nr. 2267/84, samtidig kan være omfattet af en toldordning som nævnt, derved forlænges fra 6 til 12 måneder. Nævnte artikel 6, stk. 2, har derimod ingen betydning for begyndelsestidspunktet for den periode, i hvilken varer ifølge nævnte artikel 11, stk. 2, kan forblive under toldkontrol, heller ikke når indlagring med henblik på opnåelse af støtte til privat oplagring endnu ikke er tilendebragt på dette begyndelsestidspunkt. Heraf følger, at i et sådant tilfælde udløber det tidsrum, i hvilket varer, der er omfattet af en kontrakt om privat oplagring, samtidig kan forblive på toldoplag eller i frizone, før den frist, som eksportøren skal overholde som følge af den af ham ydede støtte til privat oplagring.

RETSMØDERAPPORT
i sag C-231/91 *

I — Sagens retlige baggrund

Med henblik på at nedbringe det for store udbud af oksekød har Fællesskabet truffet forskellige foranstaltninger, herunder bl.a. indført støtte til privat oplagring og eksportrestitutioner med mulighed for forudbetaling.

1. *Støtteordningen for privat oplagring af oksekød*

Det er en betingelse for, at der kan ydes støtte til privat oplagring, at der er indgået en kontrakt mellem oplæggeren og oplagshaveren.

Artikel 8 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1091/80 af 2. maj 1980 om gennemførelsesbestemmelser vedrørende ydelse af støtte til privat oplagring af oksekød [1], som ændret ved artikel 7 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2826/82 af 22. oktober 1982 om ydelse af en skønsmæssigt forudfastsat støtte til privat oplagring af oksebagfjerdinger [2], lyder således:

»...

2. Den første dag i oplagringsperioden er dagen efter afslutningen af indlagringen.

* Processprog: tysk.

1 — EFT L 114, s. 18.
2 — EFT L 297, s. 18.

3. Udlagring kan påbegyndes dagen efter den sidste dag i den kontraktlige oplagringsperiode.«

Artikel 5 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2267/84 om ydelse af en skønsmæssigt forudfastsat støtte til privat oplagring af hele og halve kroppe af for- og bagfjerdinger i oksekødsektoren (EFT L 208, s. 31) har følgende ordlyd:

»1. Oplagringens varighed er 9, 10, 11 eller 12 måneder afhængigt af den anmodning, oplagringsvirksomheden fremsætter ved indgivelsen af ansøgningen ...

2. Der erhverves kun ret til støtte, såfremt den samlede mængde kød har været oplagret i hele oplagringsperioden.«

I artikel 7 i forordning nr. 2267/84 bestemmes det imidlertid:

»1. Ved udløbet af en oplagringsperiode på to måneder kan oplæggeren udtage hele eller en del af den mængde kød, der er omfattet af kontrakten, men mindst 10 tons, på betingelse af, at det senest 60 dage efter udlagringen

— har forladt Fællesskabets område ...

2. Ved anvendelsen af bestemmelserne i stk. 1 nedsættes støtten i henhold til artikel 1, stk. 2 ...

...«

2. *Ordningen med forudbetaling af eksportrestitutioner*

Artikel 5, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 565/80 af 4. marts 1980 om forudbetaling af eksportrestitutioner for landbrugsprodukter [3] bestemmer følgende:

»1. På den berørte parts anmodning udbetales der et beløb svarende til eksportrestitutionen, så snart produkterne eller varerne er anbragt på toldoplag eller i frizone med henblik på udførsel inden for en bestemt frist.«

Artikel 3, stk. 1, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 798/80 af 31. marts 1980 om gennemførelsesbestemmelser for forudbetaling af eksportrestriktioner og positive monetære udligningsbeløb for landbrugsprodukter (EFT L 87, s. 42) lyder således:

»1. Produkterne eller varerne anbringes under toldkontrol, når betalingsangivelsen antages.«

3 — EFT L 62, s. 5.

I artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 798/80 præciseres det, at betalingsangivelsen er den angivelse, hvori eksportøren tilkendegiver, at han vil anbringe produkterne eller varerne på toldoplag eller indføre dem i frizone, og at han vil udføre dem efter oplagring samt opfylde betingelserne for udbetaling af restitution.

I artikel 11, stk. 2, i forordning nr. 798/80 fastslås det:

»Den periode, hvor produkterne eller varerne kan opbevares på toldoplag eller i frizone, er seks måneder fra datoen for antagelsen af betalingsangivelsen.«

Ifølge artikel 11, stk. 3, skal varerne udføres inden 60 dage fra den dag, fra hvilken de ikke længere er omfattet af toldkontrol eller oplagret på toldoplag eller i frizone.

Artikel 10, stk. 4, i forordning nr. 798/80 indeholder de nærmere regler for tilbagebetaling af forudbetalte restitutioner i tilfælde, hvor de i artikel 11 fastsatte perioder ikke er blevet overholdt.

Det beløb, der således kræves tilbagebetalt, er senere blevet nedsat afhængigt af det antal dage, hvormed fristen overskrides, nemlig ved artikel 33, stk. 3, litra a), i Kommissionens forordning (EØF) nr. 3665/87 af 27. november 1987 om fælles gennemførelsesbestemmelser for eksportrestitutioner for landbrugsprodukter [4]. Bestemmelsen finder i medfør af forordningens artikel 51, stk. 3, også anvendelse på udførsler, for hvilke udførselsangivelsen er antaget inden forordningens ikrafttrædelse, og som ikke er færdigbehandlet på dette tidspunkt.

3. *Samtidig anvendelse af ordningerne for henholdsvis støtte til privat oplagring og forudbetaling af eksportrestitutioner*

Reglerne for henholdsvis støtte til privat oplagring og forudbetaling af eksportrestitutioner kan som udgangspunkt ikke anvendes samtidig på de samme varer [5].

Artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 2267/84 fastsætter imidlertid en undtagelse fra dette forbud mod samtidig anvendelse af reglerne. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

»Som undtagelse fra artikel 2, stk. 4, i forordning (EØF) nr. 1091/80 kan produkter, for hvilke der er indgået en kontrakt om privat oplagring, samtidigt underlægges den ordning, der er fastsat i artikel 5, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 565/80.«

4 — EFT L 351, s. 1.

5 — Jf. artikel 2, stk. 4, i forordning nr. 1091/80, som ændret ved artikel 1 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2629/80 af 14.10.1980 om ændring af forordning (EØF) nr. 1091/80 (EFT L 270, s. 9).

Artiklens stk. 2 lyder således:

»Som undtagelse fra artikel 11, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 798/80 er den i nævnte artikel omhandlede periode i så fald på 12 måneder.«

Ved artikel 4, stk. 5, første led, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 3445/90 af 27. november 1990 om gennemførelsesbestemmelser vedrørende støtte til privat oplagring af oksekød [6] er den periode, hvor varerne kan opbevares på toldoplag eller i frizone med henblik på forudbetaling af eksportrestitutioner, senere blevet forlænget, således at den dækker den maksimale kontraktlige oplagringsperiode plus 1 måned.

II — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

1. *Tvisten i hovedsagen*

I henhold til en eksportlicens, der var udstedt til selskabet, indlagrede Annuss kasser, der indeholdt oksekød, på et restitutionsoplag i frihavnen med henblik på udførsel. Annuss modtog forudbetaling af eksportrestitutioner og opnåede desuden støtte til privat oplagring på grundlag af en kontrakt om oplagring for en periode på 12 måneder.

Den periode, i hvilken varerne kunne forblive på toldoplag, begyndte den 10. og 11. november 1984 og udløb i henhold til artikel 6, stk. 2, i forordning nr. 2267/84 den 11. november 1985.

Da kontrakten om privat oplagring vedrørte kødpartier, hvis anbringelse på lager først afsluttedes den 16. november 1984, begyndte den i kontrakten med henblik på opnåelse af støtte fastsatte oplagringsperiode i medfør af artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 1091/80 først den 17. november 1984.

En del af varerne blev fraført toldoplaget og eksporteret til tredjelande før den periode, i hvilken varerne kunne forblive under toldkontrol, var udløbet. En del af kasserne blev imidlertid først den 14. november 1985 frembudt for frihavnsmyndighederne til klarering ved udførsel. Sagsøgte krævede derfor tilbagebetaling af en tilsvarende del af de forudbetalte eksportrestitutioner.

Sagsøgte gjorde herved gældende, at den periode, i hvilken varerne kan være omfattet af toldkontrol, var overskredet, jf. artikel 10, stk. 4, i forordning nr. 798/80, og rejste ved afgørelse af 13. november 1987 krav om tilbagebetaling af de ydede eksportrestitutioner, svarende til 72 614,52 DM, som blev nedsat til 21 347,29 DM ved ændringsafgørelse af 5. juli 1988, jf. artikel 33, stk. 3, litra a), i forordning nr. 3665/87.

Annuss indbragte afgørelsen for retten, idet selskabet gjorde gældende, at de relevante fællesskabsbestemmelser skal fortolkes således, at der ikke som antaget af sagsøgte

6 — EFT L 333, s. 30.

gælder forskellige oplagringsperioder, når der på samme tid modtages forudbetaling af eksportrestitutioner og støtte til privat oplagring, og at perioderne heller ikke begynder på forskellige tidspunkter. Når der i økonomisk henseende er tale om en samlet forretning, skal de dermed forbundne perioder løbe parallelt. Erhvervsdrivende må heller ikke fratages muligheden for at udnytte oplagringsperioden fuldt ud. I øvrigt har fællesskabslovgiver selv i forbindelse med senere retsakter gjort det klart, at perioderne skal beregnes parallelt.

Sagsøgte i hovedsagen er derimod af den opfattelse, at Annuss ikke har været opmærksom på og taget højde for, at der gælder forskellige perioder, hvilket kunne være sket, uden at det ville have medført retstab for selskabet.

I relation til Annuss' anbringende om, at det er i strid med proportionalitetsprincippet at kræve tilbagebetaling af eksportrestitutioner, når der kun har været tale om en ringe overskridelse af oplagringsperioden, er der ifølge sagsøgte taget hensyn hertil ved de pågældende afgørelser om tilbagebetaling i overensstemmelse med de nye bestemmelser i forordning nr. 3665/87.

Ifølge den nationale domstol er oplagringsperioden i henhold til reglerne om forudbetaling af eksportrestitutioner ikke sammenfaldende med oplagringsperioden i henhold til reglerne om støtte til privat oplagring, såfremt partier af det kød, som er genstand for kontrakten om støtte til privat oplagring, bliver indlagret på forskellige dage.

Ifølge den nationale domstol vil dette ofte eller endog regelmæssigt være tilfældet, fordi mindstemængden pr. kontrakt, som er 20 tons, ligger over det, som en eksportør gennemsnitligt klarer pr. dag, hvortil kommer, at eksportøren for nemheds skyld vil indgå kontrakter om støtte for de forventelige mængder til indlagring over en længere periode end én dag ad gangen.

Der opstår således problemer for eksportøren, såfremt han ønsker at udnytte den oplagringsperiode, som er indrømmet ham i henhold til reglerne om støtte til privat oplagring, fuldt ud. Endvidere er det klart, at selv et erfarent firma, som egentlig er omhyggeligt ved anvendelsen af bestemmelserne, let kan overse, at oplagringsperioderne løber forskelligt. Dette problem bliver endnu større ved, at artikel 6, stk. 2, i forordning nr. 2267/84 giver det indtryk, at oplagringsperioderne i henhold til reglerne for henholdsvis støtte til privat oplagring og forudbetaling af eksportrestitutioner harmoniseres.

Den nationale domstol finder, at der ikke synes at være væsentlige fællesskabsretlige hensyn, der nødvendiggør, at de to oplagringsperioder således udløber på forskellige tidspunkter. Tværtimod synes baggrunden for ordningen blot at være, at fællesskabslovgiver ved gennemførelsen heraf ikke var opmærksom på de vanskeligheder, som man nu forsøger at tage højde for ved artikel 4, stk. 3 og 5, i forordning nr. 3445/90.

Den nationale domstol rejser derfor spørgsmålet, om de ovenfor fremstillede regler om oplagringsperioderne på trods af ordlyden kan fortolkes udfyldende og udvidende således, at den periode, i hvilken varerne kan opbevares på toldoplag, som undtagelse fra

artikel 11, stk. 2, i forordning nr. 798/80 ikke udløber forud for udløbet af den periode, som eksportøren skal respektere under hensyn til den ham ydede støtte til privat oplagring.

2. *Det præjudicielle spørgsmål*

Den nationale domstol har derfor udsat sagen og ved kendelse af 27. maj 1991, som ændret ved kendelse af 30. september 1991, forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal artikel 6, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 2267/84 fortolkes således, at oplagringsperioden som undtagelse fra artikel 11, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 798/80 ikke udløber forud for udløbet af den periode, som eksportøren skal respektere på grund af den ham ydede støtte til privat oplagring?«

3. *Retsforhandlinger for Domstolen*

Forelæggelseskendelsen fra Finanzgericht Hamburg er registreret på Domstolens Justitskontor den 16. september 1991.

I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der indgivet skriftlige indlæg af Annuss GmbH & Co. KG ved advokat Wolfgang Ziemer, Hamburg, og af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Ulrich Wölker, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse. Ved afgørelse af 3. juni 1992 har Domstolen henvist sagen til Anden Afdeling i henhold til procesreglementets artikel 95, stk. 1 og 2.

III — Sammenfatning af de skriftlige indlæg for Domstolen

Annuss har bemærket, at Finanzgericht Hamburg's kendelse giver en relevant fremstilling af de faktiske omstændigheder i og genstanden for hovedsagen, og at der ikke er behov for at supplere denne fremstilling.

Ifølge Annuss gælder der ikke forskellige oplagringsperioder, når der på samme tid modtages forudbetaling af eksportrestitutioner og støtte til privat oplagring, ligesom perioderne heller ikke begynder på forskellige tidspunkter. I modsat fald ville den erhvervsdrivende blive frataget muligheden for at udnytte oplagringsperioden fuldt ud.

Artikel 4, stk. 5, i forordning nr. 3445/90 bestemmer, at den frist, der er fastsat i artikel 28, stk. 5, i forordning nr. 3665/87, som afløste forordning nr. 798/80, forlænges, således at den dækker den maksimale kontraktlige oplagringsperiode plus 1 måned.

Denne regel er ifølge Annuss i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet og medfører ikke noget retstab for de erhvervs-

drivende, som ønsker at udnytte de oplagringsperioder, de har i henhold til støtteordningen, fuldt ud.

En forordning er ifølge Annuss i strid med proportionalitetsprincippet, såfremt den ikke er egnet til at opfylde sit formål. Dette er her tilfældet med de tidligere gældende regler, da forskellen mellem oplagringsperioderne er til hinder for eksporten, mens reglerne tværtimod har til formål at lette samhandelen og skabe et enhedsmarked. Annuss har herved henvist til EØF-traktatens artikel 38 og 39.

Kommissionen er af den opfattelse, at det forelagte spørgsmål, efter omformuleringen, bør besvares benægtende.

Det er ganske vist korrekt, at de to oplagringsperioder, når der på samme tid modtages forudbetaling af eksportrestitutioner og støtte til privat oplagring, kan udløbe på forskellige dage, selv om de begge varer 12 måneder.

Dette skyldes ifølge Kommissionen de forskellige regler om oplagringsperiodernes begyndelsestidspunkt i relation til henholdsvis forudbetaling af eksportrestitutioner og støtte til privat oplagring.

En fuldstændig udnyttelse af den maksimale oplagringsperiode på 12 måneder i henhold til reglerne om støtte til privat oplagring kan således medføre en overskridelse af den periode, i hvilken varerne kan opbevares på toldoplag eller i frizone, hvorved der opstår pligt til delvis tilbagebetaling af eksportrestitutionerne.

Kommissionen er imidlertid af den opfattelse, at denne situation let kan undgås. For det første er oplæggeren ikke forpligtet til at indgå oplagringskontrakten for den maksimale oplagringsperiode på 12 måneder. For det andet indeholder artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 2267/84, selv for det tilfælde, at der oprindeligt er indgået en aftale for den maksimale oplagringsperiode, en undtagelse fra forpligtelsen til at overholde hele den aftalte oplagringsperiode for at modtage støtte, idet den indeholder hjemmel til at udtage varerne fra toldoplaget ved udløbet af en oplagringsperiode på 2 måneder med en tilsvarende nedsættelse af støtten i medfør af bestemmelsens stk. 2.

Kommissionen har bemærket, at Annuss under alle omstændigheder må have benyttet sig af denne mulighed for at udtage varerne før tiden, eftersom den sidste fraførsel fra toldoplaget fandt sted den 14. november 1985, altså før udløbet af den aftalte oplagringsperiode på 12 måneder den 17. november 1985. Det er således vanskeligt at forstå, at Annuss ikke fuldt ud udnyttede sine muligheder i henhold til artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 2267/84, for at udtage samtlige varer fra toldoplaget inden for den maksimale oplagringsperiode i relation til eksportrestitutionerne.

Det er ifølge Kommissionen korrekt, at der som anført af den forelæggende ret opstår problemer for eksportøren, såfremt han ønsker at udnytte den oplagringsperiode, som er indrømmet ham i henhold til reglerne om støtte til privat oplagring, fuldt ud. Det er imidlertid netop ikke altid muligt at drage fuld nytte af alle fordelene i henhold til fællesskabsbestemmelserne forud for forordning nr. 3445/90, som trådte i kraft den 1. december 1990. Enten benytter man sig af mulighe-

den for forudbetaling af eksportrestitutioner, og man må i så fald give afkald på en del af støtten til oplagring, eller også modtager man den fulde støtte til oplagring, og man kan så ikke også i fuldt omfang få restitutionerne forudbetalt.

Under alle omstændigheder finder Kommissionen, at der i betragtning af de muligheder, som artikel 7 i forordning nr. 2267/84 åbner, ikke er nogen grund til at fravige de relevante bestemmelsers klare ordlyd. En fravigelse som den af Annuss og den forelæggende ret skitserede er også udelukket, fordi den ville medføre en uretmæssig forfordeling af de eksportører, som har overholdt de kortere oplagringsperioder og således har måttet give afkald på en del af støtten til privat oplagring.

I modsætning til den forelæggende ret finder Kommissionen, at de væsentligste elementer i retstilstanden let kan udledes af artikel 5, 6 og 7 i forordning nr. 2267/84 og dermed uden større vanskeligheder kan overholdes af eksportøren: Den maksimale periode, i hvilken varerne kan opbevares på toldoplag eller i frizone i henhold til reglerne om forudbetaling af eksportrestitutioner, er 12 måneder; denne periode skal overholdes under alle omstændigheder, hvilket er muligt på grund af den fleksibilitet, som gør sig gældende for oplagringsperioden i relation til ordningen med støtte til privat oplagring.

Siden er den periode, i hvilken varerne kan opbevares på toldoplag, ved artikel 4, stk. 5, første led, i forordning nr. 3445/90 blevet forlænget, således at den dækker den maksimale kontraktlige oplagringsperiode plus 1 måned. Der er imidlertid ifølge Kommissionen herved blot tale om en lempelse for eksportørerne, som ud over muligheden for at forkorte den kontraktlige oplagringsperiode nu også har mulighed for at udnytte den maksimale kontraktlige oplagringsperiode fuldt ud uden økonomisk tab.

Denne ekstra fordel og lempelse er dog efter Kommissionens opfattelse udslag af en rent politisk afgørelse, og ændringen var absolut ikke nødvendig for at løse nogle påståede vanskeligheder. Det kan derfor under ingen omstændigheder komme på tale at tage forskud på denne nye ordning eller ved fortolkning at anse den for omfattet af de tidligere gældende regler.

J.L. Murray
Refererende dommer