# FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. FEDERICO MANCINI

fremsat den 1. juni 1988 *

*Høje Domstol.*

1. Verwaltungsgericht Frankfurt am Main har anmodet Domstolen om at fortolke bestemmelserne i to forordninger vedrørende ind- og udførsel af oksekød samt om at tage stilling til gyldigheden af en tredje retsakt, hvorved Kommissionen midlertidigt suspenderede forudfastsættelsen af eksportrestitutioner for dette produkt.

Fredag den 10. februar 1984 indgav det tyske firma Moksel til Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung i Frankfurt am Main (herefter benævnt »BALM«) 155 ansøgninger om udstedelse af lige så mange licenser til eksport af oksekød med forudfastsættelse af eksportrestitutioner og monetære udligningsbeløb. BALM afviste ved afgørelse af 14. maj 1984 disse ansøgninger under henvisning til forordning nr. 387/84 af 15. februar 1984 (EFT L 46, s. 39), der trådte i kraft to dage senere. Ved denne retsakt — som blev vedtaget efter en hasteprocedure — suspenderede Kommissionen nemlig forudfastsættelsen af restitutioner for tidsrummet fra den 17. til den 21. februar 1984.

I henhold til artikel 8 a, stk. 2, i forordning nr. 2377/80 af 4. september 1980 (EFT L 241, s. 5) — som var blevet indsat i forordningen ved forordning nr. 2798/81 (EFT L 275, s. 24) — skulle licenserne udstedes på den femte arbejdsdag efter ansøgningens indgivelse, såfremt — og her er det springende punkt — der ikke træffes *særlige foranstaltninger* i den pågældende periode. Efter BALM's opfattelse skulle forordning nr. 387/84 forstås som en sådan foranstaltning. Da man herudover ikke kunne medtage lørdag i beregningen af de fem arbejdsdage, var den sidste dag, hvor udstedelsen kunne finde sted, fredag den 17., dvs. i den ved forordning nr. 387/84 indførte suspensionsperiode. Derfor blev Moksels ansøgninger afslået. Moksel indbragte afgørelsen herom for Verwaltungsgericht i Frankfurt, som i medfør af EØF-Traktatens artikel 177 har forelagt Domstolen fire spørgsmål. Spørgsmålene kan sammenfattes således:

»1) Kan ansøgninger om forudfastsættelse, som er indgivet forud for en suspensionsperiode, men som skal udstedes på en dag, der falder i denne periode, lovligt afslås?

2) I bekræftende fald, skal lørdag da lades ude af betragtning ved beregningen af den frist på fem dage, som ved forordning nr. 2377/80 er indført i denne sammenhæng?

3) Er forordning nr. 387/84 gyldig under hensyn til pligten til at begrunde retsakter og — i bekræftende fald — er den

* Oversat fra italiensk.

rigtig anvendt i den foreliggende sag under hensyn til kravet om, at der skal foreligge et særlig hastende tilfælde?

4) Kan den nationale myndighed — såfremt de foregående tre spørgsmål besvares benægtende — udstede en licens med forudfastsættelse med tilbagevirkende gyldighed?«

I denne sag har selskabet Moksel og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber afgivet såvel skriftlige som mundtlige indlæg.

2. Her følger en kort gennemgang af de relevante fællesskabsbestemmelser. Den retlige hjemmel for forordning nr. 387/84 — hvorved Kommissionen som nævnt suspenderede forudfastsættelsen af restitutioner — er artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 885/68 af 28. juni 1968 (EFT 1968 I, s. 229), som affattet ved forordning nr. 1504/76 af 21. juni 1976 (EFT L 168, s. 7). I medfør af denne bestemmelse og i »særlig hastende« tilfælde kan Kommissionen fravige den sædvanlige fremgangsmåde, hvorefter der skal ske forudgående høring af »forvaltningskomitéen« [jfr. artikel 27 i forordning nr. 805/68 af 27. maj 1968 (EFT 1968 I, s. 179)], og suspendere forudfastsættelsen af restitutioner i højst tre arbejdsdage »efter en undersøgelse... af alle de oplysninger, den har til rådighed«.

Lad mig til slut nævne, at det i samme bestemmelse i sidste afsnit fastslås, at ansøgninger, »som indgives i suspensionsperioden, afvises«. Der siges derimod ikke noget om behandlingen af de ansøgninger, som allerede er indgivet.

3. I det første spørgsmål anmoder den tyske domstol netop om en afklaring af dette sidste punkt, idet den ønsker oplyst, om ansøgninger, der er indgivet forud for en suspensionsperiode, men som myndighederne skal træffe afgørelse om i løbet af denne periode, skal imødekommes eller afslås.

Lad mig hertil oplyse, at Domstolen i en sag, som var faktisk og retligt identisk med denne, men vedrørte mejerisektoren, har fastslået følgende: »En suspension af muligheden for forudfastsættelse af restitutioner (som Kommissionen vedtager på de i fællesskabsretten indeholdte betingelser) må anses som en 'særlig foranstaltning' (i henhold til de gældende bestemmelser). Når (foranstaltningen er gennemført), må en anmodning om forudfastsættelse, der er indgivet forud for suspensionen, men hvorom der skal træffes afgørelse inden for fristen for udstedelse af licenser, derfor afvises ligesom ansøgninger, der er indgivet under suspensionsperioden« (dom af 27. oktober 1983 i sag 276/82, De Beste Boter, Sml. s. 3331, præmisserne 11 og 16).

Til trods for den tvivl og de forbehold, som den forelæggende ret har givet udtryk for med hensyn til denne afgørelse, er der intet i den foreliggende sag, som kan berettige en anden eller en modsat løsning. Som det følger af dommens præmisser og generaladvokat VerLoren van Themaats forslag til afgørelse, er »suspension af anvendelsen af bestemmelserne om forudfastsættelse af importafgifter og restitutioner i de fælles markedsordninger for forskellige sektorer... foreskrevet 'af hensyn til vareomsætningens stabilitet'. Muligheden for at træffe særlige foranstaltninger skal modvirke 'de interesse-

redes unormale benyttelse af dette system', som kan fremkalde 'vanskeligheder på det pågældende marked'« (præmis 7).

Disse hensigtsmæssighedssynspunkter har også inden for oksekødsektoren været grundlaget for vedtagelsen af forordningerne nr. 1504/76 og nr. 2798/81 med henholdsvis artiklerne 5, stk. 4, og 8 a. Når alt kommer til alt, følger det udtrykkeligt af disse regler set under et, at muligheden for i visse situationer at suspendere forudfastsættelsen af importafgifter og restitutioner væsentligst har til formål at beskytte »ordningen... mod pludselige, omfattende og meget ofte spekulative eksportforretninger« (præmis 14). Ganske vist fastslås det i artikel 5, stk. 4, at kun ansøgninger, der indgives i en suspensionsperiode, skal afvises. Det er dog af de netop nævnte grunde klart, at »suspensionens tilsigtede virkning [vil] blive alvorligt bragt i fare«, såfremt bestemmelsen om afvisning ikke også kan anvendes på ansøgninger om forudfastsættelse, som er indgivet før suspensionsperioden. Heraf følger — for nu at anvende Domstolens egne ord i sagen De beste boter — »at afvisningen af sådanne ansøgninger ikke er i strid med artikel 5, stk. 4,« (præmis 19).

Det første spørgsmål må derfor besvares bekræftende.

4. De anførte overvejelser giver mig anledning til straks at behandle det tredje spørgsmål, der angår forordning nr. 387/84's gyldighed. Den forelæggende ret udtrykker som nævnt tvivl om, hvorvidt retsakten er tilstrækkeligt begrundet; i øvrigt finder retten, at den faktiske betingelse — dvs. at der foreligger et særlig hastende tilfælde — for at kunne vedtage en særlig foranstaltning så som en suspension, ikke har været opfyldt i dette tilfælde.

Jeg kan ikke tilslutte mig denne kritik. Til det første punkt skal jeg bemærke, at suspensionen af forudfastsættelsen ifølge forordningens første betragtning blev besluttet på grund af den »usikkerhed«, for så vidt angår prisen, der karakteriserede markedet for oksekød. Under disse omstændigheder — fremgår det af samme betragtning — kan »nedsættelsen af restitutionerne... fra den 11. februar 1984... medføre forudfastsættelse af restitutionerne i *spekulativt øjemed*« (min fremhævelse). Under hensyn til forordningens indhold og formål mener jeg, at disse oplysninger medfører, at »de betragtninger, der er fremført af... fællesskabsmyndighed(en), ... utvetydigt fremgå(r), ... således at de berørte kan sætte sig ind i baggrunden for den trufne foranstaltning, og Domstolen kan udøve sin kontrol« (dom af 28. oktober 1982 i de forenede sager 292 og 293/81, Lion et Loiret & Haentjens mod FIRS, Sml. s. 3887, præmis 18). Lad mig tilføje, at Domstolen kom frem til det samme resultat vedrørende forordning nr. 2993/80, og at denne retsakt blev vedtaget med en begrundelse og et indhold, der svarer til den her behandlede forordning (ovennævnte sag De beste boter, præmis 10).

Vedrørende Verwaltungsgerichts andet punkt fremgår det af sagens akter, at der i begyndelsen af 1984 skete en pludselig stigning, på over 4%, i gennemsnitsprisen på oksekød på verdensmarkedet (der indgår som et element i fastsættelsen af eksportrestitutionsbeløbet). Stigningen gjorde naturligvis en nedsættelse af eksportrestitutionen

nødvendig, hvilket skete rettidigt ved vedtagelsen af forordning nr. 355/84 af 10. februar 1984 (EFT L 40, s. 18), der trådte i kraft den følgende dag.

De oplysninger, som Kommissionen har givet, viser i øvrigt, at til trods for det hurtige indgreb blev der alene den 10. februar — den sidste dag, hvor der kunne opnås licenser med den »gamle« (dvs. højere) restitutionssats — indgivet ansøgninger om eksportlicenser med forudfastsættelse for i alt 15 880 tons kød, hvilket er ti til tyve gange mere end for en normal dag. Kommissionen fik på sin side først kendskab til disse ansøgninger samt til de ansøgninger, der blev indgivet mellem fredag den 10. og mandag den 13. februar 1984, kl. 16. Under disse omstændigheder er suspension den eneste brugbare metode, som fællesskabsretten giver Kommissionen til at beskytte forudfastsættelsessystemet mod »pludselige, massive og spekulative eksportforretninger«, som medfører markedssituationer som netop beskrevet. Det er således fuldt berettiget at træffe en sådan foranstaltning.

5. Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret afgjort, om udtrykket »Werktag« (O. a.: egl. hverdag) (artikel 8 a) skal tillægges samme betydning som ordet »Arbeitstag« (arbejdsdag), jfr. forordning nr. 1182/71 af 3. juni 1971 om fastsættelse af regler om tidsfrister, datoer og tidspunkter, fastsat i fællesskabsretsakter (EFT 1971 II, s. 311). Hvis dette er tilfældet, skal lørdag ikke medregnes ved beregningen af den fem dages periode, som den ovennævnte artikel indeholder.

Også her bør svaret være bekræftende. I henhold til artikel 2, stk. 2, i forordning nr. 1182/71 skal »alle dage undtagen helligdage, søndage og lørdage anses som arbejdsdage«, og i henhold til artikel 8 a udstedes eksportlicenser senest på den »femte arbejdsdag efter ansøgningens indgivelse«. Ganske vist anvendes der to forskellige udtryk i de tyske og spanske versioner af forordningerne (»Arbeitstage« og »Werktag«, »días habiles« og »día laborable«), men ikke desto mindre anvendes i de danske, engelske, franske, italienske, hollandske og portugisiske versioner samme udtryk (arbejdsdage / arbejdsdag; working days / working day; jours ouvrables / jour ouvrable; giorni lavorativi / giorno lavorativo; werkdagen / werkdag; dias úteis / dia útil).

Når der er forskelle i en fællesskabsbestemmelses sproglige versioner, følger det som bekendt »af såvel kravene om en ensartet anvendelse af fællesskabsretten som af lighedsprincippet, at... en... bestemmelse, som ikke indeholder nogen udtrykkelig henvisning til medlemsstaternes ret med hensyn til fastlæggelsen af dens betydning og rækkevidde, normalt i hele Fællesskabet skal undergives en selvstændig og ensartet fortolkning, som skal søges under hensyntagen til bestemmelsens kontekst og formålet med den pågældende ordning« (dom af 18. januar 1984 i sag 327/82, Ekro mod Produktschap voor Vee en Vlees, Sml. s. 107, præmis 11).

Det er ubestridt, at man ved fastsættelsen af den obligatoriske frist på fem dage i artikel 8 a i forbindelse med udstedelsen af de på-

gældende licenser har villet fastsætte den samme frist i alle nationale retsordener. De nævnte krav om ensartet anvendelse og lighed medfører således, at udtrykket »Werktag« i bestemmelsens tyske version skal forstås som »Arbeitstag« i den betydning, som ordet har i de andre sproglige versioner. Denne løsning er i øvrigt den eneste, som er i overensstemmelse med reglerne i forordning nr. 1182/71 om fastsættelse af frister i fællesskabsretsakter.

6. På baggrund af de svar, som jeg er kommet frem til i punkt 3 til 5, bortfalder det sidste spørgsmål fra den forelæggende ret.

7. Af alle de ovenfor anførte grunde foreslår jeg Domstolen følgende besvarelse af de spørgsmål, som Verwaltungsgericht Frankfurt am Main ved kendelse af 22. januar 1987 har forelagt den i sagen Moksel mod Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung, Frankfurt am Main:

»a) Artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 885/68, som ændret ved artikel 1 i forordning nr. 1504/76, skal forstås således, at ansøgninger om forudfastsættelse af eksportrestitutioner for oksekød, der er indgivet forud for en suspensionsperiode, men hvorom der skal træffes afgørelse i dette tidsrum, skal afslås.

b) Udtrykket Werktag i den tyske version af artikel 8 a, stk. 2, i forordning nr. 2377/80 skal forstås således, at det i lighed med artikel 2, stk. 2, i forordning nr. 1182/71 om fastsættelse af regler om tidsfrister, datoer og tidspunkter i Rådets og Kommissionens retsakter ikke omfatter lørdage.

c) Gennemgangen af de for Domstolen forelagte spørgsmål har intet frembragt, som kan rejse tvivl om gyldigheden af Kommissionens forordning nr. 387/84 af 15. februar 1984.«