Af disse grunde

bestemmer

DOMSTOLEN

før anden afgørelse træffes:

1) **Kommissionens begæring om foreløbige forholdsregler tages ikke til følge.**

2) **Spørgsmålet om sagens omkostninger udsættes.**

Således bestemt i Luxembourg den 28. marts 1980.

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT F. CAPOTORTI FREMSAT DEN 25. MARTS 1980 [1]

Høje Ret.

1. Den begæring om foreløbige forholdsregler, som dette forslag til afgørelse vedrører, er indgivet af Kommissionen den 12. marts 1980 inden for rammerne af sagerne 24/80 og 97/80 mod Den franske Republik. Der er under de to sager, som nu er forenet, nedlagt påstand om, at det statueres, at Den franske Republik ikke har opfyldt Domstolens dom af 25. september 1979 (sag 232/78). Første afsnit i domskonklusionen lyder således: »Ved efter den første januar 1978 at have opretholdt nationale begrænsninger for import af fårekød fra Det forenede Kongerige har Den franske Republik ikke overholdt de forpligtelser, der påhviler den i henhold til EØF-traktatens artikler 12 og 30«.

Jeg mener ikke, at det er nødvendigt, at jeg endnu engang redegør for de begivenheder, der gik forud for dommen af

1 — Oversat fra italiensk.

25. september 1979. Derimod er det hensigtsmæssigt først at anføre, at Kommissionen, der den 14. januar 1980 har anlagt sag 24/80, har gjort gældende, at Frankrig ikke har ændret sin importordning for fårekød fra Storbritannien, uanset Kommissionens bestræbelser — gennem direkte kontakter med den franske regering og med Rådet — på at finde en egnet løsning, for at sikre levestandarden for de franske producenter inden for den pågældende erhvervsgren. Derfor har Kommissionen i sag 24/80 nedlagt påstand om, at det statueres, at Den franske Republik ved efter den 25. september 1979 fortsat at have anvendt sin nationale restriktive importordning for indførsel af fårekød fra Det forenede Kongerige »har undladt at opfylde de forpligtelser, der påhviler den i medfør af EØF-traktatens artikel 171«.

Den anden af de nævnte sager (97/80) beror på, at den franske regering med virkning fra 7. januar 1980 — også selv om den har opretholdt sin nationale restriktive ordning — til en vis grad har ændret arten af hindringerne for de frie varebevægelser for fårekød, således at importørerne af dette produkt fra Storbritannien er underkastet et system med importlicenser, hvorved produktet er underkastet en afgift. Kommissionen anfører, at det allerede i dommen af 25. september 1979 er blevet fastslået, at Frankrig har krænket EØF-traktatens artikel 12, og Kommissionen anfører, at opkrævningen af en afgift ved indførslen, der er uforenelig med denne bestemmelse, derfor er i strid med den nævnte dom. Under hensyntagen til disse omstændigheder og efter konstateringen af, at det er mislykkedes at finde politiske løsninger, er der i sag 97/80 nedlagt påstand om, at det statueres, at Den franske Repbulik »ikke har overholdt sine forpligtelser i henhold til EØF-traktatens artikel 171«, idet den fortsat har anvendt en afgift for indførsler af fårekød fra Det forenede Kongerige.

Begæringen om foreløbige forholdsregler, der er indgivet i henhold til EØF-traktatens artikel 186 og artikel 83 i procesreglementet, støttes på, at Frankrigs adfærd fremkalder fare for alvorlige og vanskelig genoprettelige skader (for den britiske økonomi, men også for hele Fællesskabet), at det er tvingende nødvendigt at afhjælpe denne situation, og at det i det foreliggende tilfælde er mere end sandsynligt, at Kommissionen vil få medhold i hovedsagen, da Kommissionen støtter sig på den endnu ikke opfyldte dom af 25. september 1979. Kommissionen har derfor nedlagt påstand om, at Domstolen pålægger Den franske Republik straks at ophøre med at anvende enhver indførselsrestriktion og/eller afgift ved indførsel af fårekød fra Det forenede Kongerige.

2. Den franske regering har i sag 24/80 fremført tre argumenter. For det første bestrides det ikke, at dommen af 25. september 1979 »er bindende i alle dele«, hvorfor regeringen ligesom tidligere er rede til at efterkomme den fuldt ud (svarskriftet s. 1 og 5). For det andet gøres det gældende, at artikel 171 ikke udelukker, at opfyldelsen af en dom fra Domstolen »strækker sig over en rimelig frist«, idet en »forhastet« opfyldelse »vil medføre meget tungtvejende politiske og økonomiske følger«. En sådan frist anses derfor for nødvendig for fuldt ud at

kunne opfylde dommen, men fristens længde angives ikke nærmere. For det tredje henvises der til den første foranstaltning til fuldbyrdelse af dommen, som den franske regering har truffet den 22. oktober 1979 (foreløbig ordning med fri indførsel af 200 tons fårekød om ugen fra Storbritannien), og til de andre skridt, som regeringen har truffet i henhold til dommen, nemlig ophævelsen af de kvantitative restriktioner (der ganske vist var forbundet med indførelsen af den nævnte importafgift) og optagelsen af kontakter med Kommissionen samt forhandlingerne i Rådet med henblik på oprettelse af en fælles markedsordning.

Den franske regering har i sine skriftlige og mundtlige indlæg vedrørende begæringen om foreløbige forholdsregler ikke alene gentaget de ovennævnte argumenter, hvorved den især har understreget nødvendigheden af en »rimelig frist«, men regeringen har også udførligt drøftet det særlige spørgsmål, om de retlige betingelser for at træffe foreløbige forholdsregler er opfyldt. Regeringen har herved især fremført følgende indsigelser:

a) Kommissionen anmoder i det væsentlige Domstolen om ved foreløbige forholdsregler at pålægge Frankrig at opfylde dommen af 25. september 1979. Dette er i strid med forholdsreglernes retsbevarende og foreløbige karakter efter EØF-traktatens artikel 186 og er desuden uforeneligt med traktatens artikel 171 og 187, hvorefter medlemsstaterne skal træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for at opfylde Domstolens domme over dem, som ikke kan fuldbyrdes.

b) Frankrig underkender ikke, at den nævnte dom er bindende, men anfører alene, at dens opfyldelse endnu kræver nogen tid; der foreligger derfor ikke en overtrædelse af artikel 171, og søgsmålet mangler derfor grundlag.

c) De hævdede skader for de britiske producenter og eksportører af fårekød er kun rent hypotetiske, da den britiske produktion kun dækker halvdelen af dette lands behov, og eksportmulighederne alene skyldtes, at de britiske erhvervsdrivende foretog omfangsrige opkøb i tredjelande.

d) De skader, som Frankrig vil lide efter den begærede foreløbige forholdsregel, vil være tungtvejende og uoprettelige.

e) Såfremt Dosmtolen træffer de pågældende foreløbige forholdsregler, vil den herved forudsætningsvis forkaste den franske opfattelse, hvorefter der gælder en »rimelig frist« for opfyldelsen af dommen af 25. september 1979, og således træffe afgørelse om de verserende sager realitet.

3. Jeg mener, at man ved bedømmelsen af parternes anbringender må gå ud fra, hvilke særegenheder og funktioner der er forbundet med de »foreløbige forholdsregler«, som Domstolen kan træffe i henhold til EØF-traktatens artikel 186. Herved skal fremhæves tre punkter: den snævre sammenhæng mellem enhver foreløbig forholdsregel og hovedsagen, disse forholdsreglers foreløbige karakter og kravet om, at de ikke må foregribe afgørelsen af hovedsagen.

Vedrørende det første punkt er det tilstrækkeligt at henvise til ordlyden af EØF-traktatens artikel 186 og artikel 83, stk. 1, i procesreglementet. Ifølge den førstnævnte bestemmelse kan Domstolen, i de for den indbragte sager, »foreskrive de nødvendige foreløbige forholdsregler«; sidstnævnte bestemmelse foreskriver i andet afsnit, at begæringer om foreløbige forholdsregler efter artikel 186 »kun [kan] admitteres, hvis den hidrører fra en part i en sag, som verserer for Domstolen, *og den vedrører denne sag.*« Jeg skal dog anføre, at sammenhængen mellem hovedsagen og begæringen om foreløbige forholdsregler ikke kun har betydning som en formel betingelse for denne begæring; den betyder i virkeligheden, at de foreløbige forholdsregler træffes inden for rammerne af en bestemt retssag, og skal forhindre, at den faktiske virkning af afgørelsen sættes på spil gennem en situation, der er i strid med en parts rettigheder. Domstolen har allerede forudsætningsvis anerkendt dette i kendelsen af 12. december 1968 i sag 27/68 R, *Renckens* mod *Kommissionen,* (Recueil 1969, s. 274), hvorved begæringen om en foreløbig forholdsregel vedrørende udsættelse af gennemførelsen af en beslutning fra Kommissionen ikke blev taget til følge med den begrundelse, at udsættelsen ikke var nødvendig »for at sikre den dom, der skal afsiges i hovedsagen, fuld virkning«.

Med henblik på de pågældende forholdsreglers foreløbige karakter skal der også — naturligvis foruden artikel 186 — henvises til artikel 86, stk. 3, i procesreglementet; det bestemmes her, at »kendelsen kan fastsætte en frist«, og endvidere: »er ingen tidsfrist fastsat, ophører forholdsreglens retsvirkninger ved afsigelsen af den endelige dom i sagen«. Dette betyder en supplerende bekræftelse af den forudgående konstatering af, at den foreløbige forholdsregel ligger inden for rammerne af hovedsagen. Når denne er afsluttet, har forholdsreglen også opfyldt sin opgave, og det er dommen, der — med en autoritet og en virkning, der logisk set er større end den foreløbige forholdsregels autoritet og virkning — endeligt afgør parternes rettigheder og pligter. Selvfølgelig indebærer denne art forholdsreglers foreløbige karakter, at de — således som det bestemmes i procesreglementets artikel 87 — efter deres væsen kan ændres eller ophæves og ikke skaber en uforanderlig situation. I denne henseende indeholder Domstolens retspraksis afgørende holdepunkter i kendelserne af 28. maj 1975 i sag 44/75 R, *Könecke* mod *Kommissionen,* (Sml. 1975, s. 637) og af 23. juli 1976 i sag 26/76 R, *Metro* mod *Kommissionen,* (Sml. 1976, s. 1353). I den første kendelse blev det bl.a. fastslået, at der ikke kunne træffes bestemte forholdsregler, da den i sagen omhandlede vareindførsel »på ingen måde er foreløbig men i virkeligheden uomgåelig, hvorfor Domstolen, nar realitetsafgørelse skal træffes, vil være stillet over for en fuldbyrdet kendsgerning« (grund 4); i den anden kendelse blev begæringen om udsættelse af fuldbyrdelse af en beslutning fra Kommissionen ikke taget til følge, fordi en sådan udsættelse på grund af dens virkninger, også for retsforholdet mellem intervenienten og tredjemand, »ville gå ud over rammerne for en uopsættelig forholdsregel om udsættelse, *som foreløbig skal beskytte sagsøgers interesser*« (grund 2).

Endelig er kravet om, at de foreløbige forholdsregler på ingen måde må fore-

gribe den endelige afgørelse vedrørende realiteten, klart og tydeligt formuleret både i artikel 36, sidste afsnit, i statutten for EØF-Domstolen og i artikel 86, stk. 4, i procesreglementet. Det drejer sig i øvrigt om et krav, der mindst er retfærdiggjort ud fra tre grunde: for det første vil forholdet mellem en foreløbig forholdsregel og dommen, der, som jeg allerede har anført, er kendetegnet ved førstnævntes underordnede rolle, blive stillet på hovedet, hvis dommen påvirkes eller foregribes af den foreløbige forholdsregel. For det andet kan den summariske fremgangsmåde, der indledes ved begæringen om foreløbige forholdsregler, ikke føre til en afgørelse vedrørende realiteten, uden at parternes rettigheder bliver berørt i væsentlig grad. For det tredje ville gennemførelsen af den normale fremgangsmåde i hovedsagen miste enhver betydning efter den foreløbige forholdsregel, hvis det centrale spørgsmål, som skal afgøres, allerede blev afgjort ved den kendelse, hvorved forholdsreglen foreskrives. På dette punkt er Domstolens retspraksis entydig: jeg skal henvise til kendelserne af 15. oktober 1974 i sagerne 71/74 R og RR, *Fruit- en Groentenimporthandel* mod *Kommissionen* (Sml. 1974, s. 1031), af 28. maj 1975 i sag 44/75 R, *Könecke* mod *Kommissionen m.fl.*, af 15. oktober 1976 i sag 91/76 R, *De Lacroix* mod *Domstolen* (Sml. 1976, s. 1563) og af 13. januar 1978 i sag 4/78 R, *Salerno* mod *Kommissionen* (Sml. 1978, s. 1). I disse kendelser blev det overensstemmende fastslået, at de foreløbige forholdsregler ikke har nogen indflydelse på dommen vedrørende realiteten og derfor ikke kan føre til, at der i virkeligheden nås det med søgsmålet ønskede resultat; i modsat fald ville søgsmålet være uden genstand.

4. På grundlag af disse betragtninger skal jeg herefter gennemgå de karakteristiske kendetegn ved Kommissionens begæring om foreløbige forholdsregler mod den franske regering. Denne begæring hænger ganske vist sammen med en hovedsag: den er som sagt blevet indgivet i forbindelse med de forenede sager 24 og 97/80. Men kan man sige, at begæringen ligger inden for rammerne af disse sager? For så vidt angår sagsgenstanden må dette spørgsmål besvares bekræftende: genstanden er i praksis den samme som i disse sager. Nærmere bestemt er der i sagerne 24 og 97/80 nedlagt påstand om, at Domstolen statuerer, at Den franske Republik har krænket EØF-traktatens artikel 171, idet den ikke har opfyldt Domstolens dom af 25. september 1979, og at den desuden har krænket sine forpligtelser efter EØF-traktatens artikler 12 og 30. Med begæringen om foreløbige forholdsregler skal det opnås, at Domstolen pålægger Den franske Republik at ophøre med at anvende enhver restriktiv ordning for indførslen af fårekød, dvs. at bringe overtrædelsen af de nævnte artikler 12 og 30 til ophør. Med henblik på det forfulgte formål, synes den pågældende begæring derimod at overskride rammerne for de ovennævnte retssager. I virkeligheden ønsker Kommissionen, som den har indrømmet, at opnå fuldbyrdelse af dommen af 25. september 1979. Pålægget om at opfylde denne dom ville dog have en endelig og ikke en foreløbig karakter. Sagt med andre ord lader den selvstændige og bindende virkning af den dom, som Domstolen allerede har afsagt, sig vanskeligt forene med den forestilling, at Domstolen kan foreskrive fuldbyrdelse af denne dom,

indtil der afsiges an ny dom: dog er denne tidsmæssige begrænsning forbundet med foreløbige forholdsreglers natur.

Heroverfor kan det anføres, at Kommissionen tilsigter, at Domstolen afsiger en dom i sagerne 24 og 97/80, der fastslår, at Frankrig har krænket EØF-traktatens artikel 171, og atter forpligter denne medlemsstat til at opgive sin nationale markedsordning for fårekød. Mens det imidlertid, når en medlemsstat ikke har opfyldt en første dom fra Domstolen, må anerkendes, at en anden dom er nødvendig efter artikel 171 — og netop fordi fællesskabsorganerne som bekendt ikke kan gennemføre fuldbyrdelsesforanstaltninger — kan det ikke logisk begrundes, at der skydes en kendelse ind mellem to domme, som begge er endelige, hvorved samme formål forfølges, og som er af foreløbig art.

En anden gruppe vanskeligheder dukker op, hvis man undersøger den sammenhæng, der i det foreliggende tilfælde består mellem begæringen om foreløbige forholdsregler og afgørelsen vedrørende realiteten. Jeg har allerede anført, at sagen i betragtning af parternes synspunkter ikke vedrører forpligtelsen til at opfylde dommen af 25. september 1979 — Den franske Republik har anerkendt denne forpligtelse — men derimod det tidsmæssige aspekt vedrørende denne forpligtelse: om der nemlig kan gås ud fra, at denne medlemsstat råder over en vis tidsfrist (og i givet fald hvilken) for fuldbyrdelsen af dommen. Det er klart, af foreskrivelsen af de af Kommissionen ønskede foreløbige forholdsregler straks vil løse problemet. Den af den franske regering i hovedsagen hævdede opfattelse ville forudsætningsvis blive gendrevet, hvis det blev foreskrevet, at der »sans délai« skal træffes alle nationale foranstaltninger, der er i overensstemmelse med dommen, mens denne foranstaltning i henhold til artikel 171 ifølge den franske regering skal træffes inden for en »rimelig frist«. Derfor mener jeg, at princippet om, at en foreløbig forholdsregel ikke må foregribe den endelige afgørelse vedrørende realiteten, i det foreliggende tilfælde taler imod at efterkomme Kommissionens begæring.

Heroverfor kan det heller ikke anføres, at dommen af 25. september 1979 allerede tilbageviste (præmis 8) Frankrigs krav om at måtte opretholde sin nationale markedsordning for fårekød, indtil der er indført en fælles markedsordning for denne sektor. Faktisk er denne konstatering fra Domstolen en af de grundlæggende betingelser, som Domstolen har støttet sig på, da den fastslog, at Frankrig har krænket EØF-traktatens artikler 12 og 30. Jeg mener dog ikke, at denne konstatering også har besvaret spørgsmålet om fristen før opfyldelsen af dommen. Dette spørgsmål udviser, som begge parter i sagen har anerkendt, aspekter af almindelig interesse og kan i det foreliggende tilfælde også løses på anden måde end ved den automatiske og øjeblikkelige opfyldelse eller ved udsættelse indtil oprettelsen af en fælles markedsordning. Jeg skal herved anføre, at Kommissionen ikke under den mundtlige forhandling har bestridt nødvendigheden af, at medlemsstaterne indrømmes en vis frist til fuldbyrdelse af sådanne domme, hvorved de forpligtes til at

træffe bestemte nationale foranstaltninger. Kommissionen har herved anført, at de seks måneder, der er forløbet siden afsigelsen af dommen, allerede udgjorde en tilstrækkelig frist for fuldbyrdelsen. Kommissionen har anmodet Domstolen om at løse problemet vedrørende en »rimelig frist« og har i sin begæring om foreløbige forholdsregler (s. 8) anført, at den har »interesse i at anmode Domstolen om at bringe denne usikkerhed til ophør og at tydeliggøre det sidste punkt, som Domstolen har ladet stå hen i sin dom sag i 232/78«. Jeg mener dog, at det er klart, at Domstolen kun kan foretage en sådan tydeliggørelse i afgørelsen vedrørende realiteten, og at kravet, om at dette centrale problem afgøres under behandlingen af begæringen om foreløbige forholdsregler, ville være klart i strid med denne fremgangsmådes egenart, som jeg tidligere har drøftet.

Endelig skal det anføres, at Kommissionens begæring om at lade anvendelsen af enhver importbegrænsning for fårekød *indstille*, såfremt den blev efterkommet, ville føre til en situation, der (også af økonomiske og sociale grunde) næppe atter ville kunne ændres, og som ikke kun var foreløbig. Ganske vist ville en endelig ophævelse af den pågældende markedsordning fuldt ud være i overensstemmelse med dommen i sag 232/72 og kunne bringe retssagen mellem Kommissionen og Den franske Republik til ophør. Men netop derfor kan det ikke tilstedes, at dette resultat opnås gennem begæringen om en *foreløbig* forholdsregel. Det er ikke nødvendigt, at jeg uddyber dette punkt: det er klart, at de anførte ulemper udgør sammenhængende og kumulative aspekter ved et enkelt ydre fænomen, som jeg vil betegne som forkert anvendelse af retsmidlet med foreløbige forholdsregler.

5. Kommissionen og den franske regering har i deres skriftlige indlæg henvist til Domstolens kendelser af 21. maj 1977 i sagerne 31/77 R og 53/77 R, *Kommissionen* mod *Det forenede Kongerige*, (Sml. 1977, s. 921) og af 13. juli 1977 i sag 61/77 R, *Kommissionen* mod *Irland*, (Sml. 1977, s. 1411). Kommissionen har især henvist til den første af disse to sager og fremfor alt til grund nr. 20, i hvilken Domstolen har fastslået: »en overtrædelse af forskriften i artikel 93, sidste punktum, som sikrer beskyttelsen af den kontrolmekanisme, der er indført ved denne bestemmelse, udgør et så kvalificeret brud på denne mekanisme, at dette i sig selv kan give anledning til anvendelse af artikel 186«. Under den mundtlige forhandling har Kommissionen herved i det væsentlige fremført følgende: Når Domstolen har anerkendt, at artikel 186 finder anvendelse i en retssag, i hvilken en medlemsstat har krænket forpligtelsen til ikke at gennemføre visse støtteforanstaltninger før Kommissionens endelige beslutning (artikel 93, sidste punktum), finder artikel 186 først anvendelse, når det ved den krænkede forpligtelse drejer sig om forpligtelsen efter artikel 171, dvs. når en dom fra Domstolen ikke er blevet opfyldt.

Ved denne argumentation overses en meget vigtig forskel mellem den situation, der var genstand for kendelsen af 21. maj 1977, og den foreliggende situation. Jeg tænker på den omstændighed, at den inden for rammerne af sagen mellem Kommissionen og Det forenede

Kongerige begærede foreløbige forholdsregel var rettet mod opretholdelsen af den tidligere situation, mens nærværende begæring tilsigter en vidtrækkende ændring af en faktisk situation, der har eksisteret i længere tid. Dette betyder, at Storbritannien i sagerne 31 og 53/77 i det væsentlige blev pålagt at udsætte anvendelsen af en national foranstaltning, der også med tilbagevirkende kraft havde kunnet genindføres, mens der her er nedlagt påstand om, at Frankrig pålægges en i praksis uigenkaldelig foranstaltning. I grund nr. 23 i den nævnte kendelse af 21. maj 1977 blev det desuden fastslået, at »den begærede foreløbige forholdsregel vil i øvrigt ikke nødvendigvis have uoprettelige virkninger, idet Det forenede Kongerige, hvis Kommissionens beslutning annulleres, har mulighed for at yde den omtvistede støtte med tilbagevirkende kraft«. Dette bekræfter, hvor omhyggeligt Domstolen tog hensyn til de uopsættelige foranstaltningers foreløbige karakter, inden den foreskrev foreløbige forholdsregler i sagerne 31 og 53/77 R. Det kan tilføjes, at afgørelsen vedrørende Det forenede Kongeriges anbringende ikke blev afgjort forud eller præjudiceret ved Domstolens kendelse.

Hvad angår den ved kendelsen af 13. juli 1977 i forhold til Irland trufne foreløbige forholdsregel, fremgår det af den valgte formulering (»Irland skal ... udsætte«), at det herved drejede sig om en egentlig udsættelse. Domstolen har anset det for rigtigt, samtidig udtrykkelig at bekræfte reglen om, at den foreløbige forholdsregel mister sin virkning ved afsigelsen af dommen (udsættelsen skete, »indtil der er afsagt dom i hovedsagen«). Også i sidstnævnte sag drejede det sig om foreløbigt at udsætte virkningen af nyligt indførte nationale foranstaltninger, og også her blev afgørelsen i hovedsagen ikke foregrebet. I øvrigt blev det i den ovennævnte kendelse af 22. maj 1977 — i hvilken Domstolen i det væsentlige indrømmede parterne en frist til at enes om en eventuel løsning — anerkendt, at egnetheden (ligesom virkningen) af de irske foranstaltninger først kunne bedømmes inden for rammerne af hovedsagen (grundene 30-35).

6. Den opfattelse, som jeg har bragt til udtryk og forsøgt at begrunde, hvorefter begæringen om foreløbige forholdsregler ikke kan tages til følge i nærværende sag, gør det overflødigt at gennemgå det spørgsmål, om de grundlæggende betingelser for at foreskrive en foreløbig forholdsregel er opfyldt (sandsynligheden for at få medhold, uoprettelige skader, uopsættelighed). Såfremt Domstolen beslutter at undersøge disse aspekter ved problemet, anser jeg det for hensigtsmæssigt at fremføre nogle korte bemærkninger vedrørende kravet om skaden, som den uopsættelige foranstaltning foreløbig skal ophæve.

Domstolen har gentagne gange fremhævet kravet om, at den, der indgiver begæring, skal være udsat for en tungtvejende, dvs. »uoprettelig skade«; jeg skal især henvise til kendelserne af 28. maj 1964 i sag 17/64 R, *Suss* mod *Den Høje Myndighed*, (Sammlung 1964, s. 1313), af 17. september 1974 i sag 62/74 R, *Vellozzi* mod *Kommissionen*, (Sml. 1974, s. 895), af 13. januar 1978 i sag 4/78 R, *Salerno* mod *Kommissionen m.fl.*, af

28. august 1978 i sag 166/78 R, *Den italienske Republik* mod *Rådet*, (Sml. 1978, s. 1745) og af 6. april 1979 i sag 48/79 R, *Ooms* mod *Kommissionen*, (Sml. 1979, s. 1703). Begrebet »uoprettelig« kan forstås på to måder: enten sådan, at skadens art udelukker enhver mulighed for erstatning, eller — hvilket jeg mener er rigtigere — således, at skaden er af en sådan art, at den gør den endelige dom uden betydning, hvorfor denne dom bliver overflødig, såfremt der ikke træffes foreløbige forholdsregler (jf. f.eks. kendelsen af 12. 5. 1956 i sag 19/59 R, *Geitling Ruhrkohlen-Verkaufsgesellschaft* mod *Den Høje Myndighed*, (Recueil 1960, s. 85). I det foreliggende tilfælde opstår der for Kommissionen — eller rettere for Fællesskabet, som den repræsenterer — som hævdet, desuden den »immaterielle« skade, der består i den fortsatte ikke-opfyldelse af en dom fra Domstolen; jeg mener dog ikke, at dette er en art skade, der kan begrunde en foreløbig forholdsregel. Såfremt man mener det forholder sig anderledes, må man komme til den slutning, at enhver af Kommissionen indledt procedure på grund af krænkelse af artikel 171 automatisk må begrunde, at der træffes foreløbige forholdsregler mod den sagsøgte stat. Jeg mener dog, at dette både ville fordreje traktatens system med henblik på formålet med foreløbige forholdsregler og med henblik på situationen for medlemsstater, der ikke har opfyldt deres forpligtelser over for Fællesskabet.

Foruden den hævdede »immaterielle skade« skal der tages hensyn til de økonomiske skader, der er opstået for de britiske fåreavlere eller for de britiske fårekødeksportører. Uden at gå ind på indsigelserne fra den franske regering, der kun anser disse skader for at være hypotetiske, skal jeg anføre, at disse er opstået og kan opgøres, men ikke er fuldt ud uoprettelige. Man kan faktisk forestille sig, at de, der måtte betale afgift ved indførslen af fårekød til Frankrig, vil anlægge sag ved Den franske Republiks retter på grund af den franske regerings krænkelse af EØF-traktatens artikler 12 og 30, der har umiddelbar virkning.

Hvis man endelig mener, at kun sådanne skader er »uoprettelige«, som berøver dommen enhver praktisk nytte, mener jeg, at betydningen af rækkevidden af afgørelsen vedrørende realiteten ikke i det foreliggende tilfælde bliver ændret, fordi den franske markedsordning for fårekød foreløbigt opretholdes. Sagt med andre ord vil dommen i begge de verserende sager have samme betydning, uanset om der forud afsiges en kendelse i henhold til artikel 186 eller ej. Sandsynligvis vil den i højere grad blive overholdt, hvis der ikke foreskrives en sådan forholdsregel.

Jeg mener derfor, at betingelsen om en uoprettelig skade ikke er opfyldt i det foreliggende tilfælde. Det samme gælder for kravet om uopsættelighed, der i øvrigt falder sammen med den ovenfor gennemgåede betingelse. I virkeligheden har Kommissionen ikke anset det for nødvendigt at anstille nogen overvejelse herom i sin begæring. Under retsmødet har Kommissionen henvist til den »principielle« nødvendighed af at opfylde Domstolens dom. Jeg mener ikke, at der foreligger nogen omstændigheder, der hindrer Kommissionen i at afvente afgørelsen af de verserende retssager, for at opnå en dom fra Domstolen vedrørende

opfyldelsen af de forpligtelser, der følger af dommen af 25. september 1979. En fornyet bekræftelse af disse forpligtelser gennem en foreløbig forholdsregel er på ingen måde påkrævet, men i sidste ende overflødig.

Naturligvis betyder det, som jeg har anført, på ingen måde, at en medlemsstats langfristede ikke-opfyldelse af en dom fra Domstolen må anses for en uskadelig adfærd, og at den pågældende regering derfor kan vente med at opfylde en sådan dom så længe, den mener at have interesse deri. Tværtimod lider Fællesskabet en voksende skade, efterhånden som tiden går, uden at fællesskabsretten blive opfyldt ufortøvet. Derfor er det enhver medlemsstats stadige interesse ikke at bidrage til at undergrave bestemmelser, der blev udstedt i alles interesse. Men for at sikre Fællesskabets retsordens fulde ligevægt må man, mener jeg, også forhindre forkert brug af de processuelle muligheder, og eksistensen af betingelserne må gennemgås med samme strenghed, hvorved man kræver, at medlemsstaterne overholder de materielle retlige bestemmelser, der regulerer deres adfærd inden for Fællesskabet.

7. De øvrige omstændigheder, som parterne har behandlet inden for rammerne af nærværende begæring, vedrører realiteten og skal følgelig ikke drøftes på dette trin. Dette gælder især for undersøgelsen af Kommissionen og den franske regerings adfærd efter afsigelsen af dommen af september 1979; denne undersøgelse vil bl.a. kunne føre til en konkret besvarelse af spørgsmålet om den manglende opfyldelse af denne dom og den betydning, der må tillægges Rådets »passivitet« med hensyn til oprettelse af en fælles markedsordning for fårekød.

Jeg skal derfor sammenfattende foreslå, at Domstolen af de anførte processuelle grunde ikke tager den begæring om foreløbige forholdsregler til følge, som Kommissionen har indgivet inden for rammerne af sagerne 24 og 97/80 mod Den franske Republik.