ningslandets valuta anvender en forkert omregningskurs og dermed fastsætter den endelige støtte til et beløb, som overstiger forskellen mellem de to priser.

2. Selv om enhver fællesskabsinstitution, som konstaterer, at en af institutionen udstedt retsakt er ulovlig, inden for en rimelig frist bør kunne tilbagekalde den med tilbagevirkende gyldighed, kan denne ret være begrænset af hensynet til, at den ved retsakten begunstigede kunne have berettiget forventning om, at retsakten var lovlig.

I forhold til betingelserne for at tilbagekalde en retsakt kan det ikke kritiseres, at en retsakt med en åbenbar fejl, som måtte være kendelig for de pågældende erhvervsdrivende, blev tilbagekaldt mindre end tre måneder efter, at en af Domstolen afsagt dom havde gjort det klart, at dette var nødvendigt.

RETSMØDERAPPORT
i sag C-365/89 *

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

1. *De relevante retsregler*

1. I henhold til artikel 27 i Rådets forordning nr. 136/66/EØF af 22. september 1966 om oprettelse af en fælles markedsordning for fedtstoffer (EFT 1965-66, s. 193) ydes der, når den for en bestemt frøsort gældende indikativpris overstiger den konstaterede verdensmarkedspris for denne sort, støtte med hensyn til inden for Fællesskabet høstede og forarbejdede olieholdige frø af denne sort. De generelle principper for at yde nævnte støtte er fastlagt i Rådets forordning (EØF) nr. 1594/83 af 14. juni 1983 (EFT L 163, s. 44), og i gennemførelsesbestemmelserne i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2681/83 af 21. september 1983 (EFT L 266, s. 1). Kommissionen fastsætter støtte, som er lig med forskellen mellem disse to priser, så ofte, som markedssituationen kræver det, således at den kan anvendes mindst én gang om ugen (artikel 33, stk. 1, i forordning nr. 2681/83).

2. I henhold til artikel 33 i forordning nr. 2681/83 anfører disse forordninger, som udstedes periodisk, i bilag I støttebeløbet i ecu (»bruttostøtten«), i bilag II det endelige støttebeløb — efter omregning til de nationale valutaer af ovennævnte beløb forhøjet eller nedsat med differencebeløbet (»endelig« støtte) — og endelig i bilag III ecuens a vista-kurs og terminkurs i national valuta, som skal gøre det muligt at omregne den

* Processprog: nederlandsk.

endelige støtte til det forarbejdende lands valuta, når dette ikke er produktionslandet.

3. Kommissionen fastsatte ved forordning (EØF) nr. 735/85 af 21. marts 1985 (EFT L 80, s. 18) støttebeløbene og de ovennævnte ecu-kurser, som var gældende fra den 22. marts 1985.

Næste dag, den 22. marts 1985, konstaterede Kommissionen, bl.a. efter forespørgsler fra de pågældende erhvervsdrivende, at kurstabellen i bilag III til forordningen indeholdt forkerte tal, hvorfor Kommissionen samme dag ved forordning (EØF) nr. 755/85 af 22. marts 1985 (EFT L 81, s. 36) på ny fastsatte støttebeløbene og kurserne; forordningen gentog de støttebeløb, som var fastsat i forordning nr. 735/85, og anførte i bilag III de *berigtigede* ecu-kurser; Kommissionen suspenderede ved forordning (EØF) nr. 756/85, ligeledes af 22. marts 1985 (EFT L 81, s. 38), forudfastsættelsen af støtte for de attester, som der var indgivet ansøgning om den 22. marts 1985.

Begge forordninger trådte i kraft den 23. marts 1985.

2. *Hovedsagen*

1. Cargill BV (herefter benævnt »Cargill«) indgav den 22. marts 1985 en ansøgning om forudfastsættelse af støtte for 10 000 tons solsikkefrø høstet i Frankrig og forarbejdet i Nederlandene. Da ansøgningen vedrørte olieholdige frø, som skulle forarbejdes i en anden medlemsstat end produktionslandet, fandt ecu-kurstabellen i bilag III til forordning nr. 735/85 anvendelse på støtten. Under henvisning til forordning nr. 756/85 om suspension af forudfastsættelsen af støtten afslog Produktschap voor Margarine, Vetten en Oliën (herefter benævnt »Produktschap«) imidlertid ansøgningen.

2. Cargill indbragte Produktschap's afslag for College van Beroep voor het Bedrijfsleven. Under denne sag forelagde College van Beroep Domstolen to præjudicielle spørgsmål, som Domstolen besvarede i dom af 28. februar 1989 i sag 201/87 (Sml. s. 489). Som svar på det første spørgsmål kendte Domstolen Kommissionens forordning nr. 756/85 for ugyldig. Som svar på det andet præjudicielle spørgsmål statuerede Domstolen endvidere, at så længe det ikke er fastslået, at Kommissionens forordning nr. 735/85 er ugyldig, medfører ugyldigheden af Kommissionens forordning nr. 756/85 en forpligtelse for Produktschap til med tilbagevirkende kraft at udstede de forudfastsættelsesattester til Cargill, som selskabet havde ansøgt om den 22. marts 1985, og til selskabet at udbetale støtten med det beløb, der er fastsat i Kommissionens forordning nr. 735/85.

3. Kommissionen ændrede med tilbagevirkende gyldighed forordning nr. 735/85 ved forordning (EØF) nr. 1358/89 af 18. maj 1989 (EFT L 135, s. 22), hvori de korrigerede ecu-kurser, som skal anvendes på ansøgninger om forudfastsættelse indgivet den 22. marts 1985, fremgår.

4. Cargill anlagde derefter ved stævning indleveret den 7. august 1989 i medfør af EØF-Traktatens artikel 173 sag med påstand om annullation af forordning nr. 1358/89 (sag C-248/89).

5. Efter Domstolens dom af 28. februar 1989 har Cargill desuden præciseret de i forhold til Produktschap nedlagte påstande. Ud over påstanden om ophævelse af Produktschap's afgørelse [påstand a)], har Cargill nu fremsat krav om betaling af

b) et beløb lig med forskellen mellem det støttebeløb, der gjaldt den 22. marts 1985 (jf. forordning nr. 735/85) for solsikkefrø høstet i Frankrig og forarbejdet i Nederlandene, og det beløb, der gjaldt den 25. marts (jf. forordning nr. 1358/89 (dvs. 736 000 HFL))

c) en erstatning (51 520 HFL) med den begrundelse, at såfremt sagsøgeren havde opnået den meget gunstige støtte i forordning nr. 735/85, havde man anvendt muligheden i artikel 10, stk. 3, i forordning nr. 2681/83 for at forhøje den mængde solsikkefrø, der skulle forarbejdes, med højst 7% i forhold til de i ansøgningen angivne mængder, og

d) morarenter (267 756 HFL) samt

e) sagens omkostninger (54 010 HFL).

Cargill har gjort gældende, at i overensstemmelse med Domstolens dom i sag 201/87 bør College give selskabet medhold i påstandene på grundlag af forordning nr. 735/85 uden hensyn til den nye forordning nr. 1358/89. Sagsøgeren har desuden gjort gældende, at sidstnævnte forordning under alle omstændigheder er ugyldig, fordi den er uforenelig med artikel 8 i forordning nr. 1594/83 og med retssikkerhedsprincippet.

6. College van Beroep fandt imidlertid, at Cargill's ansøgninger burde vurderes på grundlag af forordning nr. 1358/89, hvorved retten henviste til, at forordningsgiverens nærmere adfærd i princippet, dvs. med forbehold af en retslig prøvelse af denne adfærd, skal tillægges forrang for en tidligere retsafgørelse. College medgav sagsøgeren, at en ændring eller tilbagekaldelse af en begunstigende afgørelse — selv hvis denne afgørelse skulle være ugyldig — også efter fællesskabsretten er underkastet visse betingelser, som følger af retssikkerhedsprincippet. College præciserede dog, at under de konkrete omstændighederne synes retssikkerhedsprincippet kun at skulle tillægges begrænset betydning, da rigtigheden af de ved den oprindelige forordning fastsatte omregningskurser i betragtning af Kommissionens gentagne indgriben fra begyndelsen har været tvivlsom.

7. For at kunne træffe endelig afgørelse i sagen har College forelagt Domstolen en række præjudicielle spørgsmål om gyldigheden af såvel forordning nr. 1358/89 som forordning nr. 735/85 samt om, hvorledes den skal forholde sig til en række tillægspåstande (erstatning og morarenter). College har forelagt følgende spørgsmål:

»1) Er Kommissionens forordning (EØF) nr. 1358/89 af 18. maj 1989 på baggrund af de i denne kendelse anførte betragtninger ugyldig?

Såfremt spørgsmål 1 besvares bekræftende:

2) Er Kommissionens forordning (EØF) nr. 735/85 af 21. marts 1985 ugyldig på grund af en fejl i de deri fastsatte omregningskurser til forarbejdningsmedlemsstatens valuta, når denne ikke er den samme som produktionsmedlemsstaten, og kan den derfor ikke afgive hjemmel til at tildele støtte som den, sagsøgeren har ansøgt om?

Såfremt spørgsmål 1 besvares bekræftende og spørgsmål 2 benægtende:

3) a) Skal underordnede krav som nævnt i afsnit 3, c) og d), i denne kendelse bedømmes på grundlag af EØF-Traktatens artikel 178 og artikel 215, stk. 2, eller skal sådanne krav helt eller delvis anses for accessoriske krav, som den nationale ret, der er kompetent med hensyn til hovedkravet, skal tage stilling til?

Såfremt spørgsmål 1 og 2 besvares bekræftende:

3) b) Hvilke virkninger skal der i lyset af de i denne kendelse anførte betragtninger tillægges den omstændighed, at forordningerne (EØF) nr. 1358/89 og nr. 735/85 — i givet fald — er erkendt ugyldige, med henblik på lovliggørelse på fællesskabsplan, henholdsvis nationalt plan?«

3. *Skriftlig forhandling*

Forelæggelseskendelsen blev registreret på Domstolens Justitskontor den 4. december 1989.

I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der indgivet skriftlige indlæg af sagsøgeren i hovedsagen ved advokat E. H. Pijnacker Hordijk og af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent R. C. Fisher og P. Hetsch, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet af indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse og at henvise sagen til Sjette Afdeling.

II — Skriftlige indlæg for Domstolen

Det første præjudicielle spørgsmål

Sagsøgeren er af den opfattelse, *at* forordning nr. 1358/89 er ugyldig, fordi den er uforenelig med artikel 8 i forordning nr. 1594/83, *at* der fandt magtfordrejning sted ved dens udstedelse, og *at* principperne om retssikkerhed og beskyttelse af den berettigede forventning er tilsidesat.

Sagsøgeren har anført, at artikel 8 indeholder en udtømmende opregning af de tilfælde, hvor Kommissionen kan suspendere forudfastsættelsen af støttebeløbet og ændre

støttebeløbet i det tilfælde, hvor attesten endnu ikke er udstedt. Det blev fastslået ved Domstolens dom i sag 201/87, at Kommissionen ikke var kompetent til at beslutte suspension. Kommissionen kunne ikke påberåbe sig artikel 8 i forordning nr. 1594/83 for at erklære sig kompetent til at ændre de i forordning nr. 735/85 fastsatte støttebeløb i de tilfælde, hvor attesterne endnu ikke var udstedt.

Sagsøgeren har videre anført, at Kommissionen ganske er afskåret fra at udlede hjemmel af artikel 8 i forordning nr. 1594/83 til at ændre støttebeløbene i de tilfælde, hvor attesterne allerede er udstedt. Så meget desto mindre kan den henvise til artikel 8 for at anse sig bemyndiget til via forordning nr. 1358/89 fire år senere at ændre støttebeløbene i forordning nr. 735/85.

Med hensyn til dette forhold har sagsøgeren bemærket, at efter at artikel 8 i forordning nr. 1594/83 blev ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 935/86 af 25. marts 1986 (EFT L 87, s. 5), hvortil Domstolen henviser i dommen, er hjemmelen til at ændre støttebeløbene helt ophævet. Ifølge sagsøgeren følger det heraf, at Kommissionen i intet tilfælde af artikel 8 i forordning nr. 1594/83, i den på tidspunktet for forordning nr. 1358/89's udstedelse gældende ordlyd, kan udlede så meget som en antydning af hjemmel til at ændre støttebeløbene i forordning nr. 735/85.

Ifølge sagsøgeren fremgår det af den gældende artikel 8 i forordning nr. 1594/83, at suspension af forudfastsættelsen er Kommissionens eneste middel i de særlige tilfælde, hvor den har begået en faktisk fejl i de offentliggjorte støttebeløb. Ifølge sagsøgeren har Kommissionen i intet tilfælde hjemmel til at justere støttebeløbene.

Sagsøgeren finder, at Kommissionens adfærd blot er et forsøg på at fratage Domstolens dom i sag 201/87 den tilsigtede virkning. Herved har Kommissionen begået magtfordrejning, som medfører forordning nr. 1358/89's absolutte ugyldighed.

Sagsøgeren har forklaret, at forudfastsættelsesmekanismen sigter til at skabe retssikkerhed for de erhvervsdrivende. Det er årsagen til, at der er en meget begrænset opregning af Kommissionens muligheder for at gennembryde den således skabte retssikkerhed ved at suspendere forudfastsættelsen eller ved at ændre beløbene i henhold til artikel 8 i forordning nr. 1594/83. Kommissionen skal altid handle inden for disse grænser, som er snævert fastlagt. Det er i denne sammenhæng, at Domstolen kendte forordning nr. 756/85's suspension af forudfastsættelsen af forarbejdningsstøtten ugyldig i den dom, den afsagde i sag 201/87: Kommissionen havde overskredet grænserne for sin kompetence.

Sagsøgeren har anført, at det med denne dom kan antages, at Kommissionen skulle have imødekommet den ansøgning om forudfastsættelse, Cargill indgav den 22. marts 1985 i henhold til bestemmelserne i forordning nr. 735/85. Den omhandlede støtte

skulle nemlig ifølge Cargill være udbetalt i 1985. Alene fordi Kommissionen udstedte den ugyldige forordning om suspension, er støtten stadig ikke faktisk og betingelsesløst udbetalt til Cargill. Som følge af Domstolens dom er det fastslået, at Cargill siden 1985 har haft krav på udbetaling af de omhandlede støttebeløb.

Sagsøgeren er af den opfattelse, at det er i lyset af disse oplysninger, at forordning nr. 1358/89, hvorved Kommissionen med tilbagevirkende gyldighed for en periode på mere end fire år har villet ændre støttebeløbene pr. 22. marts 1985 — en ændring hvorved den kun kan ramme de virksomheder, som på grund af Kommissionens ulovlige adfærd stadig ikke har modtaget den støtte, de har haft ret til siden 1985 — er en særlig alvorlig tilsidesættelse af principperne om beskyttelse af den berettigede forventning og om retssikkerhed.

Sagsøgeren har anført, at såvel forudfastsættelsesordningens karakter som formålet med og ordlyden af artikel 8 i forordning nr. 1594/83 udelukker, at de forordninger, der fastsætter støtte, kan ændres med tilbagevirkende gyldighed. Da de økonomiske interesser, som er involveret, er enorme, kræver retssikkerhedsprincippet, at de pågældende virksomheder principielt blindt kan forlade sig på de offentliggjorte beløb.

Ifølge sagsøgeren har Kommissionen klart ikke overholdt den »rimelige frist«, som Domstolen kræver i den påberåbte retspraksis. Sagsøgeren har i den forbindelse henvist til, at forudfastsættelsesattesterne skal udstedes dagen efter ansøgningens indgivelse, og at en forordningsbestemmelse udtrykkeligt forbyder at ændre attesterne efter deres udstedelse. Efter forståelsen af Domstolens praksis kan en rimelig frist aldrig være mere end én dag. En ændring på et senere tidspunkt kan normalt ikke få virkning, fordi attesterne, som er baseret på de forkerte støttebeløb, da allerede er udstedt.

Sagsøgeren oplyser, at selskabet allerede i sag 201/87 har redegjort for, hvorledes det i god tro på grundlag af forordning nr. 735/85 indgik bindende købs- og salgsaftaler, det aldrig ville have indgået på grundlag af de støttesatser, som blev fastsat ved forordning nr. 755/85.

Sagsøgeren har derfor foreslået Domstolen at besvare det første præjudicielle spørgsmål således:

»Forordning (EØF) nr. 1358/89 er ikke gyldig.«

Kommissionen har gjort gældende, at som det klart fremgår af præamblen til den omtvistede forordning nr. 1358/89, blev den udstedt for at forhindre visse erhvervsdrivende i, efter at forordning nr. 756/85 var kendt ugyldig, at opnå en urimelig fordel, der ville betyde forskelsbehandling af visse andre erhvervsdrivende som følge af anvendelsen af bilag III som sådan i forordning nr. 735/85. Kommissionen har bemærket, at Domstolen, da den underkendte forordning nr. 756/85, ikke tog stilling til spørgsmålet om lovligheden og gyldigheden af forordning nr. 735/85 i forhold til den fejl, der var i ecu-kurstabellen i bilag III. Ifølge Kommissionen har Domstolen nemlig kun underkendt det middel, Kommissionen

valgte til at berigtige fejlen, dvs. suspension. Kommissionen måtte derfor som den institution, fra hvilken retsakten hidrører, under Domstolens kontrol vurdere behovet for at berigtige fejlen og fastlægge midlerne hertil.

Kommissionen finder det utvivlsomt, at bilag III til forordning nr. 735/85 er lovligt. Fejlene i vekselkurstabellen forvrider betragteligt støttebeløbene til de erhvervsdrivende, når de olieholdige frø forarbejdes i en anden medlemsstat end den, hvor de er høstet. Ifølge det forkerte bilag III nyder det støttebeløb, der skal betales til frø, som er indført fra Frankrig og forarbejdet i en anden medlemsstat, nemlig en urimelig forskel på næsten 0,80 FF / ECU mellem den forkerte og reelle kurs. Ifølge Kommissionen giver denne forskel de erhvervsdrivende, som foretager denne transaktion, en væsentlig fordel, der ikke står i forhold til formålet med støtten, således som det er defineret i artikel 27, stk. 1, i forordning nr. 136/66. Forskellen viser sig i øvrigt dobbelt diskriminerende.

Under hensyn til fejlens karakter, som først og fremmest vedrører ecu-kursen udtrykt i FF, havde ifølge Kommissionen de erhvervsdrivende, som havde købt olieholdige frø i Frankrig for at indføre dem i en anden forarbejdningsmedlemsstat, fordel af en ansøgning om forudfastsættelse på den relevante dag. Hertil kommer, at i betragtning af fejlens åbenbare karakter, havde alene enkelte erhvervsdrivende besluttet at indgive ansøgning om forudfastsættelse på grundlag af de forkerte vekselkurser.

Kommissionen har henvist til, at ifølge artikel 33 i forordning nr. 2681/83 afledes a vista-kursen og terminkursen i national valuta af de ecu-kurser, som Kommissionen daglig fastsætter og offentliggør i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, C-udgaven, og de ecu-terminskurser, den daglig beregner på grundlag af oplysningerne om markedssvingninger. Med hensyn til a vista-kursen fremgår den åbenbare fejl i bilag III til forordning nr. 735/85 utvetydigt af de den 21. og 22. marts i C-udgaven af *De Europæiske Fællesskabers Tidende* offentliggjorte oplysninger.

Ifølge Kommissionen udstedte man forordning nr. 1358/89 for ganske enkelt at hindre en sådan urimelig fordel for dem, som havde ansøgt om forudfastsættelse, efter at Domstolen havde kendt suspensionen ugyldig, hvilken ville opstå ved, at Rådets forordning i strid med formålet ville forskelsbehandle andre erhvervsdrivende på grund af de forkerte ecu-kurser i bilag III i forordning nr. 735/85. Derfor traf den en foranstaltning om tilbagekaldelse, som berigtigede den fejl, der var i ecu-kurserne, og som gjorde forordning nr. 735/85 ulovlig. Foranstaltningen var begrænset til at berigtige de forkerte omregningskurser i bilag III til forordning nr. 735/85, uden at forordningens øvrige bestemmelser derved blev ændret, bl.a. »brutto- og de endelige støttebeløb«. Ifølge Kommissionen opfylder forordning nr. 1358/89 fuldt ud de betingelser, som er fastsat i fællesskabsretten og fastslået i Domstolens praksis — de betingelser, som fællesskabslovgiver skal overholde, når der med tilbagevirkende gyldighed skal afhjælpes en faktisk fejl i en af denne lovgiver udstedt forordning.

Kommissionen har anført, at hovedbetingelsen er, at principperne om retssikkerhed og beskyttelse af den berettigede forventning overholdes. Retssikkerhedsprincippet er faktisk det eneste princip, College van Beroep nævner, hvorved retten omtaler det forbehold, at princippet under de konkrete omstændighederne kun synes at skulle tillægges begrænset betydning i betragtning af Kommissionens gentagne indgriben, da rigtigheden af de fastsatte omregningskurser fra begyndelsen har været tvivlsom. Kommissionen har tilføjet, at fejlen i kurstabellen var så åbenbar, at de erhvervsdrivende havde opdaget den fra den første dag, endog før Kommissionen greb ind.

Ifølge Kommissionen fremgår det af såvel de faktiske omstændigheder som de oplysninger og muligheder for oplysning, alle de erhvervsdrivende havde, at ingen af de berørte, navnlig ingen af dem, som havde til hensigt at opnå forudfastsættelse af støtten for frø høstet i Frankrig, som skulle forarbejdes i en anden medlemsstat, kunne forlade sig på, at forordning nr. 735/85 var forskriftsmæssig, når der i bilag III var en fejl, som var så åbenbar, at det fremgik blot ved gennemlæsning. Efter Kommissionens opfattelse kan det allerede af det forhold, at fejlen i kurstabellen var åbenbar for alle erhvervsdrivende, konkluderes, at berigtigelsen via forordning nr. 1358/89 af de forkerte omregningskurser med tilbagevirkende gyldighed ikke tilsidesætter retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.

Kommissionen er i øvrigt af den opfattelse, at det heller ikke kan bebrejdes den, at den ventede mere end fire år med at tilbagekalde det forkerte bilag III til forordning nr. 735/85 og dermed handlede for sent. I den forbindelse lægger den vægt på følgende omstændigheder:

— for det første udskød man de facto med suspensionen af ansøgninger om forudfastsættelser, uanset Domstolen senere kendte den ugyldig, indtil lige efter Domstolens dom af 28. februar 1989 afgørelsen vedrørende udstedelsen af forudfastsættelsesattester ansøgt for støttebeløbene i forordning nr. 735/85.

— for det andet havde College van Beroep voor het Bedrijfsleven, for hvilken Produktschap's afslag på at udstede Cargill forudfastsættelsesattester var indbragt til prøvelse, endnu ikke draget konsekvenserne af Domstolens dom af 28. februar 1989 på det tidspunkt, hvor forordning nr. 1358/89 blev udstedt.

Kommissionen mener, at den ved at udstede sidstnævnte forordning greb ind i en situation, som for så vidt angår den faktiske ydelse af støtte til Cargill beregnet på grundlag af de forkerte ecu-kurser, ikke kunne anses for helt endelig. I den forbindelse påpeger den, at enhver retsakt udstedt af Fællesskabets institutioner formodes at være gyldig, så længe den ikke er tilbagekaldt af disse eller kendt ugyldig af Domstolen.

Kommissionen er derfor af den opfattelse, at forordning nr. 1358/89, der tilbagekaldte bilag III til forordning nr. 735/85 — bilaget som påvirkede forordningens gyldighed — for deri at indsætte de korrekte ecu-kurser i national valuta pr. 22. marts 1985, på baggrund af sagens omstændigheder blev udstedt inden for en rimelig frist. Følgelig finder Kommissionen, at den ved via den anfægtede forordning at fastsætte de reelle ecu-kurser i national valuta, som gjaldt den 22. marts 1985, har overholdt legalitetsprincippet uden, i betragtning af de særlige om-

stændigheder i denne sag, at have overtrådt retssikkerhedsprincippet eller, under hensyn til de åbenbare uregelmæssigheder, det ville have medført at anvende de forkerte vekselkurser, at have tilsidesat de erhvervsdrivendes berettigede forventning. Ifølge Kommissionen bør det derfor fastslås, at forordning nr. 1358/89 er gyldig.

Sagsøgeren har anført, at i praksis må industrien ofte konstatere, at Kommissionen fastsætter støtte på et for lavt niveau, eller i det mindste på et niveau under det, som følger af artikel 27, stk. 1, i forordning nr. 136/66. Denne situation har til følge, at der på størstedelen af årets dage ikke indgives ansøgning om forudfastsættelse, fordi ingen af de pågældende virksomheder rentabelt kan foretage en forarbejdning af produkterne på grund af de på disse dage gældende støttebeløb.

Det andet præjudicielle spørgsmål

1. *Sagsøgeren* er af den opfattelse, at det forhold, at forordning nr. 735/85 ifølge Kommissionen synes at indeholde en regnefejl, ikke er tilstrækkeligt til at gøre forordningen ugyldig i sig selv. Forordning nr. 735/85's gyldighed skal undersøges i lyset af det hjemmelsgrundlag, som forordningens særbestemmelser bygger på.

I betragtning af markedsudviklingen i løbet af marts 1985 finder sagsøgeren, at støttebeløbene i forordning nr. 735/85 i højere grad nærmede sig målsætningerne for forordning nr. 136/66 end beløbene i forordning nr. 755/85. Disse beløb var så lave, at det ikke var muligt at forarbejde produkterne på rentable betingelser.

Ifølge sagsøgeren er hjemmelen for forordning nr. 735/85, når alt kommer til alt, nemlig artikel 27, stk. 1, i forordning nr. 136/66, som Kommissionen har henvist til. Sagsøgeren har i den forbindelse bemærket, at »verdensmarkedsprisen« efter betydningen i artikel 27 i forordning nr. 136/66 ikke er en empirisk størrelse, men en pris, som Kommissionen har fastlagt på grundlag af bestemte oplysninger, f.eks. priserne på markedet for olier og frø i Chicago. De metoder, Kommissionen herved anvender, er i høj grad uigennemsigtige, ukontrollable og i øvrigt ikke klart defineret i lovgivningen, hvorfor det ikke på et objektivt og utvetydigt grundlag er muligt at afgøre, hvad der på et givet tidspunkt er »verdensmarkedsprisen« efter betydningen i artikel 27, stk. 1, i forordning nr. 136/66.

I øvrigt anser sagsøgeren det ifølge retspraksis for udelukket, at et nationalt organ, som skal anvende fællesskabsbestemmelser, over for et retssubjekt kan unddrage sig forpligtelsen til at fortolke en fællesskabsregel under anbringende af, at denne er ugyldig, medmindre denne regel er forskriftsmæssigt tilbagekaldt af fællesskabslovgiver eller kendt ugyldig af Domstolen.

Sagsøgeren gør med andre ord gældende, at selv om forordning nr. 735/85 var ulovlig,

ville det intet ændre for den nationale domstol, medmindre denne forordning i mellemtiden var tilbagekaldt forskriftsmæssigt. Besvarelsen af det første spørgsmål godtgør, at det ikke var tilfældet.

Det tredje præjudicielle spørgsmål

Afsnit a)

Sagsøgeren foreslår derfor Domstolen at besvare det andet præjudicielle spørgsmål således:

»Ved påkendelsen af sagsøgerens påstande skal den forelæggende ret lægge til grund, at forordning (EØF) nr. 735/85 er gyldig.«

1. *Sagsøgeren* mener, at den nationale ret i det væsentlige ønsker oplyst, om fællesskabsretten afskærer den fra at imødekomme de af Cargill i hovedsagen fremsatte krav om betaling af forskellen mellem støttebeløbene i forordning nr. 735/85 og de samme beløb beregnet i henhold til forordning nr. 755/85, for så vidt angår de 700 tons frø, Cargill havde kunnet forarbejde under anvendelse af de attester, selskabet fejlagtigt blev nægtet, dvs. de 700 tons, som ligger over den mængde (10 000 tons), for hvilken der var ansøgt om attester, samt om betaling af renter af hovedsummen.

2. *Kommissionen* har henvist til, at forordning nr. 735/85 er delvis ugyldig som følge af fejlen i kurstabellen i bilag III, både fordi bilaget er uforeneligt med artikel 27 i Rådets forordning nr. 136/66 og fordi den begunstiger visse erhvervsdrivende urimeligt med forskelsbehandling til følge.

Ifølge sagsøgeren indebærer forordning nr. 756/85's ugyldighed, at Cargill skal bringes i den situation, hvori selskabet ville have befundet sig, såfremt det den 23. marts 1985 havde opnået attester udstedt på grundlag af støttebeløbene i forordning nr. 735/85.

Ved besvarelsen af det andet spørgsmål bør Domstolen derfor efter Kommissionens opfattelse fastslå, at forordning nr. 735/85 er delvis ugyldig på grund af fejl i bilag III. En dom herom ville ifølge EØF-Traktatens artikel 176 medføre pligt for Kommissionen til at gennemføre de til dommens opfyldelse nødvendige foranstaltninger. I forbindelse hermed måtte Kommissionen naturligvis tage højde for Domstolens besvarelse af det første spørgsmål.

Såfremt Cargill havde opnået de attester, selskabet ansøgte om den 22. marts 1985, havde det i givet fald ved fuldt ud at udnytte disse opnået 787 510 HFL mere ved identifikationen af frøene købt den 22. marts 1985. Ifølge sagsøgeren skal de krævede renter kun sikre, at det endelig beløb, Cargill vil få udbetalt, på betalingsdagen svarer til kontantværdien af beløbet på 787 510 HFL, som med urette blev afslået i 1985.

Sagsøgeren foreslår Domstolen at besvare det tredje præjudicielle spørgsmål, afsnit a), således:

»De underordnede krav er krav, som den nationale ret, der er kompetent med hensyn til hovedkravet, skal tage stilling til.«

2. *Kommissionen* har anført, at såfremt Domstolen kender forordning nr. 1358/89 ugyldig, men stadfæster, at forordning nr. 735/85 er fuldt ud gyldig, er Produktschap, som Domstolen fastslog det i punkt 2 i den i sag 201/87 afsagte dom, forpligtet til »med tilbagevirkende kraft at udstede de forudfastsættelsesattester til Cargill, som selskabet havde ansøgt om den 22. marts 1985, og til selskabet at udbetale støtten med det beløb, der er fastsat i Kommissionens forordning nr. 735/85«.

Kommissionen udleder heraf, at Produktschap stadig skal anvende forordning nr. 735/85 på de ansøgninger om forudfastsættelsesattester, Cargill indgav den 22. marts 1985, og udbetale enten den støtte, som er beregnet på grundlag af bilag III for solsikkefrø, som i forbindelse med disse attester forarbejdes i en anden medlemsstat end produktionsmedlemsstaten, eller forskellen mellem denne støtte og den lavere støtte, selskabet allerede har modtaget for denne mængde.

Kommissionen anfører, at der således ikke er tale om erstatning i egentlig forstand, men om — om end sen — anvendelse af forordning nr. 735/85, hvilket fuldt ud henhører under den nationale rets kompetence. I forbindelse med den fælles landbrugspolitik henhører det under de nationale myndigheder på Fællesskabets vegne og i henhold til de fællesskabsretlige bestemmelser at udbetale denne støtte til de berettigede.

Ifølge Kommissionen overlades den nationale ret med denne løsning opgaven både at træffe afgørelse om betalingen af støtte og om morarenter, hvilket også ud fra et procesøkonomisk synspunkt må foretrækkes, som College van Beroep med rette har anført. Derimod vedrører påstanden i forelæggelseskendelsens afsnit 3, c), ikke den accessoriske betaling af renter, men en selvstændig erstatning, fordi kravet ikke synes at tilsigte betalingen af støtte for de i forbindelse med de omhandlede attester allerede forarbejdede solsikkefrø, men betaling af et yderligere beløb. Det er det beløb, Cargill ville have modtaget, såfremt selskabet allerede den 22. marts 1985 via udstedelsen af en attest havde opnået ret til denne støtte i form af et højere støttebeløb, og såfremt det som følge af denne særlig gunstige støtte havde forarbejdet en mængde, som lå over den i attesten anførte maksimale mængde på 7%. Nærmere bestemt synes denne erstatning ikke at vedrøre lidte tab (damnum emergens), men tabt fortjeneste (lucrum cessans).

Efter Kommissionens opfattelse kan den nationale ret ikke pådømme denne påstand om erstatning. Det kan alene Domstolen i forbindelse med en sag anlagt i medfør af artikel 178 og 215 i EØF-Traktaten. Det ansvar, de nationale myndigheder er overdraget i forbindelse med den fælles landbrugspolitik såvel i administrativ som judiciel henseende, relaterer sig sig nemlig kun til, at de i forbindelse med denne politik trufne foranstaltninger finder rigtig anvendelse. Deres ansvar omfatter derfor også berigtigelsen af en forkert anvendelse af disse for-

anstaltninger, f.eks. efterfølgende betaling af en støtte, som skulle have været udbetalt, men som ikke er blevet det, eller tilbagebetaling af forkert opkrævede afgifter. Imidlertid falder erstatning af et tab, som er påført ved en ulovlig EF-retsakt, helt uden for de nationale myndigheders kompetence. En erstatningssag vedrørende dette tab kan kun anlægges mod Fællesskabet selv i medfør af EØF-Traktatens artikel 215, stk. 2, og henhører i henhold til Traktatens artikel 178 under Domstolens enekompetence.

Kommissionen er endelig af den opfattelse, at det accessoriske krav om morarenter, som er forbundet med erstatningskravet, også i lighed med erstatningskravet kun kan pådømmes af Domstolen inden for rammerne af EØF-Traktatens artikel 178 og 215.

Afsnit b)

1. *Sagsøgeren* har anført, at som det fremgår af forelæggelseskendelsen, er det kun fornødent at undersøge dette spørgsmål for det tilfælde, at såvel det første som det andet præjudicielle spørgsmål besvares bekræftende. Da det andet spørgsmål bør besvares benægtende, finder Cargill det ufornødent at undersøge nærværende spørgsmål.

Kommissionen er af den opfattelse, at såfremt Domstolen også (delvis) kender forordning nr. 735/85 ugyldig på grund af fejlene i bilag III, vil Kommissionen være forpligtet til at træffe foranstaltninger for at afhjælpe denne (delvise) ugyldighed, således som den har anført i forbindelse med det andet spørgsmål. Herved skal den under hensyn til besvarelsen af det første spørgsmål fastsætte de gældende vekselkurser for beregningen af støttebeløbene for solsikkefrø, som er forarbejdet i en anden medlemsstat end produktionsmedlemsstaten, og for hvilke der blev ansøgt om forudfastsættelsesattester den 22. marts 1985.

Så længe Kommissionen ikke har truffet disse foranstaltninger, kan den nationale ret ikke træffe endelig afgørelse i den verserende sag, fordi i tilfælde af, at såvel forordning nr. 1358/89 som bilag III i forordning nr. 735/85 kendes ugyldig, indeholder den ved sidstnævnte forordning indførte støtteordning ikke længere de oplysninger (dvs. kurstabellerne), som er nødvendige for at fastsætte og for at betale støttebeløbet i det tilfælde, hvor solsikkefrøene forarbejdes i en anden medlemsstat end produktionsmedlemsstaten (jf. artikel 33 i forordning nr. 2681/83).

Kommissionens konklusioner vedrørende samtlige spørgsmål

På baggrund af de forudgående betragtninger mener Kommissionen, at det første præjudicielle spørgsmål bør besvares benægtende, og at en besvarelse af de øvrige spørgsmål derfor ikke er fornøden. For det tilfælde, at Domstolen ikke måtte følge Kommissionen på dette punkt, foreslår Kommissionen subsidiært, at de øvrige spørgsmål besvares som nedenfor angivet.

Såfremt Domstolen besvarer det første spørgsmål bekræftende og kender forordning nr. 1358/89 ugyldig, bør det andet spørgsmål besvares bekræftende, idet bilag III til forordning nr. 735/85 kendes ugyldigt.

Såfremt Domstolen besvarer såvel det første som det andet spørgsmål bekræftende ved at kende forordning nr. 1358/89 og 735/85 helt eller delvis ugyldige, bør spørgsmål 3 a) besvares med, at Kommissionen i henhold til EØF-Traktatens artikel 176 har pligt til at gennemføre de til dommens opfyldelse nødvendige foranstaltninger.

Såfremt Domstolen derimod besvarer det første spørgsmål bekræftende og det andet benægtende, bør spørgsmål 3 b) besvares med, at den nationale ret har kompetence til at tilpligte det pågældende nationale organ til med tilbagevirkende gyldighed at udstede de forudfastsættelsesattester, Cargill ansøgte om den 22. marts 1985, og til at betale det hertil svarende støttebeløb samt eventuelle morarenter af dette beløb. Den nationale ret er imidlertid ikke kompetent til at påkende hverken krav om erstatning af tab, Fællesskabet eventuelt er ansvarligt for på grund af den fulde eller delvise ugyldighed af forordning nr. 756/85 og 1358/89, eller krav om betaling af morarenter i den forbindelse.

M. Díez de Velasco
Refererende dommer