Forbundsrepublikken Tyskland for dette produkt for tiden *efter* den 20. december 1976, fra hvilken dato de monetære udligningsbeløb blev opkrævet, såvel som tallene for de to første måneder af 1977.

Kommissionen har den 16. november d.å., i hvert fald delvis, besvaret disse spørgsmål, men af de fremlagte supplerende oplysninger, der støttes på indberetninger fra de tyske toldmyndigheder, er det ikke muligt at nå til større klarhed over problemets fakta.

Selv om det faktisk ikke har været muligt at gennemføre den ønskede kategorisering af importen fra perioden fra den 1. til den 19. december 1976 på den ene side og fra den 20. december til månedes slutning på den anden side, idet de erhvervsdrivende normalt foretager månedlige toldangivelser, så fremgår det dog af den fremlagte oversigt, der *udelukkende* vedrører importen til Forbundsrepublikken Tyskland af *krydderkød* fra visse andre medlemsstater i månederne oktober 1976 til januar 1977 inkl., at i de

tre sidste måneder steg importen, særligt fra Irland og Det forenede Kongerige, ganske udsædvanligt og i ganske betydeligt omfang og inden for ganske kort tid.

For Irlands vedkommende steg omfanget af importen af dette produkt fra 335 tons i oktober til 1 077 tons i november og 1 899 i december. For Det forenede Kongerige er stigningen mindre betydelig: 321 tons i november og 496 tons i december.

Hvad derimod angår januar 1977, dvs. måneden efter, at forordning nr. 3092/76 var trådt i kraft, kan der konstateres en voldsom nedgang i denne import: 337 tons fra Irland, ingen fra Det forenede Kongerige. Jeg er ikke i tvivl om, at dette forhold skyldtes, at de monetære udligningsbeløb var blevet indført.

Sagsøgerne i hovedsagen har bestridt disse statistiske oplysninger. De anfører, at tallene ikke er korrekte. Sagsøgerne har herved hovedsageligt gjort gældende, at rapporterne vedrørende toldkontrollen, som de tyske toldmyndigheder udarbejder, sendes såvel til Forbundsrepublikken Tysklands statistik som til statistikken hos Forbundsrepublikkens organer for de fælles markedsordninger. Der burde således ikke være forskel mellem de oplysninger, som nævnte to organer har modtaget.

For det andet har firma Spitta anført, at der er en helt åbenbar modsigelse mellem de generelle tal for importen fra Irland, der nemlig omfatter samtlige produkter under pos. 16.02 B III B) 1 for november måned 1976, dvs. 916 tons, og de tal, Kommissionen nu har fremlagt, dvs. 1 077 tons for krydderkød alene, der dog kun udgør en enkelt del af denne position.

Endeligt har sagsøgerne betvivlet, at Kommissionen har kunnet opstille statistiske oplysninger, der kun vedrører simpelt krydret kød, idet de tal, der hidrører fra Forbundsrepublikkens statistik og fra statistikken for de fælles markedsordninger kun vedrører samtlige produkter under den nævnte position.

Dog har sagsøgerne i hovedsagen anerkendt, hvilket jeg i øvrigt finder er i modstrid med andre af deres anbringender, at »den af Kommissionen stedse understregede tendens«, dvs. den betydelige forhøjelse af importen af krydderkød til Forbundsrepublikken Tyskland »allerede var åbenbar i november 1976«, og at det derfor på daværende tidspunkt burde have været muligt at træffe foranstaltninger ledsaget af en passende overgangsperiode af hensyn til allerede indgåede kontrakter med kort løbetid.

På trods af firma Spittas anbringender er jeg derfor tilbøjelig til at slutte mig til Kommissionens argumentation og anerkende, at en forstyrrelse, der ikke kunne overses, i visse grene af den interne fællesskabshandel med det pågældende produkt begyndte at vise sig, særligt tydelig fra november 1976.

Jeg tror altså ikke, at Kommissionen støttede sig på forkerte tal, eller at den skulle være gået ud over grænserne for det omfangsrige frie skøn, som den har på dette område.

IV — Jeg skal nu gå over til spørgsmålet om, at den anfægtede forordning, da den trådte i kraft, ikke indeholdt nogen som helst overgangsordning for allerede afsluttede kontrakter.

For det første er det uden betydning, at den her omhandlede kontrakt skulle gennemføres på kort tid, dvs. inden for nogle uger efter det af sagsøger i hovedsagen anførte, og at den var blevet indgået den 30. november 1976, dvs.

før forordning nr. 3092/76 blev bekendtgjort.

Hvad der her er afgørende er, at importen faktisk blev gennemført, *efter* at forordningen var trådt i kraft, hvilket da heller ikke blev bestridt.

Ved sin ikrafttræden den 20. december fandt forordningen uden videre anvendelse på de af den omfattede handelstransaktioner, uden at fritage sådanne, som hidrørte fra tidligere indgåede kontrakter.

Firma Spitta har anført, at dens kontrakt ikke kunne opsiges, for det første fordi de tilberedninger af krydret oksekød, som firmaet havde købt den 30. november 1976, allerede var færdiggjort fra leverandørens hånd, da forordningen trådte i kraft, og for det andet fordi dette kød allerede var blevet videresolgt.

Men det forhold, at en sådan kontrakt ikke kan opsiges, har — uafhængigt af de privatretlige forpligtelser som køber har påtaget sig — kun betydning i det omfang, hvor køber også over for forvaltningen har forpligtet sig til at gennemføre den allerede påbegyndte opfyldelse af kontrakten.

Det samme følger også af Domstolens domme, især af dommene af 14. februar 1978 (sag 68/77, Interkontinentale Fleischhandelsgesellschaft mod Kommissionen — præmis 8, Sml. 1978 s. 369) og af 27. april 1978 (sag 90/77, Stimming mod Kommissionen, Sml. 1978, s. 995).

På samme måde som i IFG-sagen stiller importordningen i denne sag heller ikke »krav om nogen forudgående tilladelse eller om, at den pågældende importør skulle påtage sig en bindende forpligtelse over for de myndigheder, der administrerer markedsordningen.

For det andet var den af Kommissionen trufne foranstaltning ikke upåregnelig for de berørte erhvervskredse og således heller ikke for sagsøgerne. At også oksekød, der kun havde undergået en simpel krydring, også blev omfattet af ordningen af de monetære udligningsbeløb, kunne ikke skuffe nogen berettiget forventning hos sagsøgerne om, at den tidligere ordning uden monetære udligningsbeløb ville blive opretholdt. I dom af 15. februar 1978 (sag 96/77, Bauche, Sml. s. 282), har Domstolen ved en gentagelse af præmis 39 fra CNTA-dommen af 5. maj 1975 (Sml. 1975, s. 548), statueret at:

»de regler, der gælder for anvendelsen af ophævelsen af ordningen med udligningsbeløb i en bestemt sektor, [tager] ikke hensyn til de erhvervsdrivendes individuelle situation og giver dem ingen sikkerhed vor, at ordningen forsat vil blive anvendt«.

Sagsøgerne kunne dog heller ikke være uvidende om, at importen af oksekød, der blot havde undergået en simpel krydring, og som ikke i nævneværdigt omfang adskilte sig fra fersk kød, i virkeligheden gjorde det muligt at undgå opkrævning af de for fersk, frosset eller kølet oksekød gældende monetære udligningsbeløb.

Sagsøgerne, der driver international handel med kød, kunne heller ikke være uvidende om, at de nævnte produkter, som anført af mig i mit forslag til afgørelse i den ovenfor nævnte Stimmming-sag, udgjorde en »følsom sektor«.

I samhandelen med tredjelande havde Kommissionen i øvrigt handlet således, at dette kød, der var krydret med peber eller salt eller »tilberedt« ved tilføjelse af andre stoffer, blev behandlet på samme måde som fersk kød på trods af de muligheder, som formuleringen af denne toldposition gav de erhvervsdrivende, og som de dog også brugte til skade for de bydende hensyn til den fælles markedsordning for oksekød.

Under disse omstændigheder måtte enhver specialiseret, kyndig og påpasselig erhvervsdrivende, hvilket uden tvivl er tilfældet for firma Spittas vedkommende, påregne, at den samme ligestilling af fersk oksekød med oksekød, der blot havde undergået en simpel krydring, også blev gennemført i forhold til ordningen med monetære udligningsbeløb i den interne fællesskabshandel.

Det bør tilføjes, at krydderkød kan »tilberedes« i løbet af ganske kort tid, hvilket sagsøgerne i øvrigt også har bekræftet derved, at de har henvist til den ganske korte opfyldelsesfrist for kontrakten med leverandøren.

Under disse omstændigheder ville det kun kunne skade effektiviteten af den foranstaltning, som Kommissionen havde truffet ud fra det almene hensyn til den fælles markedsordnings gnidningsløse funktion i den omhandlede sektor, såfremt ikrafttrædelsen af forordning nr. 3092/76 var blevet udsat til en senere dato, eller såfremt forordningen havde indeholdt en overgangsperiode af en vis varighed. En sådan fremgangsmåde ville nemlig have været en tilskyndelse for de handlende til at importere betydelige mængder krydret kød, før forordningen faktisk ville træde i kraft.

V — Tilbage er kun en bemærkning til det forhold, at den anfægtede forordning er begrænset til handelen inden for Fællesskabet.

Også i så henseende er jeg enig med Kommissionen. Det forholder sig nemlig således, at efter at Kommissionens forordning nr. 2033/75 om udvidelse af beskyttelsesforanstaltningerne (EXIM-ordningen) til bl.a. krydret obsekød (artikel 1, stk. 4) den 1. september 1975 trådt i kraft, forekom disse produkter praktisk taget ikke længere i samhandelen med tredjelande, således som det også fremgår af dommen i den allerede nævnte IFG-sag (sag 68/77).

Når der følgelig ikke var fare for forstyrrelser i samhandelen med tredjelande, var det ikke nødvendigt at begynde at opkræve monetære udligningsbeløb. Med andre ord, situationen var helt anderledes end den, der forelå for medlemsstaternes indbyrdes handel mod slutningen af året 1976. Der kan altså ikke være tale om nogen tilsidesættelse af forbudet mod forskelsbehandling i EØF-traktatens artikel 40, stk. 3, andet afsnit.

Jeg skal derfor foreslå, at Domstolen kender for ret, at gennemgangen af det af Hessisches Finanzgericht forelagte spørgsmål intet har frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af Rådets forordning nr. 3092/76 om avendelse af monetære udligningsbeløb for visse produkter fra oksekødsektoren.